

Коротич О. В.

<https://orcid.org/0009-0002-1870-4332>

Київський національний університет технологій та дизайну

ПРАВО НА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: ОБМЕЖЕННЯ І ЗАХИСТ В УМОВАХ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ

У статті досліджено проблему недосконалості українського законодавства, що регулює реалізацію військовими адміністраціями населених пунктів повноважень, необхідних для забезпечення прав та свобод людини та громадянина на територіях, на яких з об'єктивних причин не може діяти місцеве самоврядування. Шляхом дослідження конституційної дефініції місцевого самоврядування, її зіставлення з юридичними позиціями Конституційного Суду України та подальшого розвитку поняття територіальної громади у законодавстві, встановлено безпосереднього та опосередкованого суб'єкта права на місцеве самоврядування. Визначено, що право на місцеве самоврядування ґрунтується на праві на вибір місця проживання громадянина України. Як наслідок, висловлено припущення, що право на місцеве самоврядування є залежним від права на вибір місця проживання. З цього виведена правова можливість обмеження чи припинення права на місцеве самоврядування шляхом обмеження права на вибір місця проживання, яке не є абсолютним. Окреслено перелік конституційних повноважень територіальної громади та висловлено позицію, згідно з якою такі повноваження не можуть здійснювати інші органи публічного управління, зокрема військові адміністрації населених пунктів. На прикладі Одеської міської військової адміністрації окреслено вади приписів законодавства, які визначають умови для утворення військової адміністрації населеного пункту, що призводить до подальшого обмеження конституційних повноважень місцевого самоврядування на відповідній території. Досліджено питання захисту права на місцеве самоврядування в судовому порядку в контексті компетенційного спору між органами місцевого самоврядування та військовою адміністрацією населеного пункту, з'ясовані вади нормативного регулювання для такого права. За результатами проведеного дослідження висловлено пропозиції щодо зміни підходів до нормативного регулювання в частині механізмів захисту прав та свобод людини та громадянина на території територіальної громади, де утворена військова адміністрація населеного пункту, шляхом запровадження окремих правових механізмів для військових адміністрацій, що відділені від конституційних повноважень територіальної громади.

Ключові слова: місцеве самоврядування, конституційність, воєнний стан, обмеження конституційних прав, територіальна громада, компетенційний спір, військова адміністрація населеного пункту.

Постановка проблеми. З 2014 року держава поступово змінює нормативне регулювання місцевого самоврядування в Україні. Такі зміни спрямовані на децентралізацію влади, яка заснована на принципі субсидіарності, що притаманний європейському публічному праву. Дотримання означеного принципу забезпечує наближення ухвалення рішень до найнижчого рівня публічного управління, на якому воно може бути ефективно забезпечено. З цього

випливає розширення повноважень місцевого самоврядування.

Однак, збройна агресія проти України, що триває з 2014 року, прямо і опосередковано спотворює можливості реалізації права на місцеве самоврядування. На заміну Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 06.04.2000 № 1647-III, нормативне регулювання якого виявилось недостатньо якісним за реальних умов їх можливого застосування, ухвалено



Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 № 389-VIII, що зазнав додаткових змін у зв'язку з повномасштабним вторгненням в Україну у 2022 році. Останній передбачає можливість утворення військової адміністрації населеного пункту, начальнику якої можуть бути надані повноваження, передбачені для органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

Станом на 1 січня 2026 року в Україні утворено 214 військових адміністрацій населених пунктів, начальники 197 з яких наділені повноваженнями, що передбачені частиною другою статті 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [1] (повноваження місцевого самоврядування). Проте не всі такі військові адміністрації наближені до зони активних бойових дій.

Водночас, попри відсутність законодавчого регулювання місцевого референдуму, безпосереднє здійснення територіальною громадою права на місцеве самоврядування не є можливим також з огляду на заборону проведення місцевого референдуму в умовах правового режиму воєнного стану. Отже, цілком реальною є можливість обмеження чи зупинення права територіальної громади здійснювати місцеве самоврядування безпосередньо й опосередковано (через органи місцевого самоврядування та відповідних посадових осіб) в умовах правового режиму воєнного стану.

