

ПРОГАЛИНИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ПРАВОВОЇ ОЦІНКИ КОЛАБОРАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ, В КОНТЕКСТІ НОРМ ЖЕНЕВСЬКОЇ КОНВЕНЦІЇ ПРО ЗАХИСТ ЦИВІЛЬНОГО НАСЕЛЕННЯ ПІД ЧАС ВІЙНИ

GAPS IN ADMINISTRATIVE LAW LEGISLATION ON THE LEGAL ASSESSMENT OF COLLABORATION ACTIVITIES IN THE GENEVA CONVENTION RELATIVE TO THE PROTECTION OF CIVILIAN PERSONS IN TIME OF WAR

Шаповал Р.В., д.ю.н., професор,
завідувач кафедри адміністративного права
та адміністративної діяльності

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

У статті здійснено комплексне дослідження прогалин адміністративно-правового законодавства України в умовах збройного конфлікту крізь призму положень IV Женевської конвенції про захист цивільного населення під час війни 1949 року. Обґрунтовано, що адміністративне право, як ключовий інструмент публічного управління, зокрема в кризових ситуаціях, має відігравати першочергову роль у забезпеченні захисту цивільного населення, однак вітчизняна адміністративно-правова система не повною мірою відповідає існуючим викликам. Виявлено низку прогалин - нормативних, інституційних та процедурних, які гальмують ефективну реалізацію зобов'язань держави, передбачених міжнародними гуманітарними стандартами.

У межах дослідження проаналізовано теоретико-методологічні засади вивчення прогалин у праві, з'ясовано їх поняття, природу, структуру, класифікаційні підходи та функціональні особливості. Особливу увагу приділено науковим підходам до тлумачення прогалин у міжнародному гуманітарному праві, в контексті яких розглянуто категорію «цивільне населення» як об'єкт особливого правового захисту. Запропоновано методологію виявлення правових прогалин у законодавстві в умовах воєнного стану, що поєднує системно-структурний, порівняльно-правовий та функціональний підходи.

Розкрито нормативно-правову природу IV Женевської конвенції, її базові принципи, змістові положення та значення як джерела обов'язків держави щодо захисту цивільного населення. Особлива увага приділена механізмам запобігання та притягнення до відповідальності за колабораційну діяльність у контексті конвенційних норм. Здійснено аналіз процесів імплементації Женевської конвенції до українського адміністративно-правового поля, зокрема через оцінку діючого законодавства щодо захисту внутрішньо переміщених осіб, евакуації, гуманітарної допомоги, правового статусу волонтерів, адміністративної відповідальності за недотримання гуманітарних стандартів.

Окреслено конкретні напрями подолання виявлених прогалин, включаючи нормативну модернізацію, розробку спеціальних підзаконних актів, інституціоналізацію омбудсменського контролю, гармонізацію законодавства із зобов'язаннями за міжнародними договорами. Аргументовано, що системна модернізація адміністративно-правового регулювання у сфері захисту цивільного населення є необхідною умовою забезпечення прав людини в умовах війни та формування правової державності, сумісної з принципами міжнародного гуманітарного права.

Ключові слова: прогалини; воєнний стан; цивільне населення; Женевська конвенція; міжнародне гуманітарне право; адміністративно-правове забезпечення; колабораційна діяльність; захист прав людини; імплементація міжнародних норм; евакуація; національне законодавство.

The article presents a comprehensive study of the gaps in the administrative and legal legislation of Ukraine in conditions of armed conflict through the prism of the provisions of the IV Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War of 1949. It is substantiated that administrative law, as a key instrument of public administration, in particular in crisis situations, should play a primary role in ensuring the protection of the civilian population, however, the domestic administrative and legal system does not fully meet the existing challenges. A number of gaps - regulatory, institutional and procedural - have been identified, which hinder the effective implementation of the state's obligations under international humanitarian standards.

The study analyzes the theoretical and methodological principles of studying gaps in law, and clarifies their concept, nature, structure, classification approaches and functional features. Special attention is paid to scientific approaches to the interpretation of gaps in international humanitarian law, in the context of which the category of "civilian population" is considered as an object of special legal protection. A methodology for identifying legal gaps in legislation under martial law is proposed, which combines systemic-structural, comparative-legal and functional approaches.

