

УДК 342.9:342.7

DOI <https://doi.org/10.32782/pyuv.v1.2023.13>**В. К. Колпаков***orcid.org/0000-0002-8580-3261**доктор юридичних наук, професор,**завідувач кафедри адміністративного та господарського права  
Запорізького національного університету*

## ЗНИКЛІ БЕЗВІСТІ ЗА ОСОБЛИВИХ ОБСТАВИН: ПОНЯТТЯ І РОЗШУК

**Актуальність теми.** Стан збройного конфлікту обумовив актуальність оперативного реагування держави на зміні у суспільному бутті шляхом прийняття комплексних, невідкладних і безпрецедентних заходів воєнного, економічного, інформаційно-політичного і правового характеру з метою забезпечення в умовах воєнного стану прав людини.

Нагальним завданням постала інтеграція практик країн, які пережили збройний конфлікт і здобутків міжнародного гуманітарного права у власний досвід регулювання суспільних відносин.

Однією з реакцій на сучасні виклики стало удосконалення правового положення осіб, які зникли безвісті. Вже 14 квітня 2022 року було переформатовано основні юридичні, організаційні і ідеологічні регулятори цієї сфери. Відповідно до них в обіг вводиться поняття «особа, що зникла безвісті за особливих обставин», запроваджується спеціальний механізм забезпечення їх прав і особливий спосіб їх розшуку.

Необхідність опікування ефективністю нормативних і організаційних новел стимулює до динамічних, ініціативних, коректних дослідницьких розвідок у їх сегментах і системного наукового супроводження практики їх реалізації.

Вищенаведені мотиви обумовлюють наукову зацікавленість в отриманні нових знань щодо правового статусу зниклих безвісті за особливих обставин і організації їх розшуку.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Поняття феномену «особа, що зникла безвісті за особливих обставин» базується на розумінні правового статусу таких осіб. Він, у свою чергу, є поняттям похідним від родової (загальної, фундаментальної, первісної) категорії «правовий статус». Тому будь-які спроби досліджень конкретних сегментів юридичного статусу таких осіб неминуче потребують з'ясування кореляцій з родовим феноменом.

Правовий статус осіб, зниклих безвісті у період воєнного стану регулює Закон України (далі по тексту Закон) від 12.07.2018 р. «Про правовий статус осіб, зниклих безвісті за особливих обставин» [1] (в редакції від 14.04.2022 р).

Фіксація у назві Закону поняття «правовий статус» свідчить, що цей нормативний акт саме

про «статус», а не про якісь інші характеристики інституту зниклих безвісті.

З цього приводу зазначимо, що у назвах українських законів термін «правовий статус» чи «статус» зустрічається не часто. Насамперед, згадуються закони «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» (1991); «Про статус народного депутата України» (1992); «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» (1993); «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» (2011); «Про судоустрій і статус суддів» (2016).

Нажаль, у жодному з них не формулюється дефініція поняття, винесеного у назву. Лише Закон України «Про статус народного депутата України» (1992) обмежився у преамбулі клаузулою: «... статус (права, обов'язки і відповідальність) народного депутата України ...». Це дає підстави припустити, що у розумінні законодавця, наявність саме цих атрибутів достатня для утворення феномену «правовий статус» і його легального сприйняття.

Звернення до наукового осмислення цього феномену [2, с. 235] свідчить, що доктринальним положенням притаманні деталізація структури відповідного поняття, його наповненість гносеологічними гіпотезами, висвітлення апріорних і апостеріорних ознак, тощо.

Таким чином, сучасна (в умовах подолання локацій постмодернізму) доктрина адміністративного права [3, с.11] детермінує у цьому понятті значно більше автентичних властивостей, ніж нормативно усталені «права, обов'язки і відповідальність».

Це насамперед, компетенція, тобто предмет ведення і повноваження суб'єкта, статус якого визначається; порядок утворення і набрання ним юридичних ознак; порядок припинення і втрати юридичних ознак; гарантії функціонування; ідентифікаційні маркери; структура; дислокація; цілі функціонування; відповідальність.

Відсутність більшості з них у легальному визначенні феномена «правовий статус» свідчить лише про те, що вони не отримали наукових обґрунтувань, достатніх для нормативного закріплення, і потребують подальших досліджень.

**1. Поняття правового статусу фізичних осіб, зниклих безвісти за особливих обставин.** Інститут безвісного зникнення фізичної особи є важливим сегментом міжнародного гуманітарного права або права збройних конфліктів.