З цього випливає актуальність обраної теми – визначення умов обмеження конституційного права на місцеве самоврядування людини і громадянина та його захист в умовах правового режиму воєнного стану.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням функціонування місцевого самоврядування в умовах воєнного стану присвячені дослідження вчених з різних галузей знань (право, публічне управління та ін.). Так, особливості правового регулювання місцевого самоврядування були предметом наукового дослідження Ю. Ключковського [2] одноосібно або разом з В. Венгером [3], а реалізації місцевого самоврядування в умовах правового режиму воєнного стану – О. Скоморовського [4]. Означені питання досліджував також В. Ковальчук [5]. Повноваження органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану розглядав Ю. Голик [6]. Стан та проблеми розподілу компетенцій між органами місцевого самоврядування та органами державної влади в умовах сучасних викликів вивчав А. Самойлов [7].

У своїх працях вони, серед іншого, висловлюють захоплення стійкістю місцевого самоврядування в нових умовах та обґрунтовують можливості обмеження чи зупинення повноважень місцевого самоврядування в умовах воєнного стану досягненням легітимної мети. Водночас вбачаємо, що їхня увага оминула допустимі межі втручання держави у право на місцеве самоврядування в умовах воєнного стану, а також питання можливого зловживання державою цією умовою, збереження балансу між забезпеченням права на місцеве самоврядування та здійсненням заходів з оборони держави.

Постановка завдання. Метою статті є з'ясування допустимих меж втручання держави у право на місцеве самоврядування територіальної громади в умовах воєнного стану та визначення засобів юридичного захисту цього права у разі його порушення.

Об'єктом дослідження виступає право людини та громадянина брати участь в управлінні місцевими справами на рівні територіальних громад в Україні в умовах правового режиму воєнного стану, а предметом – межі обмеження такого права державою, юридичний захист права на місцеве самоврядування в умовах воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. Приписами Конституції України – установчого акта Українського народу – визнається та гарантується місцеве самоврядування в Україні (стаття 7). Заразом визначається, що місцеве самоврядування є правом територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України (стаття 140) [8]. З означеного висновуємо, що компетенція місцевого самоврядування визначається виключно Конституцією та законами України, тобто не може бути змінена підзаконними актами.

Оскільки Конституція України, як це визначено у її частині другій статті 8, має найвищу юридичну силу, а закони та інші нормативні акти ухвалюються на основі Конституції України та повинні відповідати їй [8], то відповідними є межі законодавчого регулювання місцевого самоврядування. Право законодавця полягає саме у розвитку конституційних приписів з метою створення умов для належного функціонування місцевого самоврядування.

Вихідним питанням, з якого доцільно розпочати це дослідження, є можливість існування в Україні територій, на яких із дотриманням приписів Конституції України може не діяти місцеве самоврядування.

Пошук відповіді на це питання починається з дефініції місцевого самоврядування, що міститься у приписі частини першої статті 140 Конституції України. Конституцієдавцем визначено, що місцеве самоврядування є правом територіальної громади [8]. Отже, визначення місцевого самоврядування здійснюється через суб'єкта, якому належить відповідне право, – територіальну громаду. У цьому ж приписі її визначено як «жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста» [8]. З цього висновується, що територіальна громада як цілісний суб'єкт визначається через сукупність інших суб'єктів – жителів.

У частині другій статті 140 Конституції України встановлюються особливості місцевого самоврядування у містах Києві та Севастополі, які визначаються окремими законами [8]. З означеного випливає, що або у цих містах місцеве самоврядування здійснює не територіальна громада, а якийсь інший суб'єкт, або визначення територіальної громади, надане у частині першій статті 140 Конституції України, є неповним, оскільки жителі Києва, який є містом, не є жителями села чи добровільного об'єднання кількох сіл, селища та міста. До другого висновку нас схиляють юридичні позиції Конституційного Суду України.

Так, у 2002 році Конституційний Суд України, здійснюючи тлумачення частини першої статті 140 Конституції України, змінив розуміння змісту територіальної громади, визначивши її як «жителів села, селища, міста чи добровільне об'єднання жителів кількох сіл у сільську громаду» [9], а у 2005 році у мотивувальній частині свого рішення фактично констатував, що у місті Києві місцеве самоврядування здійснює територіальна громада міста Києва [10]. Отже, зміна конституційного визначення територіальної громади стала можливою без зміни конституційного тексту з дотриманням умови – територіальну громаду складають житлі населених пунктів або окремих адміністративно-територіальних одиниць.

