

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ОХОРОНА ПРАВ ЛЮДИНИ В УМОВАХ
ВОЄННОГО СТАНУ****ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROTECTION OF HUMAN RIGHTS
UNDER THE CONDITIONS OF MARITAL STATE**

Муза О.В., д.ю.н., с.н.с.,
професор кафедри кримінального та адміністративного права
Академія адвокатури України

Загальна декларація прав людини не визначає спеціально-правових гарантій для людини в умовах війни, при цьому декларація закріплює права людини у дусі мирного співіснування держав-членів ООН, є світовою концепцією прав і свобод людини, являє собою джерело формування національних та регіональних правозахисних систем.

Україна як держава визначила пріоритетом своєї державної політики захист прав людини і громадянина. Про це прямо наголошується у різних положеннях Конституції України, її принципах та цінностях. Однак слід зауважити, що сучасні українські ідеї права формувалися в умовах мирного часу, що відповідно не у повній мірі розраховані на їх правозастосування та втілення в умовах широкомасштабного вторгнення.

У публічному управлінні та сфері адміністративно-правових відносин виокремлюють загально-правовий та спеціально-правові режими управлінських відносин, адміністративно-правового порядку і охорони суспільних відносин.

Адміністративно-правовий режим воєнного стану є одним із видів спеціально-правових режимів, що запроваджується у тому числі з метою встановлення певних обмежень і заборон з метою відсічі збройної агресії. Його суть полягає у виробленні нових правил спеціально-правової дії, що не мали усталеної практики застосування та, відповідно, були встановлені для загального режиму правового регулювання адміністративних відносин.

Автором визначено напрями адміністративно-правової охорони прав людини в умовах воєнного стану, зокрема: удосконалення законодавства України про правовий режим воєнного стану; продовження процесів діджиталізації та цифровізації надання адміністративних послуг; збалансування правових норм про захист інтересів приватної особи та інтересів безпеки і оборони; посилення інституційних можливостей охорони громадської безпеки та порядку; забезпечення ефективного, доступного та справедливого адміністративного правосуддя.

Ключові слова: права людини, адміністративне право, воєнний стан, правова охорона, адміністративні послуги.

The Universal Declaration of Human Rights doesn't define any special legal guarantees for human in wartime. At the same time, the Declaration enshrines human rights in the spirit of peaceful coexistence of UN member states, Declaration is a global concept of human rights and freedoms, and is a source for the formation of national and regional human rights systems.

As a state, Ukraine has set the protection of human and citizen rights as a priority of its state policy. This is directly or indirectly emphasized in various provisions in the Constitution of Ukraine. However, it should be noted that the national ideas of law were formed in the context of building a democratic and legal state, which, accordingly, are not designed for law enforcement in a large-scale war.

In public administration and in the sphere of administrative and legal relations, there are general legal and special legal regimes of administrative legal relations, legal order and legal protection.

The administrative and legal regime of martial law is one of the kinds of the special legal regimes, what introduced with the aim of establishing certain restrictions and prohibitions in the context of armed aggression. Its essence lies in the development of new rules of special legal effect which do not have an established practice of application, and this, accordingly, upsets the balance between the legal rules established for the general regime of legal regulation of administrative relations and the legal regulation of such relations for a special period.

The author determined the areas of administrative and legal protection of human rights under martial law: improvement of Ukrainian legislation on the legal regime of martial law; continuation of the process of digitalization of administrative services; balancing legal provisions on protection of interests of private person and interests of security and defence; strengthening institutional capacity for the protection of public safety and order; ensuring effective, accessible and fair administrative justice.

Key words: human rights, administrative law, martial law, legal protection, administrative services.

Вступ. Загальна декларація прав людини була прийнята після закінчення Другої світової війни та визначила новітні на той час стандарти прав людини. В умовах війни право на життя, що закріплене статтею 3 декларації, набуло оновленого сенсу та значення. Так, кожна людина має право на життя, на свободу і на особисту недоторканність. Право на життя є невід'ємним правом кожної людини і ніхто не може бути свавільно позбавлений життя [1].