*Домінуючим нормативним актом, який регулює відносини цього інституту в Україні є вище згаданий Закон України від 12.07.2018 р. «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» (в редакції від 14.04.2022 р). Закон визначає правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, та забезпечує правове регулювання суспільних відносин, пов'язаних із набуттям правового статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, з обліком, розшуком та соціальним захистом таких осіб і членів їхніх сімей.*

Гуманітарне право в українському нормативному просторі характеризується такими ознаками: по-перше, воно є системою правових норм і принципів; по-друге, ці норми визнані регуляторами суспільних відносин на міжнародному рівні; по-третє, вони діють тільки під час збройних конфліктів; по-четверте, встановлюють права і обов'язки адресатів: а) щодо ведення збройної боротьби і б) щодо захисту жертв конфлікту; по-п'яте, визначають відповідальність за їх порушення [4].

Важливими особливостями гуманітарного права визнаються: а) стійка тенденція до розширення сфери суспільних відносин, на які розповсюджується його вплив; б) кількісне зростання і якісна еволюція функцій організаційно-структурних утворень, які забезпечують реалізацію його норм; в) постійне розширення суб'єктів правового захисту; г) збільшення кола ситуацій, у яких виявляються жертви збройних конфліктів [5, с. 28].

У такому ж контексті гуманітарне право досліджується європейськими юристами-міжнародниками.

*З цього приводу є сенс послатися роботи Жана Пикте (автор терміна «міжнародне гуманітарне право») «Розвиток та принципи міжнародного гуманітарного права» (1982); Ганса-Петера Гассера «Вступ до міжнародного гуманітарного права» (1991); Еріка Давида «Принципи права збройних конфліктів» (1994, 2012 5-те вид); Януша Сімонідеса «Права людини: поняття та стандарти» (2000); Нільса Мельцера «Міжнародне гуманітарне право. Загальний курс» (2017); Гаррі Соліса «Право збройних конфліктів: міжнародне гуманітарне право в умовах війни (2021) та інших.*

Так, Ерік Давид у роботі «Принципи права збройних конфліктів» [6, с. 295] зазначає, що право збройних конфліктів, по-перше, не виключає застосування широкого спектру нор-

мативного матеріалу інших юридичних галузей; по-друге, вимагає від держави-окупанта дотримуватись (наскільки це можливо) законів окупованої держави; по-третє, не є мотивом для денонсації внутрішніх нормативних установлень у зонах конфлікту; по-четверте, при регулюванні відносин відсилає до внутрішнього законодавства учасників конфлікту. У той же час, норми внутрішнього законодавства (адміністративного, податкового, трудового, сімейного тощо) виявляються нездатними при воєнному стані продовжувати ефективно регулювати відносини відповідно до параметрів мирного часу.

З введенням в Україні воєнного стану [7], поряд з іншими галузевими осередками, значних змін зазнає Інститут безвісного зникнення фізичної особи [8].

Його аналіз виявив у структурі інституту взаємодію відносин різної генези. Це відносини: матеріальні, процесуальні, процедурні, цивільно-правові, адміністративно-правові, оперативно-розшукові, управлінські, деліктні, сфери забезпечення свобод, інтересів і прав людини тощо.

Таким чином, це інститут комплексної правової природи, регулювання якого забезпечується нормами відповідних юридичних галузей [9, с. 474]. Системоутворюючу функцію у їх сукупності виконують норми Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин».

Цей нормативний акт, **по-перше**, Закон розмежовує: а) особу, яка зникла безвісти і б) особу, яка зникла безвісти за особливих обставин. Про це йдеться у ст. 1 Закону. Відповідно до неї, особа зникла безвісти це фізична особа, стосовно якої немає відомостей про її місцеперебування на момент подання заявником заяви про її розшук. Особа, зникла безвісти за особливих обставин це особа, зникла безвісти у зв'язку із збройним конфліктом, воєнними діями, тимчасовою окупацією частини території України, надзвичайними ситуаціями природного чи техногенного характеру.