На сьогодні законодавець ще більше розвинув визначення поняття «територіальної громади», передбачивши *ex lege*, що територіальна громада – це «жителів, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, селищ, міст, що мають єдиний адміністративний центр» [11]. Водночас визначено також поняття «житель», під яким розуміється «громадянин України, який задекла-

рував або зареєстрував місце проживання на території територіальної громади або фактичне місце проживання/перебування якого підтверджується довідкою про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи <...>, крім військовослужбовця строкової служби, фізичної особи, яка за вироком суду перебуває у місці позбавлення волі» [11].

Отже, право на місцеве самоврядування належить як окремому громадянину України (через право входити до складу територіальної громади), так і сукупності громадян України, які проживають на відповідній території. Місцеве самоврядування безпосередньо пов'язане з правом на постійне проживання на визначеній території та з фактичною реалізацією громадянином України останнього. Висновуємо, що право на місцеве самоврядування не може бути застосовним на території України, в межах якої не дозволяється постійне проживання громадян України.

У цьому контексті звертаємо увагу на припис частини першої статті 33 Конституції України, який гарантує кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, вільний вибір місця проживання за винятком обмежень, які встановлюються законом [8]. Тобто вибір місця проживання може бути обмежений у випадках, визначених законом.

Так, наприклад, у Законі України «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» введено терміни «зона відчуження» та «зона безумовного (обов'язкового) відселення» і водночас встановлено, що у таких зонах забороняється постійне проживання населення [12], що виключає можливість існування в межах таких зон територіальних громад, а разом і права на місцеве самоврядування.

З окресленого виводимо, що право на місцеве самоврядування в Україні не є абсолютним. Таке право залежить від права на вибір місця проживання, яке може бути обмежене законом.

У аспекті правового режиму воєнного стану відповідно до частини другої статті 64 Конституції України право на вільний вибір місця проживання може бути обмежене. Таке обмеження можливе, до прикладу, у разі оголошення обов'язкової евакуації населення, що фактично позбавляє людей права на проживання у населених пунктах на відповідній території. У разі, якщо така обов'язкова евакуація є загальною, то подальше функціонування місцевого самоврядування на відповідній території не вбачається за можливе, хоча правовий механізм зупинення функціонування органів

місцевого самоврядування відповідної територіальної громади у такому випадку на сьогодні не визначений.

Реалізація територіальними громадами права на місцеве самоврядування пов'язана з повноваженнями, якими Конституція та закони України наділяють територіальну громаду, органи та посадових осіб місцевого самоврядування. Як зауважував Конституційний Суд України у мотивувальній частині одного зі своїх рішень «Конституція України визнає право за територіальною громадою та органами місцевого самоврядування самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України <...>» [13].

У статті 142 Конституції України встановлено право власності територіальної громади на рухоме та нерухоме майно, а у статті 143 – перелік конституційних повноважень територіальної громади. До таких повноважень належать: 1) управління майном, що є у комунальній власності; 2) затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку, контроль за їх виконанням; 3) затвердження власних бюджетів, контроль за їх виконанням; 4) встановлення місцевих податків і зборів відповідно до закону; 5) забезпечення проведення місцевих референдумів та реалізації їх результатів; 6) утворення, реорганізація та ліквідація комунальних підприємств, установ та організацій, контроль за їх діяльністю. Водночас встановлено, що територіальні громади можуть вирішувати також інші питання місцевого значення, віднесені законом до їх компетенції [8].

Однак, у Законі України «Про правовий режим воєнного стану» передбачені випадки, за якими повноваження місцевого самоврядування здійснюють військові адміністрації населених пунктів та їхні начальники.

Вбачається, що визначений Конституцією України перелік повноважень територіальної громади не може бути звужений чи обмежений законом, так само як не може бути змінений суб'єкт їхньої реалізації – територіальна громада або утворені нею органи місцевого самоврядування (навіть під час дії правового режиму воєнного стану). Передача конституційних повноважень місцевого самоврядування органам державної влади, зокрема військовим адміністраціям населених пунктів, на наше переконання, є неконституційною. До такого ж висновку ми доходили, досліджуючи питання конституційності здійснення бюджетних повноважень військовими адміністраціями населених пунктів [14, с. 55–56]. Отже, звуженими можуть бути тільки ті повнова-

ження територіальної громади з вирішення питань місцевого значення, які прямо не визначені Конституцією України, а передбачені законом, тобто саме ті «інші питання місцевого значення, віднесені законом до їх компетенції», оскільки такі повноваження не відносяться до конституційних.

