

## ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ОКРЕМИХ ЗАХОДІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОВАДЖЕННЯ В СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

### THE FEATURES OF SOME APPLYING MEASURES TO PROVIDE PROCEEDINGS IN THE CASES OF ADMINISTRATIVE DEFENSE

Пугач А.В.,  
здобувач

*Науково-дослідного інституту публічного права*

У статті розглянуті міжнародні вимоги до визначення та розмежування таких заходів, які порушують особисту недоторканність, як адміністративне затримання, доставлення, арешт, утримання осіб у кімнатах для затриманих і ув'язнення. Аналіз змісту норм, які їх описують у чинному вітчизняному законодавстві, свідчить про наявність значних суперечливостей та відсутність комплексного розуміння змісту та процедури затримання, що негативно впливає на практику правозастосування під час затримання особи, яка вчинила правопорушення, тож не відповідає загальноновизнаним демократичним стандартам у цій сфері.

**Ключові слова:** затримання, доставлення, арешт, ув'язнення, тримання під вартою, момент затримання, момент фактичного затримання, фактичне затримання, утримання осіб у кімнатах для затриманих.

В статье рассмотрены международные требования к определению и разграничению таких мероприятий, которые нарушают личную неприкосновенность, как административное задержание, доставление, арест, содержание лиц в комнатах для задержанных и заключение. Анализ содержания норм, описывающих их в действующем отечественном законодательстве, свидетельствует о наличии значительных противоречий и отсутствии комплексного понимания содержания и процедуры задержания, что негативно влияет на практику правоприменения при задержании лица, совершившего правонарушение, поэтому не соответствует общепризнанным демократическим стандартам в этой сфере.

**Ключевые слова:** задержание, доставление, арест, заключение, содержание под стражей, момент задержания, момент фактического задержания, фактическое задержание, содержание лиц в комнатах для задержанных.

The article examines international requirements for the identification and demarcation of measures that violate personal integrity, such as administrative detention, delivery, arrest, detention in detainees' cells and imprisonment. An analysis of the content of the norms described in current domestic legislation indicates that there are significant contradictions and the lack of a comprehensive understanding of the content and procedure of detention, which adversely affects the practice of law enforcement when detained by a person who committed an offense, therefore does not meet generally accepted democratic standards in this area.

**Key words:** detention, delivery, arrest, imprisonment, detention, time of detention, time of actual detention, detention, detention in detainees' rooms.

**Постановка проблеми.** Особиста недоторканність і свобода пересування є одними з найбільш важливих прав людини – ось чому проблематика його захисту завжди є актуальною та пріоритетною. Проблема вдосконалення процедурної форми затримання осіб, які вчинили адміністративне правопорушення, є однією з найбільш актуальних і складних проблем юридичної науки, яка має важливу практичну складову частину. Адміністративне затримання особи супроводжується проблемами, зокрема, які виникли у зв'язку з відсутністю єдиного розуміння його змісту та правової природи, отже, й чіткого законодавчого закріплення. Тож відсутність єдиного комплексного віддзеркалення поняття та процедури затримання в чисельних чинних законодавчих актах, особливо якщо вони взаємопов'язані та мають використовуватися за аналогією і спричиняють проблеми на практиці і під час затримання особи, яка вчинила правопорушення, що також не відповідає зростаючим потребам суспільства та загальноновизнаним міжнародним демократичним стандартам у цій сфері.

**Стан опрацювання тематики дослідження.** Серед останніх провідних вітчизняних вчених проблематику заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення та їх удосконалення досліджували Н.П. Бортник, Н.М. Галабурда, В.М. Гаращук, Т.О. Гуржій, Р.А. Калюжний, Т.О. Коломоєць, О.В. Кузьменко, М.В. Лошицький, Р.С. Мельник, Д.В. Приймаченко, О.П. Рябченко, О.С. Юнін та інші.