**По-друге**, встановлює (ст. 2), що правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин визначається: а) цим Законом, б) іншими законами України, в) міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

*Нажаль, законодавець прямо не називає ці «інші» закони, договори чи будь-які нормативні документи. Тому встановлення їх системи є результатом відповідних досліджень. Саме вони дають підстави вважати, що статусні характеристики осіб, зниклих безвісти за особливих обставин містять: Закони «Про правовий режим воєнного стану» (2015); «Про національну безпеку України» (2018); «Про соці-*

альний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» (1992); «Про оперативно-розшукову діяльність» (1992); «Про Національну поліцію» (2015); «Про Національну гвардію України» (2014); «Про запобігання корупції» (2014); «Про державну службу» (2015); Указ Президента України від 24.02.2022. «Про введення воєнного стану в Україні»; Інструкція про порядок виконання норм міжнародного гуманітарного права у Збройних Силах України (2017); Ратифіковані Верховною Радою України: а) Женевська конвенція 1949 року «Про захист жертв війни», б) Додатковий протокол до цієї конвенції, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів та інші.

**По-третє**, Закон (ст. 3) регулює суспільні відносини: а) пов'язані із набуттям особами статусу зниклих безвісти, б) обліком таких осіб, в) їх розшуком, г) соціальним захистом, д) соціальним захистом членів їхніх сімей.

**По-четверте**, визнає «Ad hoc» особливими обставинами: а) збройний конфлікт, б) воєнні дії, в) тимчасову окупацію частини території України, г) надзвичайні ситуації природного характеру, д) надзвичайні ситуації техногенного характеру.

**По-п'яте**, особливим правовим статусом наділяються зниклі безвісти за особливих обставин особи, уповноважені на виконання функцій держави. Це впливає з того, статус таких осіб окремо регулюється нормами ст. 9 «Особливості правового статусу осіб, уповноважених на виконання функцій держави, які зникли безвісти за особливих обставин».

За такою особою зберігаються місце роботи, займана посада та середній заробіток на підприємстві, в установі, організації, незалежно від підпорядкування, але не більш як до моменту її оголошення померлою.

Якщо такі особи зникли безвісти за особливих обставин під час проходження військової служби, їм надаються гарантії, передбачені Законом України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» та іншими актами законодавства України.

**По-шосте**, Виникнення у конкретної фізичної особи правового статусу «зниклої безвісти за особливих обставин» корелюється з внесенням відомостей про таку особу до «Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин».

З цього приводу ст.4 Закону встановлює наступне: а) особа **набуває статусу** такої, що зникла безвісти з моменту внесення про неї відомостей до Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин; б) особа **вважається такою, що зникла безвісти** за особливих обставин, з моменту подання заявником заяви про факт зникнення особи».

У цій статті привертає увагу використання двох близьких за сутністю термінологічних конструкцій: а) особа набуває статусу зниклої ...; б) особа вважається зниклою.

З аналізу наведених положень випливає наступне: а) юридичний факт фіксації відомостей про особу в реєстрі одночасно є юридичним фактом виникнення у особи правового статусу «зниклої безвісти за особливих обставин»; б) особа **вважається** зниклою безвісти з моменту подання заявником заяви про факт зникнення особи; в) момент набуття особою **правового статусу зниклої безвісти** і момент визнання особи такою, що **вважається зниклою безвісти** не співпадають; г) будь-яка особа перед набуттям статусу **зниклої безвісти** деякий час перебуває у статусі особи, що **вважається зниклою безвісти**.

Закон допускає, що перебування особи у статусі такої, що **вважається зниклою безвісти** може продовжуватись до 4-х днів. Даний строк опосередкований нормами ч.ч. 2 і 3 ст. 18 Закону (відповідно до них, розрив у часі між фіксацією відомостей у реєстрі і визнанням особи такою, що вважається зниклою безвісти сягає чотирьох днів).

Таким чином, законодавець поряд із **правовим статусом** особи зниклої безвісти вводить в обіг поняття особи, яка **вважається зниклою безвісти**.

Законодавчі конструкції породжують питання стосовно наявності статусних ознак у особи, яка **вважається зниклою безвісти**. На наше переконання, це особливий правовий статус, адже у цей період особа набуває статусних ознак зафіксованих статтях 7, 8, 9 Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» (заборона дискримінації, збереження місця роботи, право на отримання грошових виплат, право на гарантії, передбачені Законом України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей»).

Такий статус пропонується назвати «латентним (або імпліцитним) правовим статусом» (для статусу, який виникає після внесення відомостей до Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, доречно, за необхідністю, застосовувати термін «експліцитний правовий статус»).

Таким чином, процес набуття особою статусу «зниклої безвісти за особливих обставин» складається з двох стадій.

