

Чолак В.Д.

Одеський державний університет внутрішніх справ

ПРОБЛЕМАТИКА ТА ШЛЯХИ ВИЗНАЧЕННЯ ТЕРМІНУ «ДЕОКУПОВАНІ ТЕРИТОРІЇ» В ПРАВОВОМУ ПОЛІ УКРАЇНИ

У статті досліджено проблематику визначення терміну «деокуповані території» у правовому полі України. Аналізується сучасний стан правового регулювання цього поняття та виявляються існуючі прогалини у нормативно-правовій базі. Зазначається, що на сьогодні у вітчизняному законодавстві відсутнє чітке визначення цього терміну, що ускладнює реалізацію державної політики з реінтеграції звільнених територій. Встановлено, що поняття «деокуповані території» використовується в нормативних актах та законопроектах, однак його зміст залишається неуніфікованим, що може спричиняє правову невизначеність у процесі відновлення державного суверенітету.

У статті наголошується на необхідності комплексного підходу до визначення цього терміну, який має включати не лише юридичне закріплення факту відновлення державного контролю над територією, але й правові наслідки цього процесу. Розглядаються ключові аспекти, що потребують нормативного врегулювання, зокрема відновлення діяльності органів державної влади, забезпечення прав і свобод громадян, відшкодування збитків, механізми соціально-економічної адаптації населення та гарантування безпеки у постконфліктний період. Проаналізовано міжнародний досвід правового регулювання схожих ситуацій та обґрунтовано необхідність розробки законодавчих механізмів, які враховуватимуть національні інтереси України.

На основі аналізу чинного законодавства та наукових підходів у статті запропоновано авторське визначення терміну «деокуповані території». Акцентовано увагу на важливості встановлення єдиної термінології у нормативно-правових актах для забезпечення ефективного управління звільненими територіями та їх подальшої інтеграції у правову, економічну та соціальну систему України.

Ключові слова: деокуповані території, постконфліктні території, деокупація, реінтеграція, нормативно-правове регулювання.

Постановка проблеми. Питання відновлення державного контролю над тимчасово окупованими територіями України залишається однією з ключових проблем сучасної державної політики. Взагалі тематика деокупованих територій є відносно новою для правової, політичної та соціально-економічної сфери України, оскільки до початку російської агресії у 2014 році ця проблематика не була актуальною для нашої держави. Але з початком тимчасової окупації частини територій України та подальшими військовими діями ця проблема набула стратегічного значення, що зумовило необхідність її глибокого дослідження та законодавчого врегулювання.

Питання деокупації та реінтеграції звільнених територій охоплює широкий спектр викликів, зокрема правових, політичних, безпекових, соціальних та економічних, що потребують всебічного аналізу та вироблення ефективних механізмів управління. У зв'язку з цим протягом останніх років значно зросла увага науковців до цієї тема-

тики, що відображається у численних дослідженнях, законодавчих ініціативах і стратегічних документах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз існуючих наукових публікацій, зокрема авторства таких дослідників як К. Анохіної, В. Варави, П. Гай-Нижника, Д. Золотухіна, Н. Камінської, Б. Логвіненка, І. Малик, А. Мацка, А. Плаксуна, В. Потапенка, Н. Ржевської, О. Скобельської, О. Циганова та ряду інших, свідчить про значне зростання уваги до цієї теми, що пояснюється її важливістю для майбутнього України, оскільки успішна реалізація політики деокупації та реінтеграції є необхідною умовою для відновлення державного суверенітету, правопорядку та стабільності в регіонах, які зазнали окупації.

Науковці зосереджуються на вивченні питань правового статусу деокупованих територій, механізмів перехідного правосуддя, відновлення публічної влади, соціальної адаптації населення, правової відповідальності за колабораційну діяль-

ність, а також міжнародного досвіду реінтеграції звільнених територій. Окрім того, значна увага приділяється розробці моделей економічного відновлення та залучення міжнародної допомоги для стабілізації звільнених регіонів. Враховуючи динамічність військово-політичної ситуації, наукові дослідження в цій сфері продовжують розвиватися, що є важливим для формування державної політики щодо подолання наслідків окупації, відновлення суверенітету та територіальної цілісності України.