Допускаючи інший висновок щодо конституційних повноважень територіальної громади з вирішення питань місцевого значення, можна було б стверджувати, що законом під час дії правового режиму воєнного стану аналогічно могли б бути передані всі або окремі конституційні повноваження, наприклад, від Президента України до Кабінету Міністрів України, попри те, що їх повноваження визначаються саме Конституцією України. І це все можна було б обґрунтувати (на догоду агресору) «легітимною метою» – строк повноважень Президента України вже сплив, а його продовження конституційними приписами *прямо* не передбачено.

Хтось може зауважити, що в даному випадку застосовано доволі формалізований підхід до визначення неконституційності звуження чи навіть обмеження повноважень територіальної громади, перелік яких визначений у конституційних приписах, у зв'язку з їх здійсненням військовими адміністраціями населених пунктів – через текстуальне зіставлення змісту нормативних актів різної юридичної сили. Однак, ми не обмежуємося лише таким методом.

На принципах верховенства права, юридичної визначеності, справедливості, рівності, пропорційності, поділу державної влади та інших, як критеріях конституційності, зауважував С. Різнюк, акцентуючи разом з тим на необхідності їхнього застосування «розумно, повноцінно, з адекватним запозиченням зарубіжного досвіду» [15, с. 261–262]. На доктрину правомірних обмежень у здійсненні конституційних прав і свобод у практиці Конституційного Суду України звертали увагу Ю. Барабаш та Л. Летнянчин, за якої обмеження: 1) не повинні бути свавільними та несправедливими; 2) мають встановлюватися виключно Конституцією і законами України; 3) мають переслідувати легітимну мету, бути обумовленими суспільною необхідністю досягнення цієї мети; 4) бути пропорційними та обґрунтованими. Окрім того, запровадження такого правового регулювання має дати «можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію цього права або свободи і не порушувати сутнісний зміст такого права» [16, с. 132–135]. Проте, якщо щодо дотри-

мання означених засад в частині встановлення обмежень законом та обумовленості суспільною необхідністю питань не виникає, то дотримання інших – піддається сумніву.

Законодавець, як вже згадувалось, не встановив однозначних критеріїв для утворення військових адміністрацій населених пунктів [14, с. 52–55; 2, с. 66–67; 17, с. 40], що не передбачає пропорційних та обґрунтованих критеріїв для обмеження конституційних прав на місцеве самоврядування. Це не додає відповідному обмеженню ні легітимності загалом, ні конституційності зокрема.

Так, наприклад, 15 жовтня 2025 року Президент України своїм Указом утворив Одеську міську військову адміністрацію Одеського району Одеської області. Прикметно, що мотивувальна частина цього Указу не містить жодного обґрунтування доцільності утворення такої адміністрації [18]. Реалізуючи повноваження, якими наділяє його Закон України «Про правовий режим воєнного стану», начальник Одеської міської військової адміністрації своїми розпорядженнями затвердив бюджет територіальної громади на 2026 рік, вносив до нього зміни, затвердив місцеві програми та вносив до них зміни тощо [19]. Водночас продовжує функціонувати Одеська міська рада, а також здійснювати свої повноваження в. о. Одеського міського голови. Питання про те, яку саме легітимну мету, обумовлену суспільною необхідністю, переслідувало утворення цієї військової адміністрації, а зараз у чому полягали пропорційність та обґрунтованість – залишаються на сьогодні без відповіді.

З іншого боку, на засіданні Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування можливих порушень законодавства України у сфері оборони, антикорупційного законодавства України та дотримання прав і свобод людини під час дії воєнного стану створенні перешкод у діяльності місцевого самоврядування, яке проходило 25 травня 2026 року, про перешкоди у реалізації повноважень місцевого самоврядування з боку військової адміністрації населеного пункту заявив О. Ломако, колишній секретар Чернігівської міської ради, а зараз колишній виконувач обов'язків Чернігівського міського голови [20]. Хоча достовірність висловлених ним тверджень не є однозначно встановленою, однак такі висловлювання можуть вказувати на наявну проблему у функціонуванні публічного управління під час дії воєнного стану в Україні.