Україна як держава визначила пріоритетом своєї державної політики захист прав людини і громадянина. Про це прямо наголошується у різних положеннях, принципах, цінностях Конституції України. Однак слід зауважити, що сучасні українські ідеї права формувалися в умовах мирного часу, що відповідно не у повній мірі розраховані на їх правозастосування та втілення в умовах широкомасштабного вторгнення.

Варто погодитися з тим, що «міжнародне право не містить обов'язкової норми щодо паралельного застосування під час збройних конфліктів норм міжнародного гуманітарного права та міжнародного права прав людини. Однак в рішеннях Міжнародного Суду ООН, Генеральної Асамб-

леї, Комісії з прав людини ООН, міжнародна практика все ж визнає обов'язковість їх одночасного застосування, причому міжнародне гуманітарне право виступає як *lex specialis* по відношенню до міжнародного права прав людини. Саме тому відносини щодо захисту права на життя, які виникають під час збройних конфліктів в зоні ведення бойових дій, регулюються в першу чергу нормами міжнародного гуманітарного права, поширюючи його охорону тільки на підзахисних осіб: поранених, хворих, військовополонених, цивільне населення та осіб, які не беруть або припинили брати безпосередню участь у бойових діях» [2].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Актуальні питання адміністративно-правової охорони прав людини та проблематики адміністративно-правових режимів є предметом досліджень таких науковців, як: В.М. Бевзенка, П.В. Діхтєвського, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, М.А. Комзюка, О.В. Кузьменко, Р.В. Миронюка, С.Г. Стеценка та ін.

Метою цієї статті є здійснення аналізу актуальних питань адміністративно-правової охорони прав людини в умовах воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. У публічному управлінні та сфері адміністративно-правових відносин виокремлюють загально-правовий та спеціально-правові режими регулювання управлінських відносин, правового порядку і правової охорони.

Адміністративно-правовий режим воєнного стану є одним із видів спеціально-правових режимів, що запроваджується з метою встановлення певних обмежень і заборон з метою відсічі збройної агресії. Його суть полягає у виробленні нових правил спеціально-правової дії, які не мають усталеної практики застосування.

В адміністративно-правовій науці стверджується, що адміністративно-правовий режим воєнного стану передбачає:

«1) встановлення особливого порядку організації та діяльності суб'єктів публічного управління – органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, спрямованої на забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави;

2) визначення обсягу і меж тимчасового обмеження та особливого порядку реалізації прав і свобод громадян та прав і законних інтересів юридичних осіб;

3) визначення видів та порядку реалізації заходів правового режиму воєнного стану» [3, с. 104].

Права і свободи людини і громадянина є основою людиноцентризму як засади публічного управління України, однак Конституція і закони України в умовах воєнного стану визначають випадки превалювання публічних інтересів над приватними інтересами особи.

П.В. Діхтєвський виділив групи суспільних відносин, які становлять сферу адміністративно-правового регулювання у контексті забезпечення права громадян на особисту недоторканність в період режиму воєнного стану:

«1) це вольові суспільні відносини, а саме, відносини, які виникають, складаються в сфері особистої недоторканності за волевиявленням людей і контролюються їхньою свідомістю. Норми адміністративного права, регулюючи суспільні відносини, від самого початку впливають на поведінку людей, але якщо поведінка не несе вольового характеру, не контролюється його свідомістю, то вона не може регулюватися правом. Адміністративне право здатне регулювати тільки вольову поведінку, а через неї вольові адміністративні суспільні відносини;

2) сферу адміністративно-правового забезпечення права громадян на особисту недоторканність становлять тільки конкретні вольові відносини, тобто відносини, що складаються між конкретними учасниками права на особисту недоторканність (шлюбні відносини; розпорядження власними анатомічними матеріалами; протидія психологічному насиллю тощо);

3) до сфери адміністративно-правового забезпечення права громадян на особисту недоторканність належать не всі конкретні вольові відносини, а тільки ті, які піддаються зовнішньому контролю. Норми адміністративного права – це інструменти зовнішнього регулювання суспільних відносин. Публічна влада за допомогою норм адміністративного права впливає на поведінку людини ззовні незалежно від того, позитивно або негативно людина ставиться до адміністративно-правових норм, погоджується вона з ними або заперечує. Впливаючи на поведінку людини ззовні адміністративно-правові норми як інструменти впливу та засоби забезпечення можуть застосовуватися до адміністративних проступків, які піддаються правовій регламентації. Вони регулюють не будь-яку, а тільки соціально значиму поведінку, що зачіпає інтереси інших людей, суспільства в цілому, держави. Таким чином, ці відносини пов'язані із забезпеченням, захистом життя і здоров'я громадянина України» [4].

