

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА ОСНОВА ЕКСТРАОРДИНАРНИХ РЕЖИМІВ У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ: ПРИКЛАД НІМЕЧЧИНИ, ПОЛЬЩІ, ФРАНЦІЇ, ІСПАНІЇ, ІТАЛІЇ, БРАЗИЛІЇ

CONSTITUTIONAL AND LEGAL BASIS OF EXTRAORDINARY REGIMES IN FOREIGN COUNTRIES: EXAMPLE OF GERMANY, POLAND, FRANCE, SPAIN, ITALY, BRAZIL

Заяць І.О., студентка II курсу факультету прокуратури
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Тур Е.М., студентка II курсу факультету прокуратури
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Чиркін А.С., к.ю.н., доцент кафедри державного будівництва
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Конституції демократичних країн мають відносно однакову структуру, вони закріплюють загальні засади конституційного ладу у державі, статус органів влади, права та обов'язки населення, однак є конституції, які приділяють більшу увагу екстраординарним режимам. В контексті повоєнного відновлення в Україні, особливостей нашого державотворення, викликів і ризиків, які стоять перед країною як сьогодні так і в подальшому, видається обґрунтованим більш детально унормувати цей стан, зокрема і в Конституції. Задля цього доцільно звернути увагу і вивчити досвід розвинутих демократичних країн.

У статті досліджено особливості конституційного регулювання екстраординарних (надзвичайних) правових режимів у зарубіжних країнах. Здійснено порівняльний аналіз нормативного закріплення механізмів реагування держави на кризові ситуації, з огляду на їхні конституційні положення та особливості застосування таких режимів у практиці, зокрема у Німеччині, Польщі, Франції, Іспанії, Італії та Бразилії. Виявлено загальні принципи введення надзвичайного стану, а також способи забезпечення балансу між необхідністю оперативного реагування і збереженням правової державності. Особливу увагу приділено застосовності зарубіжного досвіду для вдосконалення української моделі правового регулювання в умовах воєнного стану.

Метою даного дослідження є вивчення моделей конституційного регулювання екстраординарних режимів у зарубіжних країнах, виявлення загальних тенденцій і особливостей їх застосування, а також визначення можливостей використання цього досвіду для удосконалення національного законодавства України з урахуванням сучасних загроз державній безпеці та демократичному порядку.

Питання правового регулювання надзвичайних станів досліджувалося як українськими, так і зарубіжними науковцями. Зокрема, в українському правовому просторі слід відзначити праці С. П. Погребняка, О. Ф. Фрицького, С. В. Шевчука, А. Рибчинської, В. Пашинського, які аналізували особливості введення надзвичайного стану та його вплив на конституційні права. У зарубіжній науковій думці значний внесок зробили Кшиштоф Прокоп, Матеуш Радаєвський, Карл Шмітт, Джорджо Агамбен, Орен Гросс та Девід Дайзенгаус. Їх дослідження присвячені теоретичному підґрунтя стану виключення, межах надзвичайних повноважень та співвідношенню кризового управління із принципами конституціоналізму.

Ключові слова: екстраординарні режими, надзвичайний стан, воєнний стан, конституції зарубіжних країн, інститути публічної влади, права людини, парламент, президент, місцеве самоврядування, Польща.

The constitutions of democratic countries have a relatively similar structure, they enshrine the general principles of the constitutional order in the State, the status of the authorities, the rights and obligations of the population, but there are constitutions that pay more attention to extraordinary regimes. In the context of post-war reconstruction in Ukraine, the peculiarities of our state-building, challenges and risks facing the country both today and in the future, it seems reasonable to regulate this state in more detail, including in the Constitution. To this end, it is advisable to pay attention to and study the experience of developed democratic countries.

The article examines the peculiarities of constitutional regulation of extraordinary (emergency) legal regimes in foreign countries. The author makes a comparative analysis of the regulatory framework for the mechanisms of the State's response to crisis situations, taking into account their constitutional provisions and the specifics of application of such regimes in practice, in particular, in Germany, Poland, France, Spain, Italy and Brazil. The author identifies the general principles of the introduction of a state of emergency, as well as the ways to ensure a balance between the need for prompt response and the preservation of the rule of law. Particular attention is paid to the applicability of foreign experience for improving the Ukrainian model of legal regulation under martial law.

The purpose of this study is to examine the models of constitutional regulation of extraordinary regimes in foreign countries, to identify general trends and peculiarities of their application, and also to determine the possibilities of using this experience to improve the national legislation of Ukraine with due regard for current threats to state security and democratic order.

The issue of legal regulation of states of emergency has been studied by both Ukrainian and foreign scholars. In particular, in the Ukrainian legal space, it is worth noting the works of S. P. Pogrebnyak, O. F. Frytskyi, S. Shevchuk, A. Rybchynska, and V. Pashynskyi, who analyzed the peculiarities of the state of emergency and its impact on constitutional rights. In foreign scholarship, a significant contribution was made by Krzysztof Prokop, Mateusz Radajewski, Karl Schmitt, Giorgio Agamben, Oren Gross, and David Daisenhaus. Their research focuses on the theoretical basis of the state of exception, the limits of emergency powers, and the relationship between crisis management and the principles of constitutionalism.