Мета полягає у визначенні особливостей нормативно-правового регулювання заходів забезпечення провадження згідно із законодавством України. Її досягнення здійснюватиметься шляхом вирішення нами таких завдань, як визначення особливостей національного законодавчого регулювання адміністративного затримання та вироблення пропозицій з його удосконалення.

**Виклад основного матеріалу.** Одним із найбільш важливих і суперечливих із точки зору забезпечення конституційних прав особи на свободу заходів у справах про адміністративні правопорушення є адміністративне затримання. Коли саме цей захід забезпечення провадження є доцільним і необхідним, визначено чинним законодавством. Зокрема, це ст. 29 і 59 Конституції України [1], Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 43/173 від 9 грудня 1988 р. «Звіт принципів захисту всіх осіб, що піддаються затриманню або ув'язненню в будь-якій формі» [2], Кодекс України про адміністративні правопорушення (ст. 261-263) [3], Закон України «Про Національну поліцію» [4], а також підзаконні нормативно-правові акти.

Так, у ст. 29 Конституції України кожній людині гарантується право на свободу та особисту недоторканність, яка полягає в тому, що жодна людина не може бути заарештована (або триматися під вартою) інакше, як за вмотивованим рішенням суду і тільки на підставах та в порядку, встановлених законом. Кожному заарештованому чи затриманому має бути невідкладно повідомлено про мотиви арешту чи затримання, роз'яснено його права та надано можливість із моменту затримання захищати себе особисто та користуватися правничою допомогою захисника. Кожний затриманий має право в будь-який час оскаржити в суді своє затримання. Про арешт або затримання людини має бути негайно повідомлено родичів заарештованого чи затриманого [1]. Як видно, конституційні норми розмежовують адміністративне затримання та кримінальне – арешт і тримання під вартою.

У будь-якому разі очевидно, що затримання має приниговальний характер і може застосовуватись тільки до особи, яка вчинила правопорушення (кримінальне або адміністративне).

Ст. 59 Конституції України кожен затриманий має право користуватися допомогою адвоката (захисника) з моменту затримання. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 43/173 від 9 грудня 1988 р. «Звід принципів захисту всіх осіб, що піддаються затриманню або ув'язненню в будь-якій формі» акцентує увагу на тому, що сфера її дії має поширюватись на захист кожної особи, «яка піддана затриманню в будь-якій формі» [2]. Причому, на відміну від Конституції України, цей акт розрізняє терміни «затримання», «арешт» і «ув'язнення» та в п. б) «Вживання термінів Для цілей Зводу принципів» надає дефініцію «затриманій особі» як будь-якій особі, позбавленій власної волі не в результаті засудження за вчинення правопорушення. Тобто розробник згаданого Зводу намагається визнати затриманням такі дії уповноважених суб'єктів, які позбавляють особу свободо пересуватись до винесення компетентним органом рішення про її вину в правопорушенні [2]. Тобто інші випадки позбавлення особистої свободи особи мають інші визначення «арешт» або «ув'язнення».

Одразу слід зауважити, що Принципи 2 і 4 цього документу зазначають необхідність у суворому дотриманні відповідного законодавства особами, уповноваженими на затримання, а також винесенням ними обов'язкової відповідної «постанови», яку згідно з КУпАП умовно можна ототожнити з Протоколом про адміністративне затримання [3].

Аналіз цих міжнародних вимог підіймає проблематику одразу кількох суперечливостей змісту норм вітчизняного законодавства. Насамперед, КУпАП у ст. 259 передбачив суміжний з адміністративним затриманням захід, на який уповноважений представник влади – це доставлення [3]. Однак доставлення з адміністративним затриманням у законодавстві не має чітко визначених меж і повсякчас викликає спори серед науковців, а також негативно впливає на правозастосовну практику. Передусім тому, що в КУпАП не визначено момент початку та закінчення обчислення строку затримання, який, навпаки, чітко визначено і обмежено лише трьома годинами на ідентифікацію особи та складання щодо її вини відповідного протоколу.