The normative-legal nature of the Fourth Geneva Convention, its basic principles, substantive provisions and significance as sources of state obligations to protect the civilian population are revealed. Special attention is paid to mechanisms for prevention and prosecution for collaborative activities in the context of convention norms. An analysis of the processes of implementation of the Geneva Convention in the Ukrainian administrative-legal field is carried out, in particular through an assessment of the current legislation on the protection of internally displaced persons, evacuation, humanitarian aid, the legal status of volunteers, and administrative liability for failure to comply with humanitarian standards.

Specific directions for overcoming the identified gaps are outlined, including regulatory modernization, development of special by-laws, institutionalization of ombudsman control, harmonization of legislation with obligations under international treaties. It is argued that the systematic modernization of administrative and legal regulation in the field of protection of the civilian population is a necessary condition for ensuring human rights in wartime and the formation of a legal statehood compatible with the principles of international humanitarian law.

Key words: gaps; martial law; civilian population; Geneva Convention; international humanitarian law; administrative and legal support; collaborative activities; protection of human rights; implementation of international norms; evacuation; national legislation.

Право як динамічне соціальне явище постійно реагує на зміни суспільно-політичних умов, що особливо помітно в умовах надзвичайних ситуацій, включаючи збройні конфлікти та воєнний стан. Ефективність правової системи держави у таких обставинах значною мірою визначається не лише наявністю нормативних приписів, а й здатністю правових інститутів забезпечити стабільність, порядок і захист основоположних прав людини. Однією з ключових проблем сучасного правотворення та правозастосування в Україні є наявність правових прогалин, які

перешкоджають належному регулюванню суспільних відносин, особливо в сфері публічного управління в умовах війни.

Водночас міжнародно-правові зобов'язання України, зокрема ті, що випливають із ратифікованих Женевських конвенцій та їх Додаткових протоколів, вимагають від держави забезпечення ефективного механізму захисту цивільного населення в період збройного конфлікту. Це потребує адаптації національного адміністративно-правового регулювання відповідно до міжнародних стандартів.

Однак чинна правова система України демонструє низку недопрацювань, які проявляються в нормативних прогалинах, недостатній координації дій суб'єктів публічної адміністрації та відсутності дієвих правозастосовних механізмів.

Загалом, збройна агресія РФ проти України, що триває з 2014 року та загострилася у 2022 році, актуалізувала питання ефективності адміністративно-правового механізму захисту цивільного населення. У цьому контексті особливого значення набуває відповідність національного законодавства України положенням міжнародного гуманітарного права, зокрема IV Женевської конвенції 1949 року про захист цивільних осіб під час війни. Однак аналіз чинного адміністративного законодавства України виявляє низку прогалин, які ускладнюють реалізацію міжнародних зобов'язань держави щодо захисту цивільного населення в умовах збройного конфлікту.

У контексті дослідження прогалин в адміністративно-правовому регулюванні доцільним є застосування комплексного методологічного підходу, що поєднує декілька наукових методів, кожен із яких дозволяє всебічно охопити сутність і природу правових лакун у системі адміністративного права.

На наш погляд, реалізація комплексного методологічного підходу до виявлення правових прогалин в умовах воєнного стану передбачає такі ключові етапи: 1) Аналіз нормативно-правової бази, що полягає у зіставленні чинного законодавства з актуальними потребами суспільства та держави, обумовленими воєнною реальністю; 2) Моніторинг правозастосовної практики, який включає вивчення діяльності органів виконавчої влади, судових установ та інших суб'єктів публічного управління щодо застосування правових норм у надзвичайних умовах; 3) Залучення експертного середовища, що охоплює консультації з науковцями, фахівцями-практиками та представниками інститутів громадянського суспільства з метою комплексного виявлення проблемних аспектів правового регулювання; 4) Порівняльно-правовий аналіз, який забезпечує можливість запозичення ефективних моделей подолання правових прогалин, апробованих у правових системах інших держав у період збройних конфліктів чи надзвичайних ситуацій. Системне застосування наведених методів створює передумови для комплексного виявлення прогалин в адміністративно-правовому полі та формування обґрунтованих пропозицій щодо їх усунення шляхом удосконалення правового регулювання.

