

**ШАМРАЙ В.В.**

доктор юридичних наук,  
доцент кафедри конституційного права  
(Київський національний університет  
імені Тараса Шевченка)  
ORCID ID: 0000-0001-8090-7523,

**ГОЛОВКО К.В.**

доктор юридичних наук,  
старший дослідник,  
професор кафедри конституційного  
і адміністративного права  
юридичного факультету  
(Національний авіаційний університет)

УДК 342.1

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2025.2.92>

**КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ  
ТЕРИТОРІЙ УКРАЇНИ**

Стаття досліджує конституційно-правовий статус тимчасово окупованих територій України в контексті триваючої збройної агресії Російської Федерації. Автор акцентує увагу на тому, що, незважаючи на окупацію Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, а також окремих районів Донецької, Луганської, Запорізької та Херсонської областей, зазначені території залишаються невід'ємною складовою України відповідно до Конституції та норм міжнародного права.

Зміна державних кордонів можлива лише через загальнонаціональний референдум, а будь-які дії окупаційної влади юридично не мають чинності. У роботі аналізуються конституційні принципи територіальної цілісності та недоторканості держави, а також положення спеціальних законів, що регулюють правовий режим тимчасово окупованих територій.

Зазначається подвійний характер їхнього конституційно-правового статусу: з одного боку, він відображає обмеженість державного контролю над цими територіями, а з іншого – підтверджує непорушність суверенітету України та верховенство Конституції. Увага приділяється питанням забезпечення прав і свобод громадян, які залишилися в умовах окупації або були змушені залишити своє місце проживання. Висвітлюються механізми державного забезпечення доступу до адміністративних і соціальних послуг для таких громадян, документування порушень прав людини та створення правових підстав для міжнародно-правової відповідальності держави-агресора.

Окремо аналізуються виклики після 24 лютого 2022 року, серед яких масові воєнні злочини, депортація населення, руйнація інфраструктури та інформаційна ізоляція громадян на окупованих територіях. Наголошується на необхідності посилення інформаційної, гуманітарної та безпекової присутності держави в цих регіонах. Пропонується вдосконалити законодавство щодо відповідальності за колабораціонізм і розробити комплексну стратегію деокупації та післявоєнної інтеграції окупованих територій.

У висновку зазначено, що конституційно-правовий статус тимчасово окупованих територій України має відігравати базову роль у реалізації державної



політики, спрямованої на відновлення територіальної цілісності України, захист прав людини та утвердження верховенства Конституції на всій території країни.

**Ключові слова:** *окуповані території, міжнародні договори, Конституція України, права громадян, повномасштабна війна.*

**Shamrai V.V., Holovko K.V. Constitutional and legal status of temporarily occupied territories of Ukraine**

The study explores the constitutional and legal framework surrounding Ukraine's temporarily occupied territories amidst ongoing armed aggression by the Russian Federation. It underscores that, despite the occupation of the Autonomous Republic of Crimea, the city of Sevastopol, and specific areas within Donetsk, Luhansk, Zaporizhzhia, and Kherson regions, these territories remain integral parts of Ukraine as stipulated by the nation's Constitution and international legal standards.

Alterations to state borders are only permissible via a nationwide referendum, rendering actions by the occupying authorities legally null and void. Key constitutional principles such as territorial integrity, state inviolability, and special laws governing the legal status of occupied territories are thoroughly examined. The duality of their constitutional and legal status is highlighted—on one side, there is constrained state control over these areas, while on the other, Ukraine's sovereignty and constitutional supremacy remain uncompromised. The analysis also delves into safeguarding the rights and freedoms of citizens who are either under occupation or have been displaced from their homes. Mechanisms ensuring access to administrative and social services for affected citizens, documenting human rights abuses, and establishing legal grounds for holding the aggressor state accountable internationally are given particular focus.

The impact of events post-February 24, 2022, is specifically addressed, including widespread war crimes, forced deportations, destruction of infrastructure, and the information blockade imposed on citizens within occupied zones. Emphasis is placed on bolstering Ukraine's informational, humanitarian, and security presence in these regions. Recommendations include enhancing legal measures against collaborationism and devising a comprehensive strategy for de-occupation and reintegration of these territories following the war.

The conclusion stresses that the constitutional and legal status of Ukraine's temporarily occupied territories must serve as a cornerstone in crafting state policies aimed at restoring national territorial integrity, protecting human rights, and reaffirming the Constitution's authority across all regions of the country.