Водночас на місці вчинення адміністративного правопорушення особа, яка його вчинила, може забажати реалізувати конституційне право на юридичну допомогу. Кодекс України про адміністративні правопорушення також зобов'язує посадових осіб, які застосували як захід адміністративно-деліктного провадження адміністративне затримання, на прохання затриманого про місце його знаходження в найкоротший строк повідомити родичів, адміністрацію по місцю його роботи (навчання), а також захисника. Це фактично унеможливило її притягнення до відповідальності, адже досвідчений захисник може свідомо «затягувати час» прибуття для звільнення свого клієнта. Тож у КУпАП доцільно чітко прописати механізм надання юридичної допомоги затриманим особам. Зокрема, про кожний випадок адміністративного затримання уповноважена особа зобов'язана негайно повідомити центр із надання безоплатної вторинної правової допомоги за допомогою телефонного чи інших видів зв'язку (ч. 2 Порядку інформування Центрів із надання безоплатної вторинної правової допомоги про випадки затримання, адміністративного арешту або застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, затвердженого Постановою КМУ № 1363 від 28.11.2011 р.) [7]. Відмова від захисника має відбутися після того, як захисник (адвокат) прибув до указанного приміщення і в його присутності у формі письмової заяви, копія якої подається адвокатом до відповідного регіонального центру (ч. 3 ст. 261 КУпАП, ч. 9 вказаної вище Постанови КМУ № 1363 від 28.11.2011 р.).

Причому для дієвості цих введень у КУпАП доцільно запровадити норму про відповідальність уповноваженої особи до Центрів із надання безоплатної вторинної правової допомоги про випадки затримання, адміністративного арешту або застосування запобіжного заходу у вигляді

тримання під вартою, за яке за аналогією зі ч. 3 ст. 83-1 КУпАП передбачити

Відповідальність посадових осіб від десяти до вісімнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Крім того, таку відповідальність на загальних засадах передбачити в ст. 15 КУпАП тощо.

Слід зазначити, що раніше таким моментом в адміністративному затриманні був момент складання протоколу, що створювало неврегульований правом час від фактичного затримання особи до складання протоколу, а строк доставляння особи до поліції тим більше був необмеженим. Серед окремих вчених-адміністративістів є прихильники тієї думки, що доставлення у відповідне приміщення слід включати в термін затримання [8, с. 25–32].

У КУпАП визначено, що доставлення порушника має бути проведено в можливо короткий строк (ч. 8 ст. 259), а перебування доставленої особи в штабі громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону чи громадському пункті з охорони громадського порядку, приміщенні виконавчого органу сільської, селищної ради не може тривати більш як одну годину, якщо не встановлено інше. До поняття «іншого» в цій статті може бути віднесений лише невизначений строк тримання іноземців або осіб без громадянства для встановлення їх особи (ч. 11 ст. 259). Інші частини цієї статті строків не визначають.

Окрім цього, оскільки КУпАП чітко не визначає поняття затримання ані як обмеження особистої свободи, ані як обмеження пересування особи, ані яким іншим чином, виникає питання відмежування затримання, передбаченого у КУпАП як заходу забезпечення провадження в справі про адміністративне правопорушення від затримання, що передбачене в ст. 37 Закону України «Про Національну поліцію» [4]. Остання з названих норма, так само як і КУпАП, передбачає «обмеження пересування особи чи транспортного засобу або фактичного володіння річчю», проте визначає їх «превентивними поліцейськими заходами», причому з більш широким змістом. Так, по-перше, цей закон визначає затримання особи як узагальнюючий термін для всіх видів заходів, які передбачені Конституцією України, Кримінальним процесуальним кодексом України, КУпАП та іншими законами України. По-друге, цей Закон закріплює поняття «утримання особи в спеціально відведених для цього приміщеннях» як особливого елемента затримання. Примітно, введений нещодавно Закон України «Про Національну поліцію» уточнює межі утримання межами початку затримання, називаючи його «моментом фактичного затримання».