У процесі правового регулювання суспільних відносин виникають ситуації, коли відсутні необхідні правові норми для розв'язання конкретних питань. Такі ситуації називаються прогалинами у праві. В адміністративному праві, яке регулює діяльність органів публічної влади та їх взаємодію з громадянами, наявність прогалин може призводити до порушення прав і свобод людини, зниження ефективності державного управління та правової невизначеності.

Прогалина у праві - це повна або часткова відсутність правових норм, необхідних для регулювання певних суспільних відносин, які входять до сфери правового регулювання. Прогалину можна констатувати, коли є впевненість, що окреме питання має вирішуватися за допомогою юридичних засобів, однак конкретне його вирішення ані в цілому, ані в будь-якій частині не передбачено чинним законодавством [1, с. 48].

Прогалини у праві можуть бути класифіковані за різними критеріями:

1. За часом виникнення: а) первинні прогалини - існують на момент набрання чинності нормативно-правовими актами; б) подальші прогалини - з'являються внаслідок подальшого розвитку суспільних відносин, які мають регулюватися правом.

2. За можливістю подолання: а) переборні прогалини - можуть бути усунені під час правозастосування за допо-

могою аналогії закону або права; б) непереборні прогалини - вимагають внесення змін до законодавства.

3. За ступенем відсутності регулювання: а) повні прогалини - повна відсутність правового регулювання певних відносин; б) часткові прогалини - неповне регулювання відносин.

4. За характером виникнення: а) об'єктивні прогалини - зумовлені динамікою суспільних відносин, які випереджають розвиток законодавства; б) суб'єктивні прогалини - результат недосконалості законодавчої техніки або помилок правотворчості.

5. За наявністю умислу законодавця: а) навмисні прогалини - законодавець свідомо залишає певні питання без правового регулювання; б) ненавмисні прогалини - виникають через недогляд або помилки законодавця [2, с. 46].

Основними причинами виникнення прогалин є: 1) Швидкий розвиток суспільних відносин, який випереджає оновлення законодавства; 2) Недоскопальність законодавчої техніки, що призводить до неузгодженості нормативних актів; 3) Відсутність системного підходу до правотворчості, що ускладнює забезпечення комплексного регулювання адміністративно-правових відносин; 4) Вплив міжнародного права та глобалізаційних процесів, які вимагають адаптації національного законодавства до нових стандартів та практик.

У свою чергу варто відзначити, що міжнародне гуманітарне право, як сукупність норм, що регулюють поведінку сторін у збройних конфліктах, має на меті обмежити страждання та захистити цивільне населення. Однак, з розвитком нових форм збройних конфліктів та технологій, виникають ситуації, які не охоплені наявними нормами міжнародного гуманітарного права, що призводить до появи прогалин у правовому регулюванні.

Що стосується визначення категорії «цивільне населення» в міжнародному гуманітарному та національному праві то варто зазначити, що поняття «цивільне населення» є фундаментальним у міжнародному гуманітарному праві, оскільки воно визначає обсяг захисту осіб, які не беруть безпосередньої участі у збройних конфліктах.

Згідно з IV Женевською конвенцією від 12 серпня 1949 року, цивільними особами вважаються особи, які не належать до збройних сил сторін конфлікту. У разі сумніву щодо статусу особи вона вважається цивільною [3]. Це визначення є основоположним для забезпечення захисту цивільного населення під час збройних конфліктів. Додатковий протокол I до Женевських конвенцій 1977 року уточнює, що цивільне населення складається з усіх осіб, які є цивільними, і що захист цивільних осіб не припиняється, якщо окремі особи втрачають цей статус [4].

IV Женевська конвенція від 12 серпня 1949 року є ключовим міжнародно-правовим актом, що встановлює стандарти захисту цивільного населення під час збройних конфліктів. Її прийняття стало відповіддю на масові порушення прав людини під час Другої світової війни та відображає еволюцію міжнародного гуманітарного права. Ця Конвенція є обов'язковою для всіх держав-учасниць, яких наразі налічується 196. Крім того, багато її положень вважаються нормами міжнародного звичаєвого права, що робить їх обов'язковими навіть для держав, які не є сторонами Конвенції [5].