На першій стадії особа набуває статусу такої, що **вважається зниклою безвісти** за особливих обставин. Юридичний факт виникнення цього статусу корелюється з моментом подання заявником заяви про факт зникнення особи. Тривалість стадії обмежена юридичним фактом внесення

про відповідну особу даних до Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин.

На другій стадії статус особи, що *вважається* зниклою безвісти за особливих обставин трансформується у правовий статус особи, що *зникла* безвісти за особливих обставин. Юридичний факт виникнення цього статусу (основного експліцитного), корелюється з фактом внесення відповідних даних до Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин.

Принциповою особливістю правового статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, є неможливість такою особою самостійно його реалізовувати. Норми, що визначають статус, тільки мають на увазі існування легального носія, але їх фактичними адресатами є інші суб'єкти, яким «доручена» їх реалізація.

**2. Реалізація статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин.** Для реалізації статусу зазначених осіб, зниклих безвісти за особливих обставин законодавець запровадив спеціальний правовий механізм, який складається з: а) норм (нормативних актів), б) державних органів і інституцій, в) громадських колективних суб'єктів, г) окремих осіб [10].

Домінуючим нормативним актом цієї сфери є Закон України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин». Саме він визначає права особи, зниклої безвісти (ст. 5); права близьких родичів та членів сім'ї осіб, зниклих безвісти (ст. 6); заборону дискримінації зниклої безвісти, а також їхніх близьких родичів і членів сім'ї (ст. 7); правові наслідки набуття правового статусу особи, зниклої безвісти за особливих обставин (ст. 8); регламентує функції Уповноваженого з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин (ст. 10, 11); регламентує функції Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин (ст. 12, 16); регламентує Розшукові заходи щодо осіб, зниклих безвісти за особливих обставин (ст. 17–20) тощо.

Серед державних органів і інституцій Закон виділяє: а) Уповноваженого з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин; б) Єдиний реєстр осіб, зниклих безвісти за особливих обставин.

Уповноважений з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин є посадовою особою Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій. На Уповноваженого покладено функції: координацію розшуку; інформаційне забезпечення розшуку; аналіз ефективності системи розшуку; підготовку рекомендацій і пропозицій суб'єктам розшуку; функції контрольно-наглядової природи; утворення пошукових груп.

Єдиний реєстр осіб, зниклих безвісти за особливих обставин це електронна база даних про

осіб, зниклих безвісти. На Реєстр покладено а) накопичення та централізації відомостей про таких осіб, б) облік інформації, необхідної для їх ефективного розшуку.

З цією метою Реєстр має право отримувати інформацію (включаючи персональні дані) від органів влади; концентрувати настановні відомості щодо зниклих безвісти осіб, а також відомості про їх невпізнані останки і відомості про судові рішення щодо визнання таких осіб: а) зниклими безвісти, б) безвісно відсутніми, в) померлими. Крім цього він має право отримувати інші дані, що можуть забезпечити ефективність пошукових заходів.

Зазначену інформацію Реєстр, по-перше, зберігає; по-друге, забезпечує захистом, у тому числі з використанням технічних та криптографічних інструментів; по-третє, забезпечує її використання для розшуку зниклих осіб. Як важливу форму використання бази Реєстру, Закон визначив інформаційну взаємодію між Реєстром та іншими державними інформаційними ресурсами. Окремо встановлено, що така взаємодія здійснюється електронними інформаційно-комунікаційними засобами.

Метою обробки персональних даних, що зберігаються у Реєстрі, є: по-перше, забезпечення реалізації відносин, пов'язаних з набуттям правового статусу зниклих осіб; по-друге, виконання повноважними органами завдань щодо встановлення місця перебування таких осіб.

Держателем Реєстру визначено Міністерство внутрішніх справ України. Цей орган має доступ до фондів Реєстру у повному обсязі.

**3. Розшук осіб, зниклих безвісти за особливих обставин**

Розшук осіб, зниклих безвісти за особливих обставин це система спеціальних заходів, які передбачені нормативними документами і здійснюються компетентними органами та їх службовими і посадовими особами з метою встановлення місця знаходження таких осіб.

При регулюванні відносин, які виникають у зв'язку розшуком законодавець розмежував: а) суб'єктів уповноважених на облік зниклих безвісти осіб; б) суб'єктів уповноважених на їх розшук.

До перших належить низка центральних і місцевих органів виконавчої влади, а також органи прокуратури.