Взагалі варто сказати, що адміністративне затримання може бути здійснене чітко обмеженим колом уповноважених суб'єктів і тільки за конкретні склади правопорушень: 1) органами внутрішніх справ (Національної поліцією); 2) органами прикордонної служби; 3) старшою в місці розташування охоронюваного об'єкта посадовою особою воєнізованої охорони; 4) посадовими особами Військової служби правопорядку в Збройних Силах України; 5) органами Служби безпеки України; 6) посадовими особами органів і установ виконання покарань та слідчих ізоляторів; 7) посадовими особами, уповноваженими на те центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), в тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб. Причому варто зазначити, що КУпАП і досі необґрунтовано містить застарілі терміни «Збройні Сили України», «органи внутрішніх справ».

Слід зазначити, що наразі наказ МВС України «Інструкція з організації діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України» передбачає заходи з «утримання осіб у кімнатах для затриманих» територіальних підрозділів ГУНП (п. 6) ч. 7 Розділу І),

а також перевірку законності доставлення до територіального підрозділу поліції осіб з обов'язком ужити невідкладних заходів щодо поновлення порушених прав громадян у разі наявності підстав (п. 2) ч. 6 Розділу II). Причому таке утримання може стосуватися як осіб, які вчинили адміністративні правопорушення, визначені п. 1 ч. 2 ст. 262 КУпАП, на підставі протоколу про адміністративне затримання та у визначені ст. 263 КУпАП строки, так і різні категорії осіб, які причетні до кримінального правопорушення [3].

Аналіз законодавства та моніторинг наукової літератури дає можливість зробити висновок, що зазначена дефініція зустрічається лише у зв'язку з необхідністю припинити кримінально-процесуальне затримання. У КПК України словосполучення «момент фактичного затримання» зустрічається двічі у ст.ст. 115, 186 і один раз як «фактичне затримання» у ст. 209. Зауважимо, що ст. 209 КПК України «Момент затримання» визначає: «Особа є затриманою з моменту, коли вона силою або через підкорення наказу змушена залишатися поряд із уповноваженою службовою особою чи в приміщенні, визначеному уповноваженою службовою особою» [9]. Доцільним видається впровадити подібну описову норму і в КУпАП. Однак що саме в кінцевому рахунку законодавець намагався отримати під час впровадження цілого комплексу елементів заходів, причетних до юридичної події затримання особи, так і не зрозуміло, оскільки видається безсистемним.

Розбіжності в законодавчому уявленні про затримання спричиняють ще більшу плутанину під час порівняння кримінально-процесуального законодавства та адміністративно-деліктного процесу, адже в першому з них доставлення є обов'язковим елементом затримання (ст. 210 КПК України), а в другому – окремим від затримання видом заходів, причому більше способом, який забезпечує складання протоколу про адміністративне правопорушення (ст. 259 КУпАП), а не одним із заходів забезпечення адміністративного провадження поряд із адміністративним затриманням (ст.ст. 260-263 КУпАП), задля якої мети і про що взагалі змістовно складається відповідний Протокол.

Доцільним нам вважається й передбачити у КУпАП норму, близьку за змістом до ст. 208 КПК України, яка встановлює підстави для затримання особи не лише такої, що була безпосередньо виявлена під час вчинення адміністративного правопорушення а ще й у разі замаху на його вчинення. Наприклад, непоодинокими є випадки, коли особа приховала під одягом предмет дрібної крадіжки, однак через касу ця річ не оплачуваною ще не була винесена. У такому випадку необхідно оглянути особу та вилучити в неї річ, однак це є неможливим заходом до порушення провадження, а воно, у свою чергу, – без ідентифікації особи, а отже – без затримання та складання відповідних протоколів.

Так саме підставою для адміністративного затримання повинна бути заява очевидця або потерпілого, в якій вказано, що саме ця особа вчинила правопорушення, причому це може бути не обов'язково на місці вчинення, і не обмежено в строках, а з того моменту, як потерпілий дізнався про вчинення адміністративного правопорушення. Так, наприклад, очевидцем на місці події цілком можна визнати працівника МВС України, який переглядає інформацію з камер системи автоматичної фіксації правопорушень, у тому числі порушень правил дорожнього руху [6].