Варто відзначити, що Україна приєдналася до Женевських конвенцій 1949 року, включаючи IV Конвенцію, шляхом ратифікації 3 липня 1954 року. У 2006 році Верховна Рада України прийняла Закон № 3413-IV, яким було знято застереження до окремих статей Конвенції, що свідчить про повну згоду України з їх положеннями [6].

Відповідно до статті 9 Конституції України, чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою, є частиною національного законодавства [7]. Це забезпечує пряме застосування норм Конвенції в українському правовому полі. Тобто Україна, як

держава-учасниця IV Женевської конвенції, зобов'язана імплементувати їх положення в національне законодавство, що включає: а) забезпечення прав і свобод громадян на окупованих територіях відповідно до міжнародних стандартів; б) документування порушень прав цивільного населення для подальшого притягнення винних до відповідальності; в) співпрацю з міжнародними організаціями та партнерами для надання гуманітарної допомоги та захисту населення.

Ключовими нормативно-правовими актами, що регулюють захист цивільного населення під час війни, є: 1) Конституція України, яка гарантує права і свободи людини та громадянина, включаючи право на життя, свободу та особисту недоторканність [7], 2) Закон України «Про правовий режим воєнного стану», який визначає порядок введення воєнного стану, повноваження органів державної влади та обмеження прав і свобод громадян у цей період [8]; 3) Кодекс цивільного захисту України, що регламентує заходи щодо захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, включаючи воєнні дії [9].

Органи виконавчої влади, зокрема Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Міністерство оборони та Міністерство внутрішніх справ, відповідають за впровадження заходів щодо захисту цивільного населення відповідно до положень Конвенції. Крім того, в умовах воєнного стану діють спеціальні адміністративно-правові режими, які передбачають створення військових адміністрацій, наділених додатковими повноваженнями для забезпечення безпеки та порядку на відповідних територіях.

Сучасні збройні конфлікти, зокрема агресія РФ проти України, підтверджують актуальність положень IV Женевської конвенції. У цьому контексті особливої актуальності набуває аналіз відповідності національного адміністративного законодавства України положенням IV Женевської конвенції про захист цивільного населення під час війни. Україна, як держава-учасниця даної Конвенції зобов'язана забезпечити дотримання її положень, зокрема щодо запобігання та покарання колабораційної діяльності. Це включає: а) притягнення до відповідальності осіб, які добровільно співпрацюють з окупаційною владою; б) забезпечення справедливого судочинства, для осіб, підозрюваних у колабораційній діяльності; в) інформування населення, про наслідки колабораційної діяльності та відповідальність за неї [10, с. 169].

Однак, на практиці чинне адміністративне законодавство України містить багато прогалин, які унеможливають повну реалізацію положень IV Женевської конвенції про захист цивільного населення під час війни 1949 року. Серед ключових прогалин можна виокремити такі:

1. Відсутність єдиного комплексного нормативно-правового акта - станом на сьогодні Україна не має кодифікованого законодавчого акту, що системно регулював би адміністративно-правові заходи із захисту цивільного населення під час війни. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» встановлює лише загальні положення щодо організації діяльності органів державної влади та військових адміністрацій [8]. Натомість Кодекс України про адміністративні правопорушення не містить норм, які б прямо передбачали відповідальність за ненадання допомоги, нехтування обов'язком евакуації або інші дії (чи бездіяльність), що становлять порушення гуманітарних стандартів.

2. Відсутність уніфікованих процедур евакуації та розміщення цивільного населення - попри те, що Закон України «Про правовий режим воєнного стану» надає повноваження військовим адміністраціям організовувати евакуацію [8], процедура її реалізації залишається неуніфікованою. Відсутність єдиної методики взаємодії між ДСНС, військовими адміністраціями, Нацполіцією та органами місцевого самоврядування спричиняє хаос у комунікації, унеможливує ефективне планування,

а подекуди призводить до жертв серед цивільного населення.

