

## ПРАВОВОЙ СТАТУС ВОЕННО-ГРАЖДАНСКИХ АДМИНИСТРАЦИЙ В ЗОНЕ ПРОВЕДЕНИЯ СПЕЦИАЛЬНОЙ ВОЕННОЙ ОПЕРАЦИИ

**А.Н. Пасенов**, канд. юрид. наук, старший преподаватель  
Белгородский государственный национальный исследовательский университет  
(Россия, г. Белгород)

DOI:10.24412/2500-1000-2022-10-3-189-191

**Аннотация.** В статье рассматривается вопрос определения правового статуса военно-гражданских администраций в зоне проведения специальной военной операции. Автор анализирует причины появления военно-гражданских администраций на освобожденных территориях Украины. Уделено внимание процессу формирования правовых основ деятельности данных институтов. Отмечается формирование особого положения Харьковской военно-гражданской администрации. Автор приходит к выводу, что правовой статус военно-гражданских администраций в зоне проведения специальной военной операции на настоящий момент не урегулирован, что обуславливает необходимость более активной работы законодательных органов в данной сфере.

**Ключевые слова:** правовой статус, военно-гражданская администрация, специальная военная операция, федеральный закон, Российская Федерация.

21 февраля 2022 г. Российская Федерация признала Донецкую Народную Республику и Луганскую Народную Республику в качестве суверенных и независимых государств [1, 2].

В этот же день были подписаны договоры о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Российской Федерацией, с одной стороны, и республиками, с другой стороны.

Ст. 3 договора с Донецкой Народной Республикой (одинаковая в обоих договорах) закрепляла: «Договаривающиеся Стороны будут тесно взаимодействовать друг с другом в деле защиты суверенитета, территориальной целостности и обеспечения безопасности Российской Федерации и Донецкой Народной Республики. Они будут безотлагательно консультироваться между собой каждый раз, когда, по мнению одной из Договаривающихся Сторон, возникнет угроза нападения на нее, в целях обеспечения совместной обороны, поддержания мира и взаимной безопасности. В ходе этих консультаций будут определяться необходимость, виды и размеры помощи, которую одна Договаривающаяся Сторона окажет другой Договаривающейся Стороне в целях содействия устранению возникшей угрозы» [3].

Ст. 4 договоров предусматривала: «Договаривающиеся Стороны будут совместно принимать все доступные им меры для устранения угрозы миру, нарушения мира, а также для противодействия актам агрессии против них со стороны любого государства или группы государств и оказывать друг другу необходимую помощь, включая военную, в порядке осуществления права на индивидуальную или коллективную самооборону в соответствии со статьей 51 Устава ООН» [3].

В связи с обращениями глав вновь признанных государств с просьбой оказать помощь в отражении агрессии со стороны Украины 24 февраля 2022 г. Президент Российской Федерации объявил о начале проведения специальной военной операции.

В результате продвижения российской армии были освобождены определенные территории Украины. Через некоторое время встал вопрос об организации мирной жизни на данных территориях. В связи с данной необходимостью было принято решение о создании военно-гражданских администраций. Данные институты появились на освобожденных территориях Харьковской, Запорожской и Херсонской областей.

Военно-гражданские администрации должны были заниматься вопросами восстановления экономики, обеспечения социальной поддержки населения, в том числе выплат пенсий и различных социальных пособий, решением проблем жилищно-коммунального хозяйства. При этом не был урегулирован правовой статус данных институтов.

В мае 2022 г. была предпринята попытка создать правовую базу деятельности военно-гражданских администраций. Группой депутатов фракции «Справедливая Россия – За Правду» был подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности». Данный законопроект предусматривал включение следующего положения: «В случае необходимости и в случае принятия решения о направлении за пределы территории Российской Федерации воинских формирований Вооруженных Сил Российской Федерации для участия в миротворческой деятельности, по решению Президента Российской Федерации на таких территориях может устанавливаться временная администрация с целью обеспечения основных прав и свобод человека и гражданина, а также поддержания общественного порядка» [4]. Под временной администрацией в законопроекте предлагалось понимать «временный орган исполнительной власти, осуществляющий деятельность по обеспечению основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечению безопасности жизнедеятельности населения, поддержанию общественного порядка, обеспечению социальной защиты населения, а также по организации взаимодействия с Вооруженными Силами Российской Федерации» [4]. В сентябре 2022 г. данный законопроект был возвращен для доработки.

В первой половине сентября российской армии пришлось оставить большую часть ранее освобожденных территорий Харьковской области. Население, опасавшееся враждебных действий со стороны вооруженных формирований режима Зеленского, было вынуждено покинуть свои дома и переместиться на территорию Российской Федерации. Вместе с населением Харьковская военно-гражданская администрация также переместилась на территорию России. В новых условиях администрация продолжила выполнять ряд функций, в том числе, по оказанию помощи населению.

На наш взгляд, положение Харьковской военно-гражданской администрации характеризуется определенными чертами, которые могут указывать на формирование особого правового статуса данного института, который требует дополнительного изучения.

Во второй половине сентября 2022 г. в Запорожской и Херсонской областях прошли референдумы, по итогам которых были приняты решения о вхождении данных территорий в состав Российской Федерации [5]. Соответственно, военно-гражданские администрации прекратили свое существование. Вместо них начался процесс формирования органов государственной власти Российской Федерации.

Таким образом, вопрос правового статуса военно-гражданских администраций в зоне проведения специальной военной операции остается открытым. На настоящий момент осталась одна военно-гражданская администрация, которая располагается на территории Российской Федерации. При этом, мы можем предположить, что в ходе продолжения специальной военной операции, может потребоваться создание новых военно-гражданских администраций. Поэтому определение правового статуса данных институтов сохраняет свою актуальность и требует более активной работы законодательных органов.

### Библиографический список

1. Указ Президента Российской Федерации от 21.02.2022 № 71 «О признании Донецкой Народной Республики» // Собрание законодательства Российской Федерации от 2022 г., № 9, ст. 1297 (Часть I).
2. Указ Президента Российской Федерации от 21.02.2022 № 72 «О признании Луганской Народной Республики» // Собрание законодательства Российской Федерации от 2022 г., № 9, ст. 1298 (Часть I).
3. Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Российской Федерацией и Донецкой Народной Республикой от 21.02.2022 // Собрание законодательства Российской Федерации от 2022 г., № 14, ст. 2204.
4. Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности» // Система обеспечения законодательной деятельности. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/126842-8>.
5. Официальный сайт Президента Российской Федерации. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/69465>.

## LEGAL STATUS OF MILITARY AND CIVIL ADMINISTRATIONS IN THE ZONE OF A SPECIAL MILITARY OPERATION

**A.N. Pasenov**, *Candidate of Legal Sciences, Senior Lecturer*  
**Belgorod State National Research University**  
(Russia, Belgorod)

**Abstract.** *The article deals with the issue of determining the legal status of military-civilian administrations in the zone of a special military operation. The author analyzes the reasons for the emergence of military-civilian administrations in the liberated territories of Ukraine. Attention is paid to the process of formation of the legal foundations for the activities of these institutions. The formation of a special position of the Kharkov military-civilian administration is noted. The author comes to the conclusion that the legal status of the military-civilian administrations in the zone of the special military operation has not been regulated at the moment, which necessitates more active work of the legislative bodies in this area.*

**Keywords:** *legal status, civil-military administration, special military operation, federal law, Russian Federation.*