Таким чином, хоча питання деокупованих територій є новим для України, воно вже стало одним із пріоритетних напрямів сучасної юридичної та суспільно-політичної науки. Втім, часто використовуючи у своїх наукових наробках термін «деокуповані території», науковці не завжди акцентують увагу на змістовому навантаженні цього терміну, що, на наш погляд, є певним упущенням, оскільки саме понятійно-категоріальний апарат відіграє ключову роль у формуванні наукового дискурсу та правового регулювання відповідних процесів.

Постановка завдання. Метою статті є визначення поняття «деокуповані території» у правовому полі України з урахуванням сучасних політико-правових реалій та міжнародних підходів.

Виклад основного матеріалу. Успішна реінтеграція деокупованих територій неможлива без чіткого правового визначення ключових понять, які використовуються в законодавстві, офіційних документах та наукових дослідженнях. Відсутність єдиних підходів до тлумачення деяких юридичних категорій, зокрема й цього терміну, створює значні труднощі у розробці стратегій відновлення суверенітету та уніфікованого правозастосування.

З огляду на це, першочерговим завданням є вироблення комплексного підходу до визначення основних понять, який би враховував як національні інтереси України, так і норми міжнародного права. Як слушно зазначає О.О. Резнікова, різноманіття й неузгодженість термінів, які стосуються процесів забезпечення стійкості та використовуються в українському законодавстві і професійній літературі, не сприяє єдиному розумінню завдань, які керівництво держави визначає, та їх ефективній реалізації [1, с. 285–286]. Чітке правове закріплення термінології дозволить не лише підвищити ефективність державного управління, а й сприятиме формуванню єдиної концептуальної основи для правозастосовної практики, дипломатичних переговорів та інформаційної

політики. Саме правова визначеність понять має стати відправною точкою для подальшого наукового та практичного аналізу шляхів реінтеграції деокупованих територій.

В українському законодавстві чітко визначеним є термін «тимчасово окупована Російською Федерацією територія України». Правовий статус такої території визначено в статті 1 закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», яка закріплює, що тимчасово окупована Російською Федерацією територія України (далі – тимчасово окупована територія) є невід’ємною частиною території України, на яку поширюється дія Конституції та законів України, а також міжнародних договорів, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України [2].

В цьому ж самому законі встановлено термін «деокупація», під якою розуміється комплекс заходів державної політики, наслідком яких є повна відсутність на території України, що була тимчасово окупована, збройних формувань Російської Федерації і окупаційної адміністрації Російської Федерації та встановлення загального ефективного контролю України на цій території (повернення тимчасово окупованої території під загальну юрисдикцію України та відновлення конституційного ладу України на цій території) [2]. Але дефініція «деокупована територія» не знайшла своє відображення у зазначеному законі, що, на наш погляд, є суттєвим недоліком.

Як визначено в законодавстві, першою ціллю державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованій території є саме деокупація тимчасово окупованої території [2]. Сам процес деокупації супроводжується комплексом взаємопов’язаних викликів, які охоплюють правову, безпекову, соціальну та економічну сфери, що вимагає ретельного нормативного врегулювання на державному рівні. Водночас, важливо розглядати деокупацію не лише як відновлення територіального контролю держави, а й як повноцінну інтеграцію звільнених регіонів у загальнонаціональний простір. Це означає не лише відновлення діяльності державних органів, забезпечення правопорядку та гарантування безпеки, але й формування умов для стабільного соціально-економічного розвитку, правової адаптації та реінтеграції місцевого населення.

З урахуванням зазначеного, однією з ключових передумов ефективної реінтеграції таких територій є чітке визначення їхнього правового статусу, що безпосередньо впливає на реалізацію дер-

жавної політики щодо відновлення суверенітету, правопорядку та соціально-економічної стабільності. Відсутність уніфікованого підходу до термінологічного визначення поняття «деокуповані території» може призвести до правової невизначеності, що створюватиме труднощі у процесах адміністративного управління, відновлення прав громадян, забезпечення безпеки та міжнародного співробітництва.