3. Неврегульованість взаємодії з міжнародними гуманітарними організаціями - на законодавчому рівні не закріплено чітких правил координації державних структур із такими організаціями, як МКЧХ, Лікарі без кордонів, ОСНА, хоча саме така взаємодія є передбаченою нормами ст. 9 та ст. 30 IV Женевської конвенції [3]. Закон України «Про гуманітарну допомогу» [11] не враховує реалій збройного конфлікту, не передбачає процедури залучення волонтерів, швидкого ввезення критично необхідних вантажів, а також відповідальності посадових осіб за перешкоджання наданню допомоги.

4. Відсутність механізму реєстрації та підтримки внутрішньо переміщених осіб - українське законодавство досі не забезпечує цілісного правового механізму реєстрації, захисту та інтеграції внутрішньо переміщених осіб (ВПО). Це суперечить ст. 49–52 IV Женевської конвенції [3], яка покладає на державу обов'язок гарантувати житло, медичну допомогу, правовий статус і захист прав осіб, переміщених унаслідок війни.

5. Недостатність процедур і санкцій у сфері протидії колабораційній діяльності - колабораційна діяльність напряму загрожує цивільному населенню, однак адміністративні процедури виявлення, документування та превенції залишаються нечіткими. Закон № 2108-IX не передбачає адміністративно-правових санкцій, зосереджуючись виключно на кримінальних [12].

6. Відсутність системи швидкого реагування на порушення гуманітарного права - адміністративне законодавство не передбачає спеціалізованих механізмів швидкої юридичної реакції на випадки порушень гуманітарного права. Відсутні спеціальні підрозділи в органах виконавчої влади, уповноважені фіксувати такі порушення, проводити розслідування, ініціювати адміністративні провадження або звернення до МКЧХ, ЮНЕСКО тощо.

7. Відсутність спеціального правового статусу для волонтерів - волонтери відіграють ключову роль у наданні допомоги цивільному населенню під час війни. Однак чинне законодавство не визначає їхнього спеціального правового статусу, що створює правову невизначеність щодо їхніх прав та обов'язків.

8. Недостатня координація між військовими та цивільними адміністраціями - в умовах воєнного стану спостерігається недостатня координація між військовими та цивільними адміністраціями щодо захисту цивільного населення. Це призводить до дублювання функцій, неефективного використання ресурсів та затримок у прийнятті рішень.

9. Нечіткість норм КУпАП щодо відповідальності за порушення IV Конвенції - у Кодексі України про адміністративні правопорушення не передбачено жодної статті, що прямо стосується адміністративної відповідальності за недотримання зобов'язань за Конвенцією: наприклад, за відмову евакуювати осіб, за ігнорування повідомлень про загрозу, за залишення осіб у небезпеці, за використання паніки в інформаційних кампаніях [13].

З метою забезпечення ефективного захисту цивільного населення в умовах збройного конфлікту та реалізації положень IV Женевської конвенції, в Україні доцільно вжити наступних заходів:

1. Розробка та впровадження уніфікованих адміністративних процедур евакуації та розміщення цивільного населення - доцільним є прийняття постанови Кабінету Міністрів України, яка б чітко визначала адміністративні процедури евакуації, порядок залучення органів влади та відповідальність за бездіяльність. Такий документ має ґрунтуватися на досвіді країн Балтії, де існують чітко визначені протоколи кризового управління.

2. Встановлення правового механізму координації гуманітарної допомоги - необхідно розробити спеціаль-

ний розділ у Законі України «Про правовий режим воєнного стану», який би визначав правові основи співпраці з Міжнародним комітетом Червоного Хреста, Лікарями без кордонів та ін. Це відповідатиме ст. 9 і 30 Женевської конвенції [3].

3. Забезпечення доступу до безоплатної правової допомоги для постраждалих цивільних осіб - необхідно гарантувати на законодавчому рівні право постраждалих цивільних осіб на безоплатну правову допомогу. Це дозволить їм ефективно захищати свої права та інтереси в умовах збройного конфлікту.