Стаття 64 Конституції України закріплює, що в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод людини і громадянина із зазначенням строку дії цих обмежень [5].

Водночас низка прав і свобод, які гарантовані громадянам для участі в адміністративних правовідносинах, не можуть бути обмежені. Зокрема:

а) не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками (стаття 24);

б) заборона можливості позбавлення громадян України громадянства і права змінити громадянство (стаття 25);

в) право на звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів (стаття 40);

г) право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (стаття 55);

г) право на звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (стаття 55);

д) право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень (стаття 56) [5].

Підкреслюється, що «важливим елементом механізму обмеження прав людини в умовах воєнного стану є юридичні гарантії. Звісно, що це гарантії, які забезпечують дотримання основних принципів легального обмеження прав людини в Україні в умовах воєнного стану і зрозуміло, що передусім йдеться про захист незаконно порушених прав на всіх рівнях, починаючи від локального й аж до рівня ЄСПЛ. Тобто й сама можливість оскарження незаконного обмеження прав уже може вважатися певною гарантією захисту прав людини. <...> безумовно, у сфері гарантій передусім судовий захист, але при цьому нагадуємо й про інші державні інституції на кшталт Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, або про Президента як гаранта. Окремо слід зазначити, що в сучасних реаліях при обмеженні прав людини можна розраховувати й на різноманітні правозахисні організації, яких в Україні велика кількість; на свободу слова і преси...» [6, с. 78–79].

Закон України «Про правовий режим воєнного стану» деталізує обмеження, що застосовуються уповноваженими суб'єктами до приватних осіб, в умовах дії особливого періоду. Зокрема, мова йде про такі заходи впливу, як:

а) запровадження комендантської години;

б) встановлення спеціального режиму світломаскування;

в) особливий режим в'їзду і виїзду;

г) обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства;

г) обмеження руху транспортних засобів;

д) заборона проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій;

е) заборона у судовому порядку діяльності політичних партій та громадських об'єднань та ін. [7].

У зв'язку з цим виникає питання, а чи передбачено законодавцем гарантії прав і свобод людини і громадянина у сфері адміністративних правовідносин в умовах дії правового режиму воєнного стану? Конституція України чітко не визначає межі обмежень прав і свобод людини і громадянина в умовах воєнного стану. Як приклад, громадянин можуть бути обмежені в частині проведення мирних зібрань без рішення суду. З огляду на ситуацію, що склалася на теперішній час, слід говорити про необхідність внесення змін до законодавства, які мають бути релевантними умовам воєнного часу.

У контексті проблематики цієї статті слід звернути окрему увагу на розвиток інституту адміністративних послуг в умовах воєнного стану. Зокрема, держава передбачила додаткові гарантії та інструменти для приватних

осіб у сфері надання адміністративних послуг протягом 2022–2023 років. Більш того, активно продовжуються процеси діджиталізації та цифровізації надання адміністративних послуг, що безсумнівно наближає громадян до сервісного публічного управління в умовах активних військових дій.

Норми адміністративного законодавства України відіграють важливу роль у забезпеченні громадської безпеки та порядку. Так, «вони створюють правову основу для дій державних органів, спрямованих на захист національних інтересів, життя та здоров'я громадян в умовах воєнної загрози. Ці норми надають можливість оперативного реагування на змінні обставини, забезпечуючи при цьому дотримання прав і свобод громадян. Вони також встановлюють межі для використання силових методів, спрямовуючи дії органів влади в межах закону та демократичних принципів. Невід'ємною частиною адміністративно-правових норм є взаємодія різних органів влади. Це забезпечує координовану діяльність на різних рівнях управління, що є необхідним для ефективного відгуку на виклики, які ставить перед країною воєнний стан. У підсумку, адміністративно-правові норми є не лише інструментом регулювання, а й механізмом збереження стабільності, порядку та захисту прав громадян у найскладніших умовах воєнного стану» [8, с. 117].