*Міністерство оборони України; Міністерство охорони здоров'я України; Державна міграційна служба України; Державна пенітенціарна служба України; Державна служба України з надзвичайних ситуацій; Міністерство регіонального розвитку та будівництва України; Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України; Адміністрація*

*Державної прикордонної служби України; Національна гвардія України; Національна поліція України; Служба безпеки України; органи прокуратури; місцеві органи виконавчої влади.*

До органів, уповноважених на розшук насамперед належить Національна поліція України. Крім неї, ця функція доручена суб'єктам, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність. Їх перелік міститься у ст.5 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [11].

У тексті цієї статті вони позначені як «оперативні підрозділи» відповідних органів. Тобто, якщо йдеться про Службу безпеки України, то такими суб'єктами будуть оперативні підрозділи Центрального управління, оперативні підрозділи регіональних органів, оперативні підрозділи органів військової контррозвідки.

*Національна поліція України має оперативні підрозділи у такому статусі: а) кримінальна поліція, б) спеціальна поліція; Служба безпеки України закріплює їх у таких назвах: а) оперативні підрозділи Центрального управління, б) оперативні підрозділи регіональних органів, в) оперативні підрозділи органів військової контррозвідки; Державне бюро розслідувань називає їх: а) оперативними, б) оперативно-технічними, в) внутрішнього контролю, г) забезпечення особистої безпеки; Служба зовнішньої розвідки України має такі оперативні підрозділи: а) агентурної розвідки, б) оперативно-технічні, в) власної безпеки; Державна прикордонна служба України концентрує оперативні підрозділи в Управлінні розвідки адміністрації державної прикордонної служби України; Управління державної охорони має підрозділ оперативного забезпечення охорони; Державна кримінально-виконавча служба України має оперативні підрозділи у складі органів і установ виконання покарань та слідчих ізоляторів; Міністерство оборони України має оперативні підрозділи у складі розвідувального органу, яким є Головне управління розвідки Міністерства оборони України; Національне антикорупційне бюро України має оперативні підрозділи: а) детективів, б) оперативно-технічні, в) внутрішнього контролю; Бюро економічної безпеки України має оперативні підрозділи: а) детективів, б) оперативно-технічні.*

Розшук особи, зниклої безвісти за особливих обставин, здійснюється по заяві. Заява подається до відповідного територіального органу Національної поліції України. У заяві зазначається інформація, що може сприяти розшуку.

Заява може бути подана: родичем такої особи, представником військового формування, органом державної влади, органом місцевого самоврядування, громадським об'єднанням: будь-якою іншою особою, якій стало відомо про зникнення. Ці ж особи можуть звернутися з повідомлен-

ням про зникнення особи до Уповноваженого. У такому разі заяву про розшук подає Уповноважений.

Уповноважений, з метою отримання інформації, що може сприяти розшуку, надсилає запити: а) до органів державної влади, зокрема органів, уповноважених на облік та розшук осіб, зниклих безвісти, б) органів місцевого самоврядування, їх посадових чи службових осіб, в) громадських об'єднань, г) до міжнародних гуманітарних організацій, що можуть володіти необхідною інформацією (Товариство Червоного Хреста України; Управління ООН з координації гуманітарних питань).

Керівники органів і громадських об'єднань, до яких надійшов запит (крім міжнародних організацій), зобов'язані в триденний строк повідомити Уповноваженого про результати його розгляду. Таке повідомлення має бути у письмовій формі.

Уповноважений узагальнює отриману інформацію та у триденний строк передає її до відповідного територіального органу Національної поліції України для вжиття заходів з розшуку зниклої безвісти особи.

Важливим завданням Уповноваженого є моніторинг виконання заходів щодо розшуку зниклих безвісти осіб. У межах його виконання, він має право витребувати у відповідного територіального органу Національної поліції України інформацію про результати розшукових заходів.

За невиконання законних вимог Уповноваженого (запити, витребування інформації тощо) передбачена адміністративна відповідальність. Вона регламентована статтею 188-51 КУпАП «Невиконання законних вимог Уповноваженого з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин».

Відповідно до неї, а) невиконання законних вимог Уповноваженого і б) перешкоджання здійсненню ним своїх повноважень тягнуть накладення штрафу на посадових осіб від 100 до 250 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Повторне (протягом року) вчинення таких дій тягне накладення штрафу на посадових осіб від 250 до 400 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Таким чином, за своїми характеристиками, склад цього проступку є: 1) за характером шкоди формальним; 2) за ступенем суспільної небезпеки кваліфікованим; 3) за суб'єктом проступку посадовим; 4) за структурою альтернативним; 5) за повнотою викладення велінь бланкетним.