Юридично визначений статус деокупованих територій є необхідним для розробки дієвих механізмів їх поступової інтеграції в загальнодержавний простір, включно з питаннями відновлення державних інституцій, проведенням виборчих процесів, судочинства та забезпеченням верховенства права. Крім того, таке визначення дозволить встановити порядок дій правоохоронних органів, військових адміністрацій та інших державних структур у перехідний період, що мінімізує ризики хаотичності або подвійного правового регулювання. Також важливим аспектом є врахування міжнародно-правових норм, адже статус деокупованих територій має відповідати зобов'язанням України перед міжнародними партнерами та сприяти залученню іноземної допомоги у процесах відновлення. Таким чином, закріплення поняття «деокуповані території» на законодавчому рівні є фундаментальним етапом у формуванні ефективної політики реінтеграції та забезпеченні довготривалої стабільності у звільнених регіонах.

На час написання цієї статті в чинному законодавстві України не надано офіційного тлумачення терміну «деокупована територія», хоча він активно використовується у нормотворчій практиці. Варто відзначити, що протягом останніх років здійснювалися неодноразові спроби закріплення терміну «деокуповані території» в законодавчому полі України. Зокрема, ця дефініція неодноразово з'являлася в різних законопроектах, що були ініційовані з метою врегулювання правового статусу територій, які повертаються під контроль держави після тимчасової окупації. Однак відсутність єдиного підходу до визначення цього терміну, а також правових механізмів його застосування, створює значні труднощі в розробці дієвих нормативно-правових актів, спрямованих на врегулювання питань реінтеграції звільнених регіонів.

Аналіз законодавчих ініціатив свідчить про те, що в різні періоди зміст поняття «деокуповані території» зазнавав певних змін, що було зумовлено як політичними, так і безпековими факто-

рами. Так, в проекті Закону про засади державної політики перехідного періоду від 09 серпня 2021 року містилося таке визначення: «деокуповані території – території України, які перебували у статусі тимчасово окупованих територій, і на яких забезпечено державний суверенітет України та які визнано деокупованими відповідно до частини четвертої статті 6 цього Закону» [3]. Відповідно стаття, на яку посилалися, була наступного змісту: «факт відсутності окупаційних сил Російської Федерації на території населеного пункту (району) та встановлення повного контролю України над територіями в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці встановлюють Міністр оборони України, Голова Служби безпеки України та Міністр внутрішніх справ України шляхом спільного подання Президентові України, який виключно на такій підставі приймає рішення про визнання відповідної адміністративно-територіальної одиниці деокупованою та встановлення дати її деокупації» [3].

Вищезазначене визначення акцентувалося на формальному підтвердженні факту деокупації через процедуру, що передбачає встановлення відсутності окупаційних сил Російської Федерації та відновлення повного контролю України над відповідними адміністративно-територіальними одиницями. Такий підхід мав на меті забезпечити чіткий правовий механізм фіксації моменту переходу території до юрисдикції України та встановлення дати деокупації, що є важливим як для державного управління, так і для міжнародно-правового визнання процесу відновлення суверенітету. Водночас таке визначення мало суто формальний характер, оскільки воно зосереджувалося на офіційній процедурі підтвердження контролю над територіями, залишаючи поза увагою більш складні аспекти постконфліктного врегулювання, зокрема соціальну адаптацію населення, реінтеграцію місцевих громад, правовий статус громадян, що перебували на окупованих територіях, та економічне відновлення. Це свідчить про необхідність розширення поняття «деокуповані території» з урахуванням комплексного підходу, що включатиме не лише юридичне визнання контролю, а й довготривалі заходи з реінтеграції.

Варто підкреслити, що наразі вже йде розроблення проекту закону про правовий режим деокупованих територій. Так, з березня 2023 року йде розробка нового законопроекту про такі території. Як зазначається, попередній законопроект «Про засади державної політики перехідного періоду» ґрунтувався на немілітарному поверненні тим-

часового окупованих територій, а новий проєкт враховує поточні реалії, в яких звільнення українських територій здійснюється мілітарним шляхом. «Основні завдання законопроєкту – це не лише відновлення державної влади та забезпечення справедливості. Це і питання майна, документів і судових рішень. Це і відновлення українського інформаційного простору та гуманітарної складової» [4].