**Key words:** *occupied territories, international treaties, Constitution of Ukraine, citizens' rights, full-scale war.*

**Постановка проблеми.** Проблематика конституційно-правового статусу тимчасово окупованих територій України обумовлена складною правовою природою явища окупації, яка знаходиться на стику внутрішнього і міжнародного права. Відповідно до Конституції України, держава гарантує свою територіальну цілісність і недоторканність кордонів. Однак унаслідок збройної агресії значна частина територій перебуває поза межами ефективного контролю країни, що призводить до нормативно-правової суперечності між формальною юрисдикцією, встановленою конституційними нормами, і фактичним станом, де реалізація державної влади унеможливлена через дію окупаційного режиму.

Надзвичайно складною залишається ситуація з гарантованим забезпеченням та захистом основоположних прав і свобод громадян України, які проживають на тимчасово окупованих територіях. Попри те, що Конституція та закони України формально поширюють



свою дію на всю територію держави, включаючи окуповані регіони, реальні умови життя людей у цих зонах характеризуються системними порушеннями прав людини. Серед таких порушень – обмеження свободи пересування, права на освіту, право власності, доступ до правосуддя, а також неможливість участі у виборчих процесах. Ця ситуація спричиняє правову і соціальну невизначеність, що ставить під загрозу принцип інтегрованості конституційного простору.

Додатковою проблемою виступає необхідність узгодження національного законодавства з міжнародно-правовими стандартами. Україна дотримується політики невизнання актів окупаційної влади, однак міжнародний досвід допускає врахування певних цивільних актів (наприклад, реєстрації народження, смерті, шлюбу) для забезпечення прав людини. Така подвійність створює правову дилему між принципом державного суверенітету та вимогою дотримання міжнародних стандартів у сфері прав людини. Для її вирішення необхідне всебічне теоретико-правове опрацювання і розробка узгоджених механізмів правового регулювання ситуації.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У вітчизняному конституційному правознавстві питання територіальної цілісності держави, юрисдикції України на тимчасово окупованих територіях та захисту прав громадян досліджували такі науковці, як В. Шаповал, О. Скрипнюк, М. Орзих, Ю. Тодика, І. Коляда, П. Рабінович, О. Фрицький, В. Кампо, Ю. Бошицький, А. Колодій, В. Тацій, Ю. Шемшученко, О. Петришин, Н. Нижник, В. Погорілко.

**Мета статті.** Метою дослідження є комплексний теоретико-правовий аналіз конституційно-правового статусу тимчасово окупованих територій України, з'ясування особливостей дії конституційних норм у ситуації втрати ефективного контролю над частиною державної території, визначення правових наслідків окупації для реалізації суверенітету та територіальної цілісності держави, а також окреслення проблем забезпечення та захисту прав і свобод громадян України, які перебувають на цих територіях.

Дослідження спрямоване на виявлення колізій між національним та міжнародним правом у регулюванні статусу окупованих територій, оцінку відповідності українського законодавства міжнародно-правовим стандартам, а також пошук оптимальних шляхів удосконалення вітчизняної правової бази з метою забезпечення єдності конституційного простору держави.

**Виклад основного матеріалу.** Збройна агресія Російської Федерації проти України, розпочата у 2014 році, призвела до незаконної анексії частини території нашої держави, що прямо суперечить основним принципам міжнародного права. Це стало яскравим прикладом порушення норм та правил, сформованих у процесі глобального співробітництва.

Загострення конфлікту в 2022 році, яке супроводжувалося окупацією значних територій суверенної, незалежної, демократичної, соціальної та правової держави, а також риториною російської влади про ліквідацію української нації і державності, змусило запровадити правовий режим воєнного стану.

У зв'язку з цим законодавець вніс зміни до багатьох нормативно-правових актів, включно з тими, що регламентують процес деокупації захоплених територій. Україна, як унітарна держава, забезпечує свій суверенітет на всій території в межах встановленого кордону. Конституційні норми закріплюють цей принцип, і їх виконання є пріоритетним завданням всіх інституцій громадянського суспільства для гарантування конституційного порядку.

Відповідно до пункту 1 статті 1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», тимчасово окупована Російською Федерацією територія є невід'ємною складовою частиною суверенної території України [1]. З аналізу положень зазначеного закону стає зрозуміло, що на окуповану територію продовжують поширюватися норми Конституції та законів України, а також міжнародних договорів, які були ратифіковані Верховною Радою України.