Крім того, досить ефективною з точки зору превентивної діяльності має стати затримання особи зі слів потерпілого чи очевидця (заяви), який за допомогою технологічних приладів або за допомогою технічних засобів, що дають змогу здійснювати фотозйомку або відеозапис (відео реєстратори, веб-камери, камери зовнішнього спостереження та інше), зафіксували адміністративне правопорушення і можуть вказати уповноваженій особі місце проживання правопорушника (колега по роботі, сусід і

таке інше). До речі, КУпАП не встановлює вимоги щодо притягнення особи до відповідальності саме в момент правопорушення, а строком для притягнення особи до адміністративної відповідальності забезпечення адміністративного провадження за логікою є обмеження щодо строку накладення адміністративного стягнення – не пізніше як через два місяці з дня вчинення правопорушення, а при тривалому правопорушенні – не пізніше як через два місяці з дня його виявлення, за винятком випадків, коли справи про адміністративні правопорушення підвідомчі суду (судді) (ст. 38).

На жаль, у КУпАП не існує чітких тлумачень термінів «затримання особи» і «момент (фактичного) затримання». Однак очевидно, що затримання є одним із заходів адміністративно-процесуального примусу, що застосовується органами (посадовими особами), уповноваженими на те законами України на строк не більше 3 годин із моменту фактичного затримання особи, тобто моменту фактичного позбавлення свободи пересування особи шляхом застосування тактичного контакту, фізичної сили чи застосування кайданок у разі активного спротиву та інших підстав, передбачених законодавством щодо застосування цих заходів.

Подібне розуміння адміністративного затримання переводить нас у площину ст. 42 Закону України «Про Національну поліцію», в якій передбачені поліцейські заходи примусу, та до більш спеціальних – ст. 44, яка визначає можливість застосувати фізичний вплив (силу) до правопорушника, і ст. 45 – застосування спеціальних засобів, і ст. 46 – застосування вогнепальної зброї і на вимоги і підстави яких посилаються всі інші нормативно-правові акти, які регламентують діяльність тих осіб, які визначені в КУпАП як уповноважені здійснювати затримання. Тож цей закон слід визнати визначальним серед інших нормативно-правових актів такої ж юридичної сили. Так, наприклад, ст. 26 Закону України «Про Службу безпеки України» від 25 березня 1992 р. № 2229-ХІІ відсилає до вказаних норм щодо прав зберігати, носити, використовувати і застосовувати зброю та спеціальні засоби військовослужбовцями Служби безпеки України [11]. Те саме говорить і ч. 5 ст. 160 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII щодо прав працівників Служби судової охорони під час виконання службових обов'язків застосовувати зброю, заходи фізичного впливу та спеціальні засоби [12], ст. 21 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» від 3 квітня 2003 року № 661-I [13] та інші, які стосуються діяльності правоохоронних органів.

Окремі науковці пропонують віднести до заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення на одному рівні з адміністративним затриманням і передбачені в ст. 42 Закону України «Про Національну поліцію» примусові заходи. Однак вони, насамперед, є лише сукупністю пристроїв, приладів і предметів та способу припинення протиправних дій правопорушників, які використовуються для здійснення суто затримання особи і подальшої кваліфікації його дій.

Водночас невіршеним, на наш думку, нині є механізм затримання окремих категорій громадян, щодо яких застосовуються обмеження. Це, наприклад, жінки з явними ознаками вагітності, малолітні особи, особи з явними ознаками обмежених можливостей або старості. Якщо катування та жорстоке поводження категорично має вважатись перевищенням повноважень під час затримання, то застосування кайданок – це один із заходів безпеки уповноважених осіб і осіб, які знаходяться поруч. Навіть якщо ніхто не чинить збройний чи груповий напад. Принаймні, в такому разі ця категорія осіб може бути виключено доствлено на добровільних засадах (через підкорення наказу) для забезпечення адміністративного провадження.