Як правило, при формуванні нових для законодавства дефініцій держави часто звертаються до міжнародно-правових актів, оскільки вони містять усталені терміни, що використовуються в глобальному правовому полі. Це особливо важливо у сферах права війни, прав людини, міжнародного гуманітарного права та міжнародного кримінального права, оскільки це підвищує юридичну легітимність терміну та полегшує взаємодію з міжнародними організаціями, судами та партнерами. Так, наприклад, терміни «геноцид», «окупація», «воєнні злочини» закріплені в міжнародному праві й можуть застосовуватися в міжнародних процесах. Зокрема дефініція «окупація» широко використовується в міжнародних правових актах, що регулюють питання збройних конфліктів та захисту цивільного населення. Так, в статті 42 V Конвенції про закони і звичаї війни на суходолі та додаток до неї: Положення про закони і звичаї війни на суходолі зазначено, що територія визнається окупованою, якщо вона фактично перебуває під владою армії супротивника та додається, що окупація поширюється лише на ту територію, де така влада встановлена і здатна виконувати свої функції [5]. Але якщо ми звернемося до міжнародного права, то можемо констатувати відсутність терміну «деокупована територія». Це слово вживається в політичному та військовому контексті, але не є юридично закріпленим у міжнародних актах, як, наприклад, термін «окупація».

Отже, оскільки в міжнародному праві немає чіткого визначення «деокупована територія», Україна повинна самостійно сформувати це поняття у своєму законодавстві, ґрунтуючись на національних потребах та політико-правових реаліях. Як ми вже зазначали вище, наразі як раз йде законотворча робота з цього приводу, тож сподіваємося, що найближчим часом ця правова прогалина буде усунена. Закріплення чіткого терміну «деокупована територія» у національному законодавстві є дуже важливим для ефективного правового регулювання процесу повернення тимчасово окупованих територій під контроль України. Це дозволить не лише встановити єдиний підхід до

тлумачення цього терміну, але й сприятиме розробці комплексної нормативно-правової бази, яка регламентуватиме всі аспекти постокупаційного періоду.

Підкреслимо, що визначення має включати не лише юридичний факт відновлення державного контролю над певною територією, але й передбачати правові наслідки цього процесу. Серед ключових аспектів, які потребують нормативного врегулювання, слід виділити порядок відновлення діяльності органів державної влади, механізми забезпечення прав і свобод громадян, відновлення прав власності, відшкодування збитків, а також гарантії безпеки для місцевого населення. Окрім того, враховуючи міжнародний досвід, доцільно передбачити механізми взаємодії з міжнародними організаціями та державами, які можуть надати правову, фінансову та технічну підтримку у процесі деокупації та реінтеграції звільнених територій. Важливо також встановити чіткий зв'язок між поняттями «деокупація» та «реінтеграція», оскільки повернення території під контроль держави є лише першим етапом, після якого необхідно забезпечити її повноцінне включення у політичне, соціальне та економічне життя країни.

Якщо ми звернемося до наукових досліджень, то можемо побачити наступні підходи до визначення терміну «деокуповані території». Так, В. Горбулін визначає такі території як постконфліктні території і встановлює, що це частина території, на якій відбувся збройний конфлікт і яка була звільнена [6, с. 158]. До речі, саме термін «постконфліктні», а не «деокуповані» території використовує і Р. Кірін у своєму монографічному дослідженні «Право безпеки на постконфліктних територіях: сучасний стан, проблеми, сталий розвиток» [7].

Враховуючи зазначені вище аспекти, запропонуємо власне бачення цього терміну. Деокупована територія – це територія України, яка перебувала у статусі тимчасово окупованої відповідно до законодавства України та міжнародного права, але внаслідок реалізації заходів з деокупації була повернута під фактичний контроль України, що передбачає повне відновлення її суверенітету, правового режиму, конституційного ладу та державного управління. Зрозуміло, що такий статус територія може набутися після офіційного підтвердження відсутності збройних формувань, окупаційної адміністрації та інших незаконних структур держави-агресора, а також ухвалення відповідного рішення уповноваженими органами державної влади України.