Однак повна реалізація прав і свобод людини та громадянина, передбачених цими нормативно-правовими актами, фактично є ускладненою або неможливою через те, що



громадяни перебувають під владою окупаційного режиму. Держава-агресор на цих територіях впроваджує свої закони та порядки, що суперечать українському законодавству та міжнародному праву.

Державний кордон виконує роль не лише межі, але й бар'єру, який захищає національні та міжнародні інтереси держави, включаючи економічні, політичні, соціальні, військові та екологічні аспекти. Крім того, він слугує відображенням іміджу та репутації країни. Для молодого української держави, що перебуває у процесі формування національної ідентичності, кордон стає ключовою точкою взаємодії з зовнішнім світом. Саме через кордон найяскравіше проявляється відчуття самостійності й самоусвідомлення нації. Водночас він є символом національного суверенітету та незалежності країни.

Починаючи з 2014 року Україна зіткнулася з безпрецедентним викликом для свого конституційного ладу – частина її території була окупована та анексована Російською Федерацією, зокрема Автономна Республіка Крим і м. Севастополь. Ці події стали прямим порушенням основоположних конституційних принципів територіальної цілісності та суверенітету, закріплених у статтях 2 та 17 Конституції України, а також норм міжнародного права, що забороняють насильницьку зміну державних кордонів.

У сучасній науковій літературі «тимчасова окупація» визначається як фактичне встановлення контролю збройними силами однієї держави над територією іншої держави без набуття при цьому суверенітету. В умовах повномасштабної війни цей термін застосовується не лише до Криму, а й до значної частини Донецької, Луганської, Запорізької та Херсонської областей [2;3]. Окупація характеризується тимчасовим статусом захопленої території, наявністю держави-жертви, насильницьким характером вторгнення, створенням окупаційної адміністрації та фіксацією факту контролю над населенням. Нині ці ознаки підтверджуються численними доповідями міжнародних організацій – ООН, ОБСЄ, Ради Європи, а також рішеннями міжнародних судових інституцій.

Попри те, що у правовій доктрині немає єдиного підходу до визначення вичерпних критеріїв окупації, у сучасних дослідженнях все більше уваги приділяється її політико-правовим наслідкам у контексті міжнародної безпеки. Наголошується, що військова окупація, навіть за умов проведення псевдореферендумів чи проголошення «приєднання» територій, не створює правових підстав для набуття окупантом суверенітету. Відповідно до норм міжнародного права держава-агресор несе повну юридичну відповідальність за окупацію та зобов'язана компенсувати завдані збитки, тоді як Україна зберігає конституційну юрисдикцію над усіма тимчасово окупованими територіями.

Зважаючи на вищезазначене, можна зробити висновок, що окупація завжди відбувається із застосуванням військової сили і може мати кілька форм: воєнна окупація під час активних бойових дій; післявоєнна окупація, що ґрунтується на домовленостях, закріплених у мирних угодах. Воєнна окупація характеризується специфічним режимом та правовими аспектами, які визначаються міжнародними договорами.

Найважливіші з них – правила IV Гаазької конференції, ухваленої у 1907 році [4], а також Женевські конвенції 1949 року [5] разом із додатковими протоколами, прийнятими у 1977 році. Згідно з цими документами, воєнна окупація є тимчасовим утриманням території однієї держави військовими силами іншої держави із передачею функцій управління в руки окупаційної влади.

Територія вважається окупованою, коли фактичний контроль нею переходить до армії загарбника. Окупаційній стороні ставиться за обов'язок дотримуватися основних прав людини, уникати депортацій населення та масових розправ. Вона має право вилучати державні ресурси, такі як фінанси чи активи, проте приватна власність, майно громад, а також об'єкти освітніх, наукових, релігійних, мистецьких та благодійних установ повинні залишатися недоторканими.

На тимчасово окупованих територіях критично важливо забезпечити реалізацію та дотримання прав і свобод місцевого населення. Конституція України встановлює фундаментальні права людини і громадянина, які повинні бути гарантовані державою через створення



ефективних механізмів їхнього захисту та реалізації. Ці права, включаючи ті, що поширюються на окуповані території, є невід'ємною складовою конституційних гарантій кожного громадянина.

Незважаючи на військові дії, взаємовідносини між Україною та державою-окупантом мають ґрунтуватися на забезпеченні базових прав і свобод людини. Серед найважливіших прав, закріплених Конституцією України, слід виокремити право на життя, здоров'я, гідність, свободу та особисту недоторканність, а також права на працю, відпочинок та освіту.