Встановлення складу потребує розслідування діяння і складання протоколу. За статтею 255 КУпАП «Особи, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення», протокол про вчинення дій передбачених ст. 188-51 КУпАП складають: а) Уповноважений з питань

осіб, зниклих безвісти за особливих обставин; б) уповноважені особи секретаріату Уповноваженого, в) особи визначені Уповноваженим.

Протокол про адміністративне правопорушення складається не пізніше 24-х годин з моменту виявлення особи, яка вчинила правопорушення, у двох примірниках, один із яких під розписку вручається особі, яка притягається до адміністративної відповідальності.

Справи про проступки, передбачені ст. 188-51 КУпАП підвідомчі судам (ст. 221 КУпАП). Вони розглядаються у 15-денний строк з дня одержання судом протоколу та інших матеріалів справи. Розглянувши справу, суд виносить постанову по справі. Це може бути постанова: а) про накладення адміністративного стягнення штрафу; б) про закриття справи.

Постанова оскаржується шляхом подання апеляційної скарги. Строк оскарження 10 днів з дня винесення постанови. Якщо протягом цього терміну апеляційну скаргу не подано постанова набирає законної сили.

Зникнення людини безвісти для її родичів та членів сім'ї подія особливої трагічності. За образним виразом, вони опиняються у «пеклі невідомості».

Тому цілком природним є широке розповсюдження різномірних пропозицій по сприянню розшуку. Більшість з них зосереджена на орієнтації зацікавлених осіб на ефективне використання відповідних ресурсів держави і можливостей громадянського суспільства. Насамперед це організація правових консультацій, роз'яснень, порад, експертних пропозицій тощо.

Так, Міністерство внутрішніх справ України опублікувало для родичів та членів сім'ї, які розшукують зниклих рідних алгоритм дій, який містить телефони гарячих ліній, адреси відповідних сайтів, координати Національного інформаційного бюро. Аналогічні ресурси запровадили Міністерство оборони України, Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, Служба безпеки України та інші.

Делегація Міжнародного Комітету Червоного Хреста в Україні видала практичний посібник «Супровід родичів осіб, зниклих безвісти», який розкриває шляхи подолання родичами зниклих безвісти юридичних, адміністративних, фінансових, психологічних труднощів.

Свої послуги з різних питань, що стосуються зникнення осіб безвісти пропонують Національна асоціація адвокатів, правова компанія «EVERLEGAL», Міжнародна комісія з питань зниклих безвісти та інші.

На регіональному рівні створені центри Офісу Уповноваженого. Сьогодні вони працюють у Запорізькій, Київській, Дніпропетровській, Львів-

ській та Рівненській областях. Розпочали роботу координатори на Київщині, Вінничині, Сумщині, Одещині, Хмельниччині та Миколаївщині.

**Висновки.** Дослідження організаційно-правового інституту зниклих безвісти за особливих обставин дозволяє сформулювати наступне:

1. Правовий інститут зниклих безвісти за особливих обставин є поліструктурним феноменом, який утворює взаємодія суспільних відносин різної генези: матеріальних, процесуальних, процедурних, цивільно-правових, адміністративно-правових, оперативно-розшукових, управлінських, деліктних, сфери забезпечення свобод, інтересів і прав людини тощо. Зазначене є підставою для твердження, що це інститут комплексної правової природи, регулювання якого забезпечується нормами відповідних юридичних галузей. Системоутворюючу функцію у їх сукупності виконують норми Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин».

2. Процес набуття особою статусу «зниклої безвісти за особливих обставин» складається з двох стадій. На першій стадії особа набуває статусу такої, що вважається зниклою безвісти за особливих обставин. Він корелюється з моментом подання заявником заяви про факт зникнення особи. Такий статус пропонується назвати «імпліцитним (тимчасовим, латентним) правовим статусом».

На другій стадії імпліцитний правовий статус трансформується у правовий статус особи, що зникла безвісти за особливих обставин. Він корелюється з моментом внесення даних про зниклу особу до Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин і залишається за особою до припинення її розшуку. Такий статус пропонується назвати «експліцитним (основним) правовим статусом».

3. Принциповою особливістю правового статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, є неможливість такою особою самостійно його реалізовувати. Норми, що визначають статус, тільки мають на увазі існуванні легального носія, але їх фактичними адресатами є інші суб'єкти, яким «доручена» їх реалізація.