Однак ще раз підкреслимо, повернення території під контроль України є лише першим етапом процесу її повноцінної реінтеграції. Важливим аспектом є подальше запровадження комплексу заходів, спрямованих на забезпечення правопорядку, відновлення діяльності державних органів, захист прав та свобод громадян, відбудову критичної інфраструктури, економічну стабілізацію та гуманітарну підтримку місцевого населення.

Висновки. Підсумовуючи, слід зазначити, що питання визначення терміну «деокуповані території» у правовому полі України є вкрай актуальним та потребує подальшого опрацювання. На сьогодні цей термін використовується в нормативно-правових актах, однак його зміст залишається недостатньо врегульованим. Відсутність чіткого визначення створює правові колізії у сфері державного управління, реінтеграційної політики, соціального та економічного відновлення звільнених територій. Для ефективної розбудови державної політики щодо деокупованих територій необхідно закріпити це поняття на законодав-

чому рівні з урахуванням національних інтересів та міжнародних правових стандартів. Крім того, важливим є комплексний підхід до розгляду цього питання, що охоплюватиме не лише формальне повернення територій під контроль держави, а й їх повноцінну інтеграцію в правову, соціальну та економічну систему України.

Враховуючи міжнародний досвід та наукові підходи до визначення схожих понять, Україна має сформувати власну концепцію правового статусу деокупованих територій, яка включатиме чіткі критерії визначення, правові наслідки та порядок дій державних органів у перехідний період. Зокрема, необхідно розробити законодавчі механізми відновлення діяльності органів влади, забезпечення правопорядку, правової реабілітації населення, відбудови інфраструктури та гарантування безпеки. Закріплення терміну «деокуповані території» у національному законодавстві стане важливим кроком у забезпеченні суверенітету України та відновленні правового порядку на звільнених землях.

Список літератури:

1. Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища : монографія. Київ : НІСД, 2022. 456 с.
2. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України : Закон України від № 1207-VII. URL: <https://surl.gd/ihcyrd>
3. Проект Закону про засади державної політики перехідного періоду. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72625
4. Мінреінтеграції готує законопроект щодо правового режиму на деокупованих територіях. URL: <https://surl.li/kdoesv>
5. IV Конвенція про закони і звичаї війни на суходолі та додаток до неї: Положення про закони і звичаї війни на суходолі. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_222#Text
6. The World Hybrid War: Ukrainian Forefront: monograph abridged and translated from ukrainian / Volodymyr Horbulin. Kharkiv: Folio, 2017. 158 p.
7. Кірін Р.С. К 43 Право безпеки на постконфліктних територіях: сучасний стан, проблеми, сталий розвиток : монографія / НАН України. Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень імені В. К. Макутова Національної академії наук України». Київ, Дніпро: Журфонд, 2022. 408 с.

Cholak V.D. PROBLEMS AND WAYS OF DEFINING THE TERM “DEOCCUPIED TERRITORIES” IN THE LEGAL FIELD OF UKRAINE

The article examines the issues of defining the term “de-occupied territories” in the legal framework of Ukraine. The author analyzes the current state of legal regulation of this concept and identifies the existing gaps in the legal framework. It is noted that today the national legislation lacks a clear definition of this term, which complicates the implementation of the State policy on reintegration of the liberated territories. The author establishes that the concept of “de-occupied territories” is used in regulations and draft laws, but its content remains unified, which may cause legal uncertainty in the process of restoring state sovereignty.

The article emphasizes the need for a comprehensive approach to the definition of this term, which should include not only the legal consolidation of the fact of restoration of state control over the territory, but also the legal consequences of this process. The author examines the key aspects that require regulatory regulation, including the restoration of the activities of public authorities, ensuring the rights and freedoms of citizens, compensation for damages, mechanisms of socio-economic adaptation of the population and ensuring security in the post-conflict period. The author analyzes the international experience of legal regulation of similar

situations and substantiates the need to develop legislative mechanisms that will take into account the national interests of Ukraine.

Based on the analysis of current legislation and scientific approaches, the article offers the author's own definition of the term "de-occupied territories". The author emphasizes the importance of establishing a unified terminology in legal acts to ensure effective management of the liberated territories and their further integration into the legal, economic and social system of Ukraine.

Key words: *de-occupied territories, post-conflict territories, de-occupation, reintegration, legal regulation.*