У ситуації, коли окупаційна влада Російської Федерації порушує ці права, Україна зобов'язана вживати заходів для їх відновлення та надання ефективного захисту. Однак існує значна перешкода: через контроль окупанта над цими територіями держава не має змоги забезпечувати їхній захист, оскільки російська влада систематично ігнорує всі міжнародні договори, спрямовані на охорону прав людини.

Незважаючи на обмеженість доступу держави до окупованих територій, Конституція гарантує рівність прав усіх громадян України. Законодавство передбачає можливість отримання адміністративних і соціальних послуг на підконтрольній території, спрощені процедури перетину лінії розмежування, механізми документування актів цивільного стану тощо. Україна бере на себе зобов'язання захищати своїх громадян і після деокупації забезпечити відновлення повного спектру їхніх конституційних прав.

**Висновки.** У контексті повномасштабної військової агресії Російської Федерації проти України питання конституційно-правового статусу тимчасово окупованих територій набуває надзвичайної важливості. Події після 24 лютого 2022 року продемонстрували необхідність для держави не лише мати законодавчі інструменти, а й створювати ефективні організаційні та безпекові механізми для захисту суверенітету.

Конституція України залишається ключовим документом, що гарантує недоторканність територіальної цілісності, тоді як спеціальні закони регулюють правовий режим і взаємодію громадян з державною владою в умовах надзвичайного стану. Однак існує низка викликів, які ускладнюють вирішення цих завдань. Населення на тимчасово окупованих територіях зазнає значного інформаційного впливу агресора, одночасно втрачаючи доступ до української освіти, правової допомоги та соціальних послуг. Тим часом мільйони людей стали внутрішньо переміщеними особами, що створює серйозне навантаження на державні установи. Україна опинилася перед подвійною задачею: захист прав цих громадян і відновлення контролю над окупованими територіями.

З огляду на це варто запропонувати кілька стратегічних напрямів для вдосконалення державної політики.

По-перше, необхідне підсилення інформаційної та гуманітарної присутності України, що включає розвиток дистанційного навчання, забезпечення онлайн-доступу до адміністративних і судових послуг, підтримку українських медіа та культурних ініціатив, спрямованих на мешканців окупованих регіонів.

По-друге, потрібно продовжити роботу над законодавчим врегулюванням питань відповідальності за колабораціонізм, водночас створюючи ефективні механізми амністії для осіб, які не скоювали тяжких злочинів, але перебували під владою окупанта вимушено.

По-третє, Україна має активніше використовувати міжнародно-правові інструменти: систематично документувати воєнні злочини, посилювати санкційний тиск і залучати міжнародні судові органи для стягнення компенсацій і визнання шкоди. Не менш важливим є розроблення комплексної післявоєнної стратегії реінтеграції. Вона повинна охоплювати відновлення критичної інфраструктури, забезпечення безпеки, реформування місцевого самоврядування і, найголовніше, повернення довіри громадян до державних інститутів. Ця стратегія повинна ґрунтуватися на принципах верховенства права, демократії та дотримання прав людини.

Таким чином, у реаліях нинішньої війни питання конституційно-правового статусу тимчасово окупованих територій потребує не лише уточнення на законодавчому рівні, а й створення комплексної державної політики, спрямованої на деокупацію, реінтеграцію та повне відновлення конституційного порядку на всій території України.



**Список використаних джерел:**

1. Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15 квітня 2014 р. № 1207-VII // *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 26. Ст. 892. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1207-18>
2. Шкурат, І. В. Правовий статус тимчасово окупованих територій: сучасні реалії. *Грааль науки*. 2023. № 29. С. 401–405. DOI: 10.36074/grail-of-science.21.07.2023.076
3. Грицяк, І. О. Адміністративно-правовий режим тимчасово окупованих територій. *Вісник юридичний Ужгородського національного університету*. 2021. Вип. 41. С. 114–118. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2021/03/41.pdf>
4. International Committee of the Red Cross. *Occupation (Rule 42 of the Hague Regulations; Fourth Geneva Convention; Protocol I)*. Geneva: ICRC, 2008. URL: <https://www.icrc.org/en/law-and-policy/occupation>
5. International Committee of the Red Cross. *Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I)*, 8 June 1977. Geneva: ICRC, 1977. URL: <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/api-1977>