**Висновки.** Таким чином, адміністративне затримання є надзвичайним заходом і має оперативний характер. Воно є негативно-примусовою дією і застосовується без спеціальної санкції за рішенням уповноваженої особи шляхом використання певних способів або засобів. Ним забезпечується безпосереднє фізичне припинення правопорушення. Водночас це може привести до порушення прав затримуваних осіб. Тож доцільно внести зміни у КУпАП, насамперед, пов'язані з узгодженням його змісту з

більш новітніми, передовими та ефективними нормами чинного законодавства, які відповідають світовим стандартам. Зокрема, в Спеціальну частину внести норму про відповідальність уповноваженої на затримання особи, а не повідомлення Центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги про випадки затримання, адміністративного арешту або застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою особи до моменту складання процесуальних документів.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України. Прийнята на 5-й сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30.
2. Свод принципів зашити всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме: утв. на 76 пленарном заседании ГА ООН 9 дек. 1988 года. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_206/print1521021609199370](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_206/print1521021609199370).
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України. Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. № 51. С. 1122.
4. Про Національну Поліцію: Закон України від 02 липня 2015 р. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 40-41. Ст. 379.
5. Інструкція про порядок оформлення в Службі безпеки України матеріалів про адміністративні правопорушення: Наказ Центрального управління Служби безпеки України від 22.03.2017 р. № 173. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/ru/z0506-17/print1521012969800905>.
6. Інструкція з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 07.11.2015 р. № 1395. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1408-15/print1521021609199370>.
7. Про затвердження Порядку інформування Центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги про випадки затримання, адміністративного арешту або застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.11.2011 р. № 1363. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1363-2011-p>.
8. Бортняк Д.Ф. Заходи забезпечення адміністративно-деліктного провадження: дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.07. К., 2011. 215 с.
9. Кримінально-процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/print1521026505822979>.
10. Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970–1980). URL: <http://sum.in.ua/s/moment>.
11. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 р. № 2229-XII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2229-12/print1521026505822979>.
12. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.
13. Про Державну прикордонну службу України: Закону України від 3 квітня 2003 року № 661-I. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/661-15/print1521026505822979>.

УДК 342.951

## ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ВІЙСЬКОВО-ЦИВІЛЬНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ

### PROBLEMS OF ADMINISTRATIVE-LEGAL REGULATION OF POWERS OF MILITARY-CIVILIAN ADMINISTRATIONS

Свіріна К.С.,  
аспірант

*Науково-дослідного інституту публічного права*

У статті досліджено повноваження військово-цивільних адміністрацій. Запропоновано їх класифікацію згідно зі сферами діяльності. Виокремлено суперечності та прогалини Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» та запропоновано напрями їх усунення.

**Ключові слова:** військово-цивільні адміністрації, повноваження, адміністративно-правове регулювання, бланкетні норми, органи місцевого самоврядування.

В статье исследованы полномочия военно-гражданских администраций. Предложена их классификация по критерию сфер деятельности. Выделены противоречия и пробелы Закона Украины «О военно-гражданских администрациях» и предложены направления их устранения.

**Ключевые слова:** военно-гражданские администрации, полномочия, административно-правовое регулирование, бланкетные нормы, органы местного самоуправления.

The article contains a study of the powers of civil-military administrations. Their classification according to the criterion of spheres of activity is proposed. The contradictions and gaps of the Law of Ukraine "On Military-Civil Administrations" are highlighted and directions for their elimination are suggested.

**Key words:** military-civil administrations, powers, administrative and legal regulation, blanket norms, local self-government bodies.

**Постановка проблеми.** Проведення антитерористичної операції (згодом – операції об'єднаних сил) на сході України зумовило необхідність вирішення низки завдань, пов'язаних із забезпеченням нормальної життєдіяльності окремих адміністративно-територіальних одиниць До-

нецької і Луганської областей, в яких, внаслідок низки причин об'єктивного та суб'єктивного характеру, органи місцевого самоврядування не виконували свої функції. Для розв'язання цієї проблеми було утворено низку військово-цивільних адміністрацій, діяльність яких дозволи-