Законодавець обрав досить простий шлях, запроваджуючи право військових адміністрацій

населених пунктів та їх начальників реалізовувати повноваження місцевого самоврядування, оскільки це не потребувало складного нормотворення, зокрема формування нових правових механізмів. М. Козюбра стверджував, що «недолугість законів підриває віру в них, поглиблюючи правовий нігілізм, що зрештою призводить до хаосу як у системі законодавства, так і в суспільстві загалом» [21, с. 363]. Саме такий своєрідний хаос у системі законодавства, що регулює реалізацію повноважень місцевого самоврядування в умовах правового режиму воєнного стану, можемо спостерігати сьогодні.

Беручи до уваги, що перелік конституційних повноважень місцевого самоврядування не такий вже і значний, законодавцю слід було б сформувати нові механізми забезпечення прав людей на територіях, на яких тимчасово з об'єктивних підстав не діє місцеве самоврядування, передбачивши: новий територіальний бюджет військової адміністрації з відповідним спрямуванням фінансових ресурсів до нього, а не затвердження такою адміністрацією бюджету територіальної громади; не управління військовою адміністрацією комунальним майном, а державну опіку за комунальним майном або навіть тимчасове вилучення комунального майна у державну власність з подальшим його поверненням або компенсацією вартості (за аналогією із вилученням приватного майна для потреб Сил Оборони); не затвердження місцевої програми соціально-економічного та культурного розвитку, а затвердження відповідної державної програми тощо.

Необхідність запровадження окремих механізмів правового регулювання означених питань полягає у тому, що військові адміністрації населених пунктів конституційно не уповноважені діяти від імені та в інтересах територіальних громад, не реалізують їх представницьку функцію.

Права місцевого самоврядування, як це визначено у статті 145 Конституції України, захищаються у судовому порядку [8]. Водночас на сьогодні законодавство не передбачає для органів місцевого самоврядування права на звернення до Конституційного Суду України щодо визнання актів законодавства такими, що не відповідають Конституції України, з метою захисту прав місцевого самоврядування. Попри неможливість здійснення конституційного контролю щодо значної частки актів публічної адміністрації, як слушно зауважує М. Савчин, судовий контроль щодо них можливий через адміністративне судочинство [22, с. 144].

Правовий захист повноважень місцевого самоврядування передбачений у статті 11 Європейської хартії місцевого самоврядування [23]. У приписах Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» міститься право органів місцевого самоврядування, сільського, селищного, міського голови на звернення до суду щодо визнання незаконними актів *місцевих* органів виконавчої влади (стаття 18¹, пункт 15 частини четвертої статті 42, підпункт 4 пункту «а» частини першої статті 38, частина четверта статті 71) [11]. Отже, за буквального тлумачення, можливість на звернення до суду щодо визнання незаконними указів Президента України, постанов Верховної Ради України чи актів центральних органів виконавчої влади для органів місцевого самоврядування не встановлена.

У органів місцевого самоврядування, як вбачається, відсутні підстави для оскарження указу Президента України, яким на території відповідної територіальної громади утворюється військова адміністрація населеного пункту, оскільки місцевим самоврядуванням не може заперечуватися право держави на утворення певних органів державної влади. Сумнівним видається також право органів місцевого самоврядування на оскарження постанови Верховної Ради України про здійснення начальником військової адміністрації населеного пункту повноважень відповідних сільської, селищної, міської ради, її виконавчого комітету, сільського, селищного, міського голови, оскільки з моменту затвердження такої постанови повноваження перелічених суб'єктів, зокрема право на звернення до суду, будуть припиненими відповідно пункту 3 частини першої статті 78, абзацу другого частини другої статті 79 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Водночас цілком можливим видається захист повноваження сільської, селищної, міської ради на, наприклад, затвердження бюджету територіальної громади у порядку адміністративного судочинства через «компетенційний» спір до затвердження згаданої постанови Верховної Ради України. Метою такого спору, як зауважував Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду, є «гарантування принципу правової визначеності, унеможливлення дублювання однакових повноважень декількома суб'єктами владних повноважень або ухилення держави в особі створених нею органів від виконання певних функцій» [24]. Умовою для захисту відповідного права органу місцевого самоврядування буде виступати застосування судом конституційних норм,

зокрема приписів частини першої статті 143 Конституції України, як норм прямої дії.