4. З метою ефективної реалізації статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин законодавець запровадив спеціальний правовий механізм, який складається з: а) норм (нормативних актів), б) державних органів і інституцій, в) громадських колективних суб'єктів, г) окремих осіб.

5. Одним з позитивних результатів функціонування спеціального правового механізму реалізації статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин слід визнати створення алгоритму дій для родичів та членів сім'ї, які розшукують зниклих рідних.

### Література

1. Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин: Закон України від 12.07.2018 № 2505-VIII. ВВР, 2018, № 38, ст. 280.

2. Колпаков В. К. Адміністративно-правовий статус інших (крім органів виконавчої влади) державних органів. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: У 2т.: Т.1: Загальна частина Ред. колегія В. Б. Авер'янов (голова). К.: Юридична думка, 2004. 584 с. С. 235–242.

3. Kolpakov V. K. Postmodern locations in administrative law: doctrinal understanding and overcoming. Ампаро. Запоріжжя: Видавничий дім «Гельветика», 2022. № 2. 68 с. С. 5–15. DOI <https://doi.org/10.26661/2786-5649-2022-2-01>

4. Інструкція про порядок виконання норм міжнародного гуманітарного права у Збройних Силах України. Офіційний вісник України. 2017, № 61, ст. 1886.

5. Міжнародне гуманітарне право. Посібник для юриста [М.М. Гнатовський, Т.Р. Короткий, А.О. Кориневич, В.М. Лисик, О.Р. Поєдинок, Н.В. Хендель]; за ред. Т.Р. Короткого. Київ-Одеса Українська гелісінська спілка з прав людини, Фенікс, 2016. 2017. 145 с. URL: <https://helsinki.org.ua/wp-content/uploads/2018/03/МНП-final.pdf>. С. 28.

6. Їріс David. Principes de droit des conflits armés. 5e éd. Bruxelles: Bruylant, 2012, 1151 p. DOI <https://doi.org/10.7202/1017547ar>

7. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022. № 64/2022. Голос України № 37 від 24.02.2022;

8. Закон України Про внесення змін до Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти» та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання суспільних відносин, пов'язаних із набуттям статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин від 14.04.2022 № 2191-IX. Офіційний вісник України. 2022, № 35, ст. 1896;

9. Колпаков В. К. Регулювання будівельної галузі нормами адміністративного права. Наукові перспективи: журнал. 2023. № 1(31) 2023. С. 585. С. 473–485. DOI: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-1\(31\)-473-485](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-1(31)-473-485)

10. Колпаков В. К. Механізм забезпечення прав осіб, зниклих безвісти за особливих обставин. Гарантії та забезпечення прав людини в Україні: становлення, розвиток та перспективи : збірник тез доповідей за матеріалами круглого столу, присвяченого Міжнародному дню прав людини (м. Харків 04.12. 2022 р.). Харків : НЮУ імені Ярослава Мудрого, 2022. 146 с. С. 50–53.

11. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18.02.1992 № 2135-XII. ВВР, 1992, № 22, ст. 30.

### Анотація

**Колпаков В. К. Зниклі безвісти за особливих обставин: поняття і розшук.** – Стаття.

Проблематика статті обумовлена особливостями статусу осіб, які зникли безвісти за особливих обставин. Феномен «особа, що зникла безвісти за особливих обставин» постав реальністю правового простору, по-перше, з введенням в Україні воєнного стану відповідно до Указу Президента України № 64/2022 від 24.02.2022р., по-друге, з легалізацією юридичного регулювання відносин цього сегменту гуманітарного права Законом України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» від 12.07.2018 р. № 2505-VIII (в редакції від

14.04.2022 р). Норми зазначених актів стали предметом дослідження даної статті.

Правовий статус осіб зниклих безвісти за особливих обставин аналізується з позицій розуміння категорії «статус» а) законодавцем, висвітленого у відповідних актах позитивного права, і б) адміністративно-правової доктрини.

Зазначається, що інститут осіб зниклих безвісти за особливих обставин має комплексну правову природу, адже є результатом інтеграції відносин різної генези: матеріальних, процесуальних, процедурних, цивільно-правових, адміністративно-правових, оперативно-розшукових, управлінських, деліктних, сфери забезпечення свобод, інтересів і прав людини тощо.