З метою створення процесуальних передумов для реалізації окремих обмежень і заборон, що можуть застосовуватися державою в умовах правового режиму воєнного стану, Кодекс адміністративного судочинства України було доповнено провадженням щодо заборони політичних партій (стаття 289³). Так, право звернутися з адміністративним позовом про заборону політичної партії має Міністерство юстиції України у випадку, якщо діяльність політичної партії спрямована на: 1) виправдовування, визнання правомірною, заперечення збройної агресії проти України, у тому числі шляхом представлення збройної агресії Російської Федерації та/або Республіки Білорусь проти України як внутрішнього конфлікту, гро-

мадянського конфлікту, громадянської війни, заперечення тимчасової окупації частини території України; 2) глорифікацію, виправдання дій та/або бездіяльності осіб, які здійснювали або здійснюють збройну агресію проти України, представників збройних формувань Російської Федерації, незаконних збройних формувань, банд, найманців, створених та/або підпорядкованих, та/або керованих, та/або фінансованих Російською Федерацією, а також представників окупаційної адміністрації Російської Федерації, яку складають її державні органи та інші структури, функціонально відповідальні за управління тимчасово окупованими територіями України, та представників підконтрольних Російській Федерації самопроголошених органів, які узурпували виконання владних функцій на тимчасово окупованих територіях України, у тому числі шляхом їх визначення як «повстанці», «ополченці», «ввічливі люди» тощо [9].

Крім наведеного виду судового провадження, у КАСУ визначено особливості розгляду та вирішення справ про застосування санкцій (ст. 283¹) та з приводу тимчасового обмеження громадян України у праві керування транспортним засобом під час мобілізації (ст. 283²) [9].

Водночас слід констатувати, що процесуальне законодавство України не зазнало необхідних законодавчих змін для покращення доступу до правосуддя в умовах воєнного стану.

Висновки. Підсумовуючи дослідження, вважаємо за доцільне визначити такі напрями адміністративно-правової охорони прав людини в умовах воєнного стану, як:

- 1) удосконалення законодавства України про правовий режим воєнного стану;
- 2) продовження процесів діджиталізації та цифровізації надання адміністративних послуг;
- 3) збалансування правових норм про захист інтересів приватної особи та інтересів безпеки і оборони;
- 4) посилення інституційних можливостей охорони громадської безпеки та порядку;
- 5) забезпечення ефективного, доступного та справедливого адміністративного правосуддя.

ЛІТЕРАТУРА

1. Загальна декларація прав людини. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text
2. Бунчук О. Право на життя в умовах війни?! URL: <https://law.chnu.edu.ua/pravo-na-zhyttia-v-umovakh-viiny/>
3. Комзюк А. Т., Комзюк М. А., Липій Є. А. Адміністративно-правовий режим воєнного стану, введеного в Україні у зв'язку з московською військовою агресією. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2022. № 3. С. 100–106.
4. Діхтієвський П. В. Адміністративно-правові засоби забезпечення права громадян на особисту недоторканність в період режиму воєнного стану. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. 2022. № 6. URL: <https://reicst.com.ua/pmtl/article/view/2022-6-01-13/2022-6-01-13>
5. Конституція України від 28 червня 1996 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>
6. Матвеев С. В., Романова О. М. Юридичний механізм обмеження прав людини в умовах воєнного стану в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2023. № 2. С. 74–80.
7. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
8. Зінченко О. Д., Зінченко Д. А. Роль адміністративно-правових норм у забезпеченні громадської безпеки та порядку під час воєнного стану / Стан та перспективи розвитку адміністративного права України: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Одеса, 20 жовтня 2023 р. Одеса : ОДУВС, 2023. 332 с.
9. Кодекс адміністративного судочинства України в ред. від 3 жовтня 2017 року: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#n13017>