4. Регулювання волонтерської діяльності в умовах воєнного стану - волонтерська діяльність є важливим елементом підтримки цивільного населення під час війни. Проте в українському законодавстві відсутній спеціальний правовий режим, який би регламентував діяльність волонтерів в умовах воєнного стану. Це створює правові прогалини та ускладнює їхню роботу. Необхідно розробити та прийняти закон, який би визначав правовий статус волонтерів, їхні права та обов'язки, порядок взаємодії з органами державної влади та військовими адміністраціями, а також механізми захисту волонтерів під час виконання ними своїх обов'язків.

5. Запровадження адміністративної відповідальності за сприяння колабораційної діяльності - в умовах збройної агресії колабораціонізм є не лише кримінальним, але й адміністративним явищем, що вимагає багаторівневої правової реакції держави. Адміністративне право як галузь превентивного і регуляторного характеру повинно забезпечувати належне реагування на публічну підтримку окупаційного режиму, відмову представників влади виконувати свої повноваження, поширення проросійської дезінформації, мовчазне сприяння агресору у вигляді бездіяльності тощо. Необхідним є: а) створення спеціального розділу в Кодексі України про адміністративні правопорушення, який містив би норми про адміністративну відповідальність за публічне схвалення дій окупантів, умисне порушення службової дисципліни у прифронтових територіях, організаційну бездіяльність посадових осіб у сфері безпеки, охорони здоров'я, життєзабезпечення; б) впровадження інструментів інституційного нагляду за дотриманням антиколабораційної політики на рівні військових адміністрацій, органів МВС та ДСНС.

6. Вдосконалення правового статусу військових адміністрацій - в умовах воєнного стану в Україні створюються військові адміністрації, які виконують функції органів виконавчої влади на відповідних територіях. Проте правовий статус цих адміністрацій недостатньо врегульований, що призводить до правової невизначеності та можливих порушень прав людини. Для розв'язання цієї проблеми необхідно внести зміни до законодавства, які б чітко визначали повноваження військових адміністрацій, порядок їх утворення, функціонування та підпорядкування.

7. Інституціоналізація омбудсменського контролю за дотриманням норм гуманітарного права - у системі національного захисту прав людини особливе місце має належати Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини. Проте на сьогодні законодавство не містить положень, що прямо уповноважують Омбудсмена здійснювати нагляд за дотриманням IV Женевської конвенції в адміністративній практиці органів влади.

Враховуючи міжнародний досвід (зокрема модель Ombudsman for Armed Forces у Німеччині), доцільно: а) доповнити Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» статтями про контроль за дотриманням норм гуманітарного права органами публічної влади; б) створити спеціалізований підрозділ з гуманітарного моніторингу, який фіксуватиме випадки порушення прав цивільного населення, зокрема у при-

фронтових районах, на окупованих територіях, у пунктах евакуації, в гуманітарних коридорах; в) впровадити інструменти превентивного інформування громадян про їхні права відповідно до Женевської конвенції та національного законодавства.

8. Упровадження цифрових інструментів захисту цивільного населення - технологічний прогрес відкриває нові можливості для реалізації прав людини та адміністративного управління. Водночас відсутність законодавчо визначених процедур використання цифрових платформ в умовах війни створює правову невизначеність. Пропонується: а) створити єдиний цифровий портал евакуації та гуманітарної допомоги, на базі «Дія» або окремого вебресурсу, який дозволяє громадянам подавати запити, фіксувати факти порушень, реєструватися для отримання допомоги; б) закріпити в законодавстві заборону використання особистих цифрових записів (наприклад, відео бойових дій) як підстави для втрати цивільного статусу, з урахуванням принципу презумпції невинуватості цивільної особи; в) забезпечити доступ громадян до адміністративних послуг у віддаленому форматі, навіть у зоні бойових дій, через електронну ідентифікацію та мобільні групи ЦНАП.

Загалом, системний аналіз чинного адміністративно-правового законодавства України у світлі положень IV Женевської конвенції засвідчує значну кількість концептуальних, структурних та процедурних прогалин. У контексті збройного конфлікту адміністративне право має адаптуватися до нових реалій, виконуючи не лише регуляторну, але й захисну гуманітарну функцію.