Проте увагу можна звернути не лише на конституційні повноваження місцевого самоврядування. У статті 19 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачається затвердження сільською, селищною, міською радою статуту територіальної громади, який має забезпечувати «врахування історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей здійснення місцевого самоврядування та забезпечення реалізації права жителів на участь у вирішенні питань місцевого значення» [11]. У такому статуті визначаються: загальні характеристики та особливості територіальної громади; засади здійснення місцевого самоврядування на її території, символіка територіальної громади; форми та порядок участі територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення; вимоги до кількості підписів громадян на підтримку електронної петиції до органу місцевого самоврядування та строку збору підписів; засади розвитку територіальної громади та ін. [11].

Станом на початок лютого 2026 року відомо про щонайменше 7 статутів територіальних громад [25, с. 53], які затверджені військовими адміністраціями населених пунктів. Однак, означені акти, які часто визначають як основні акти місцевого самоврядування (їхні «міні-конституції»), вміщують державну волю, а не волю територіальної громади, оскільки затверджені органами державної влади, а не органами місцевого самоврядування. З означених статутів лише статут Петропавлівської сільської територіальної громади Куп'янського району Харківської області, що затверджений розпорядженням начальника відповідної військової адміністрації населеного пункту, визначений як тимчасовий, що «діє протягом воєнного стану, запровадженого відповідно до законодавства України» [26]. Хоча такому припису бракує належної конкретизації.

Висновки. У висновку маємо невідповідність приписів законів України конституційним приписам – військові адміністрації населених пунктів як органи державної влади реалізують повноваження місцевого самоврядування, хоча мали б бути наділені власними правовими механізмами забезпечення прав, свобод та інтересів людей на території відповідної територіальної громади. Унаслідок такої невідповідності конституційні повноваження місцевого самоврядування обмежуються, що виключає можливості для громадян брати участь у вирішенні питань місцевого значення.

Механізми правового захисту місцевого самоврядування є недосконалими, адже законодавець не передбачив для сільського, селищного, міського голови та виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради права на звернення до суду з метою захисту власних повноважень у спорах з органами державної влади, якщо такі органи не віднесені до категорії місцевих. У «компетенційних» спорах захист місцевого самоврядування залежить від факту затвердження постанови Верховної Ради України, якою начальник військової адміністрації населеного пункту наділяється повноваженнями відповідної ради, її виконавчого комітету та голови територіальної громади, а також від готовності суду застосувати конституційні приписи безпосередньо.

Законодавство України потребує комплексних змін у частині функціонування військових адміністрацій населених пунктів: від чіткого визначення підстав для її утворення – до введення окремих правових механізмів забезпечення її функціонування (замість простого перекладання на них конституційних повноважень місцевого самовря-

дування). Територіальні громади та їхні органи місцевого самоврядування мають бути наділені однозначними правами на судовий захист власних повноважень, тобто має бути дотриманим принцип *lex semper dabit remedium*. Означене має усунути прогалини законодавства, забезпечити утвердження правової культури, визначеність і чіткість нормативних приписів, а заразом довіру до дій держави, що є особливо необхідним в умовах воєнного стану.

З огляду на те, що правовий режим воєнного стану в Україні триває вже понад 4 роки, а також враховуючи невизначеність строків його подальшого продовження, виправдання збереження «тимчасових» недосконалих механізмів правового регулювання самим лише фактом війни вже не виглядає достатнім. Така тимчасовість набуває характеру довгостроковості, а в подальшому – невизначеної перманентності, у якій змушені залишатися люди в Україні. Завдання ж держави – пристосуватися до наявних умов, забезпечити конституційні гарантії та правову визначеність.