Дослідженням встановлено, що процес набуття особою статусу «зниклої безвісти за особливих обставин» складається з двох стадій. На першій стадії особа набуває статусу такої, що вважається зниклою безвісти за особливих обставин. На другій він трансформується у правовий статус особи, що зникла безвісти за особливих обставин.

На підставі аналізу детермінантних ознак кожної із стадій сформульовано пропозиція маркувати першу стадію «імпліцитним (тимчасовим, латентним) правовим статусом», а другу стадію «експліцитним (основним) правовим статусом».

Підкреслено, що принциповою особливістю правового статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, є неможливість такою особою самостійно його реалізувати. Норми, що визначають статус, тільки мають на увазі існуванні легального носія, але їх фактичними адресатами є інші суб'єкти, яким «доручена» їх реалізація.

Встановлено, що реалізація правового статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин здійснюється за допомогою спеціального правового механізму, який складається з норм (нормативних актів); державних органів і інституцій; громадських колективних суб'єктів; окремих осіб.

Привертається увага до твердження, що одним з позитивних результатів функціонування спеціального правового механізму реалізації статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин слід визнати створення алгоритму дій для родичів та членів сім'ї, які розшукують зниклих рідних.

Детально проаналізовані компетенції Уповноваженого з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин і Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин. Зокрема розкрито зміст адміністративної відповідальності за невиконання законних вимог Уповноваженого, яка регламентована статтею 188-51 Кодексу України про адміністративні правопорушення «Невиконання законних вимог Уповноваженого з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин».

**Ключові слова:** воєнний стан, гуманітарне право, Єдиний реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, правовий статус осіб, які вважаються зниклими безвісти за особливих обставин, Уповноважений з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин.

### Summary

**Kolpakov V. K. Missing persons under special circumstances: concept and search.** – Article.

The problems of the article are determined by the peculiarities of the status of persons who have disappeared under special circumstances. The

phenomenon of «a person who disappeared under special circumstances» became a reality in the legal space, firstly, with the introduction of martial law in Ukraine in accordance with the Decree of the President of Ukraine No. 64/2022 of 24.02.2022, and secondly, with the legalization of legal regulation of relations of this segment of humanitarian law by the Law of Ukraine «On the Legal Status of Persons Disappeared Under Special Circumstances» dated July 12, 2018 No. 2505-VIII (as amended on April 14, 2022).

The norms of these acts became the subject of research of this article. The legal status of missing persons under special circumstances is analyzed from the standpoint of the understanding of the category «status» a) by the legislator, in the relevant acts of positive law, and b) by the administrative-legal doctrine.

It is noted that the institution of persons missing under special circumstances has a complex legal nature, because it is the result of the integration of relations of various genesis: material, procedural, procedural, civil-law, administrative-law, operative-search, management, tort, the sphere of ensuring freedoms, interests and human rights, etc.

Research has established that the process of a person acquiring the status of «disappeared under special circumstances» consists of two stages. At the first stage, a person acquires the status of being considered missing under special circumstances. On the second, it is transformed into the legal status of a person who has disappeared under special circumstances.

Based on the analysis of the determining features of each of the stages, a proposal was formulated to mark the first stage as «implicit (temporary, latent) legal status», and the second stage as «explicit (main) legal status».

It is emphasized that a fundamental feature of the legal status of persons who have disappeared under

special circumstances is the impossibility of such a person to implement it independently. Norms determining the status only imply the existence of a legal medium, but their actual addressees are other subjects who are «entrusted» with their implementation.

It has been established that the implementation of the legal status of persons who have disappeared under special circumstances is carried out with the help of a special legal mechanism, which consists of norms (normative acts); state bodies and institutions; public collective subjects; individuals.

It is recognized that one of the positive results of the functioning of the special legal mechanism for the implementation of the status of persons missing under special circumstances should be recognized as the creation of an algorithm of actions for relatives and family members who are looking for missing relatives.

Competences of the Commissioner for Persons Disappeared Under Special Circumstances and the Unified Register of Persons Disappeared Under Special Circumstances were analyzed in detail. In particular, the content of administrative responsibility for non-fulfillment of the Commissioner's legal requirements, which is regulated by Article 188-51 of the Code of Administrative Offenses «Failure to fulfill the legal requirements of the Commissioner on matters of missing persons under special circumstances», has been revealed.

*Key words:* martial law, humanitarian law, Unified register of persons missing under special circumstances, legal status of persons missing under special circumstances, the legal status of persons who are considered missing under special circumstances, Commissioner for issues of persons missing under special circumstances.