Оновлення правового механізму адміністративної відповідальності, інституціоналізація взаємодії з міжнародними організаціями, цифровізація публічних послуг, правове закріплення волонтерської діяльності, координація органів публічного управління - усе це є необхідними частинами нової моделі адміністративного законодавства, яка повинна забезпечити ефективний захист цивільного населення відповідно до норм міжнародного гуманітарного права.

Висновки. Проведене дослідження дозволяє зробити висновок, що чинне адміністративно-правове законодавство України має суттєві прогалини, які не дозволяють ефективно реалізовувати положення IV Женевської конвенції про захист цивільного населення під час війни. Йдеться про відсутність цілісної системи нормативного регулювання адміністративних процедур захисту цивільного населення, неврегульованість статусу волонтерів, недосконалість правового механізму евакуації, нечіткість санкцій за порушення гуманітарних стандартів, слабкість інституціонального механізму координації між військовими та цивільними структурами, а також відсутність ефективного адміністративного контролю за реалізацією норм міжнародного гуманітарного права.

Виявлені правові прогалини мають як об'єктивну, так і суб'єктивну природу. З одного боку, вони зумовлені швидким розвитком ситуації на полі бою та складністю адаптації національного законодавства до умов повномасштабної війни. З іншого - свідчать про недостатній рівень інтеграції норм міжнародного гуманітарного права у систему національного адміністративного законодавства.

Таким чином, модернізація адміністративно-правового законодавства України в напрямі, що відповідає положенням IV Женевської конвенції, є не лише зобов'язанням перед міжнародною спільнотою, а й умовою формування ефективної, гуманної та відповідальної державної політики в умовах війни. Її реалізація вимагає цілісного підходу до правотворчості, міжвідомчої координації, участі громадянського суспільства та активного залучення міжнародного досвіду.

ЛІТЕРАТУРА

1. Колпаков В. К. Колізії та прогалини в праві, способи їх подолання в адміністративному судочинстві. *Ehrlich's Journal*. 2021. Вип. 5. С. 47–56.
2. Погребняк С. Прогалини в законодавстві та засоби їх подолання. *Вісник Академії правових наук України*. Право. Харків, 2013. № 1 (72). С. 44–56.
3. Конвенція про захист цивільного населення під час війни (укр/рос) : Конвенція Орг. Об'єдн. Націй від 12.08.1949 : станом на 23 лют. 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#Text (дата звернення: 06.09.2024).
4. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I), від 8 червня 1977 року (укр/рос) : Протокол Орг. Об'єдн. Націй від 08.06.1977 : станом на 8 груд. 2005 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199#Text (дата звернення: 06.09.2024).
5. Fourth Geneva Convention - Wikipedia. Wikipedia, the free encyclopedia. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Fourth_Geneva_Convention?utm_source=chatgpt.com (date of access: 06.09.2024).
6. Про зняття застережень України до Женевських конвенцій про захист жертв війни від 12 серпня 1949 року : Закон України від 08.02.2006 № 3413-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3413-15#Text> (дата звернення: 06.09.2024).
7. Конституція України : від 28.06.1996 № 254к/96-ВР : станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 06.09.2024).
8. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII : станом на 20 черв. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 06.09.2024).
9. Кодекс цивільного захисту України : Кодекс України від 02.10.2012 № 5403-VI : станом на 1 січ. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text> (дата звернення: 06.09.2024).
10. Махмурова-Дишлюк О. П. Місце і роль Женевських конвенцій у забезпеченні прав, свобод і законних інтересів громадян в умовах російсько-української війни. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. 2024. № 69. С. 166–170.
11. Про гуманітарну допомогу : Закон України від 22.10.1999 № 1192-XIV : станом на 21 серп. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1192-14#Text> (дата звернення: 06.09.2024).
12. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо встановлення кримінальної відповідальності за колабораційну діяльність : Закон України від 03.03.2022 № 2108-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2108-20#Text> (дата звернення: 06.09.2024).
13. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 213 - 330) : Кодекс України від 07.12.1984 № 8073-X : станом на 18 лип. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10#Text> (дата звернення: 06.09.2024).