Список літератури:

1. Моніторинг реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади станом на 01.01.2026. *Міністерство розвитку громад та територій України*. URL: <https://mindev.gov.ua/storage/app/sites/1/uploaded-files/monitoring-iv-kvartal-2025-roku2001.pdf> (дата звернення: 26.04.2026).
2. Ключковський Ю. Правове регулювання місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. *Юридичний журнал «Право України»*. 2024. № 6/2024. С. 6–76. URL: <https://doi.org/10.33498/louu-2024-06-061> (дата звернення: 23.04.2026).
3. Ключковський Ю., Венгер В. Правове регулювання місцевого самоврядування в умовах війни та передумови проведення місцевих виборів після припинення воєнного стану. *Вплив війни на систему управління. Роздуми в контексті збройної агресії Російської Федерації проти України* : монографія / Rzeszowska Szkoła Wyższa, Wyższa Szkoła Prawa i Administracji; red. : P. Stetsyuk, K. Eckhardt. Rzeszów : Bonus Liber, 2023. С. 33–69. (Monografie; nr 43). С. 33–68. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/handle/123456789/31916> (дата звернення: 25.04.2026).
4. Скоморовський О. Особливості реалізації місцевого самоврядування в умовах правового режиму воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 7/2022. С. 608–609. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-7/147> (дата звернення: 23.04.2026).
5. Ковальчук В. Особливості правового регулювання функціонування органів місцевого самоврядування в період воєнного стану в Україні. *Український часопис конституційного права*. 2023. № 4. С. 37–46. URL: <https://doi.org/10.30970/jcl.4.2023.2> (дата звернення: 25.04.2026).
6. Голик Ю. Повноваження органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану: ключові виклики, обмеження та напрями подальшого розвитку. *Науковий вісник Дніпровського державного університету внутрішніх справ*. 2025. № 2. С. 88–93. URL: <https://doi.org/10.32782/2078-3566-2025-2-11> (дата звернення: 23.04.2026).
7. Самойлов А. Стан та проблеми розподілу компетенцій органів місцевого самоврядування та органів державної влади в Україні в умовах сучасних викликів. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2025. Т. 36 (75), № 5. С. 129–136. URL: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2025.5/21> (дата звернення: 25.04.2026).
8. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr> (дата звернення: 25.04.2026).
9. Рішення Конституційного Суду України від 18.06.2002 № 12-пп/2002 у справі № 1-16/2002. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/12-pn_2002.doc (дата звернення: 25.04.2026).

10. Рішення Конституційного Суду України від 13.10.2005 № 9-рп/2005 у справі № 1-22/2005. URL: <https://ccu.gov.ua/sites/default/files/ndf/9-rp/2005.doc> (дата звернення: 25.04.2026).
11. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР (у редакції станом на 12.04.2026). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-vr/ed20260412> (дата звернення: 25.04.2026).
12. Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи: Закон України від 27.02.1991 № 791а-ХІІ (у редакції станом на 01.10.2023). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/791a-12/ed20231001> (дата звернення: 25.04.2026).
13. Рішення Конституційного Суду України від 13.07.2001 № 11-рп/2001 у справі № 1-39/2001. URL: <https://ccu.gov.ua/sites/default/files/ndf/11-rp/2001.doc> (дата звернення: 25.04.2026).
14. Коротич О. Конституційність здійснення бюджетних повноважень військовими адміністраціями населених пунктів. *UNIVERSUM*. 2023. № 2. С. 45–57. URL: <https://doi.org/10.36074/universum.2.2023> (дата звернення: 25.04.2026).
15. Різник С. Конституційність нормативних актів: сутність, методологія оцінювання та система забезпечення в Україні: монографія / С. Різник. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2020. 542 с.
16. Барабаш Ю., Летнянчин Л. Офіційна конституційна доктрина України: генеза та сучасний стан. *Правова наука України: сучасний стан, виклики та перспективи розвитку*: монографія / редкол.: О. Петришин, В. Журавель, Н. Кузнєцова [та ін.]. Харків: Право, 2021. С. 115–137.
17. Жовнірчик Я., Куйбіда В. Розвиток адміністративного законодавства про організацію та діяльність місцевого самоврядування. *Концептуальні засади розвитку адміністративного законодавства та адміністративного процесу в Україні*: наукова записка / О. Банчук, Д. Беззубов, В. Бевзенко та ін. Київ, Юрінком Інтер, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2025. С. 40. URL: <https://idpnan.org/publications-1355> (дата звернення: 26.04.2026).
18. Про утворення військової адміністрації: Указ Президента України від 15.10.2025 № 789/2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/789/2025> (дата звернення: 26.04.2026).
19. Розпорядження начальника Одеської міської військової адміністрації. *Офіційний вебсайт міста Одеса*. URL: <https://omr.gov.ua/ua/acts/omva/> (дата звернення: 26.04.2026).
20. Стенограма засідання Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування можливих порушень законодавства України у сфері оборони, антикорупційного законодавства України та дотримання прав і свобод людини під час дії воєнного стану від 25.05.2026. URL: <https://www.rada.gov.ua/uploads/documents/76966.pdf> (дата звернення: 02.07.2026).
21. Козюбра М. Практична філософія права: монографія. Київ: «Дух і літера», 2024. 496 с.
22. Савчин М. Основні тенденції розвитку правового регулювання екстраординарних юридичних режимів та інституційної спроможності держави. *Обмеження прав людини та екстраординарні юридичні режими*: монографія / за ред. Я. Лазура, М. Савчина, Т. Попович. Одеса: Видавництво «Юридика», 2025. С. 142–177. URL: https://www.academia.edu/165003380/Savchyn_Lazur_Popovych_eds_Restrictions_on_human_rights_and_extraordinary_legal_regimes_Odessa_Yuridica_Publishing_2025 (дата звернення: 26.04.2026).
23. Європейська хартія місцевого самоврядування: Міжнародний документ від 15.10.1985. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (дата звернення: 27.04.2026).
24. Постанова Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 16.08.2023 у справі № 440/3862/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/112850427> (дата звернення: 28.04.2026).
25. Коротич О. В. Правове регулювання концепту «засади розвитку» у статутах територіальних громад в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2026. № 5/2026. С. 50–55. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2026-5/10> (дата звернення: 02.07.2026).
26. Про затвердження Статуту Петропавлівської сільської територіальної громади та додатків до нього на період воєнного стану: розпорядження Петропавлівської сільської військової адміністрації Куп'янського району Харківської області від 09.09.2025 № 134/ОД. URL: <https://pp-gromada.gov.ua/statut-petropavlivskoi-silskoi-teritorialnoi-gromadi-18-24-46-27-07-2025/> (дата звернення: 28.04.2026).

Korotych O. V. THE RIGHT TO LOCAL SELF-GOVERNMENT IN UKRAINE: ITS RESTRICTIONS AND PROTECTION UNDER MARTIAL LAW

This article examines the deficiencies of Ukrainian legislation regulating the exercise of powers by settlement military administrations necessary to secure the rights and freedoms of individuals on territories where, for objective reasons, local self-government cannot function. By analysing the constitutional definition of local self-government, juxtaposing it with the legal positions of the Constitutional Court of Ukraine, and tracing the subsequent legislative development of the concept of the territorial community, the study identifies

both direct and indirect subjects of the right to local self-government. The article demonstrates that the right to local self-government is grounded in the citizens' right to choose their place of residence. Consequently, the article argues that the right to local self-government is contingent upon the right to choose one's place of residence and infers the legal possibility of restricting or suspending the right to local self-government through limitations on the right to choose a place of residence, which is not absolute. The constitutional powers of the territorial community are delineated and it is argued that such competences cannot be exercised by other public administration bodies, including settlement military administrations. Using the Odesa City Military Administration as a case study, the article highlights defects in statutory provisions governing the establishment of settlement military administrations and which lead to subsequent curtailment of the constitutional powers of local self-government within the affected territory. The study explores judicial protection of the right to local self-government in the context of competence disputes between local self-government bodies and settlement military administrations and identifies shortcomings in the legal framework governing such protection. Based on these findings, the article proposes revisions to the regulatory approach, recommending the introduction of distinct legal mechanisms for military administrations designed not encroach upon the constitutional powers of territorial communities to ensure effective protection of human rights and freedoms within the territory of the territorial community where a settlement military administration has been established.

Keywords: *local self-government, constitutionality, martial law, limitations on constitutional rights, territorial community, jurisdictional dispute, settlement military administrations.*

Дата першого надходження статті до видання: 11.07.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 24.07.2026
Дата публікації (оприлюднення) статті: 10.09.2026