Key words: extraordinary regimes, state of emergency, martial law, constitutions of foreign countries, public authorities, human rights, parliament, president, local government, Poland.

Виклад основного матеріалу. Конституційне закріплення екстраординарних режимів відіграє важливу роль для забезпечення стабільності та недопущення зловживання повноваженнями органами державної влади в умовах надзвичайних ситуацій. Виникнення таких режимів часто пов'язане з кризовими моментами, такими як війни, терористичні загрози або серйозні соціально-політичні потрясіння. Конституції різних країн мають різні підходи до врегулювання цих ситуацій, що визначає ступінь

централізації влади, обмеження прав і свобод громадян та механізми контролю над владою.

В конституціях більшості країн вживається поняття «надзвичайний стан» або «екстраординарний режим» як загальне поняття. Розкриваючи детально їх зміст, конституцієдавці вирізняють: власне надзвичайний стан, стан облоги, воєнний стан, стан війни, стан стихійного лиха, стан оборони, стан загрози, винятковий стан.

Видається доцільним проаналізувати конституційне врегулювання екстраординарних режимів у Німеччині, Польщі, Франції, Іспанії, Італії, Бразилії.

Німеччина, як країна з сильною правовою традицією та демократичною системою, передбачає можливість застосування екстраординарних режимів у своїй Основній законодавчій нормі – Конституції ФРН (Grundgesetz). Поглиблений аналіз цієї Конституції дозволяє виявити, як країна підходить до забезпечення стабільності та безпеки у надзвичайних ситуаціях, зберігаючи при цьому принципи верховенства права та захисту основних прав людини.

Згідно з Конституцією Німеччини, екстраординарні режими регулюються передусім в межах статей, що визначають можливість обмеження прав і свобод громадян у випадку надзвичайного становища. Стаття 20 Основного Закону забезпечує стабільність демократичного устрою країни, передбачаючи певні механізми для відновлення громадського порядку в умовах кризи. Проте найбільш важливі положення містяться в статті 115а, яка прямо визначає можливість введення стану оборони (Verteidigungsfall) у випадку загрози для існування Федеративної Республіки Німеччина або серйозних загроз національній безпеці [1, с. 29, 113].

Процедура введення стану оборони чітко регламентована: рішення про це приймається Бундестагом за погодженням з Бундесратом, після чого набуває чинності указ Президента Федеративної Республіки Німеччина. У разі термінової необхідності, коли парламент не може оперативно зібратися, це рішення може бути ухвалене так званим **Об'єднаним комітетом (Gemeinsamer Ausschuss)** – спеціальним органом, що складається з членів Бундестагу та Бундесрату, який функціонує саме в умовах надзвичайного стану. Його завдання – гарантувати безперервність законодавчої влади в умовах кризової ситуації.

За таких умов уряд отримує **розширені повноваження**, зокрема право видавати нормативні акти, які за своєю юридичною силою можуть прирівнюватися до законів, а також контролювати діяльність федеральних земель з метою забезпечення загальної безпеки. Це дає змогу швидко реагувати на загрози, але одночасно забезпечується суворий парламентський контроль над усіма такими діями.

Окрім цього, Конституція Німеччини також передбачає положення про «надзвичайний внутрішній стан» у статті 91. Ця стаття дає можливість федеральному уряду вводити надзвичайний внутрішній стан у випадку, коли серйозна загроза для внутрішнього порядку та безпеки країни виникає в межах певних федеральних земель. У разі такої загрози уряд має право надати федеральним органам влади повноваження для відновлення порядку, застосовуючи спеціальні заходи та обмеження прав, що знову ж таки повинні бути тимчасовими. Однак введення такого режиму також підлягає контролю з боку парламенту, що є важливою гарантією дотримання прав і свобод громадян. Стаття 91 таким чином доповнює статтю 115а, розширюючи можливості держави для реагування на внутрішні кризові ситуації, при цьому зберігаючи конституційні обмеження на застосування цих заходів [1, с. 82].

Практика застосування таких екстраординарних режимів в Німеччині історично була пов'язана з певними періодами, коли країна переживала серйозні соціально-політичні кризи або загрози зовні. Один з найбільш яскравих прикладів – це період холодної війни, коли у Німеччині існувала напруга з країнами Варшавського договору. В умовах таких загроз, німецький уряд, застосовуючи положення статті 115а та 91, мав змогу впроваджувати певні обмеження для забезпечення національної безпеки, проте завжди зберігаючи належний контроль з боку парламенту. Важливим аспектом є також те, що Конституція передбачає спеціальні механізми для скасування або кори-

гування таких обмежень, що відображає гнучкість правового режиму в Німеччині.

Роль і значення екстраординарних режимів в Німеччині полягають не лише у забезпеченні безпеки держави, а й у підтриманні стабільності демократичних інститутів. Важливим є також те, що Конституція чітко обмежує час дії цих режимів і гарантує, що будь-яке обмеження прав і свобод має тимчасовий характер. Таким чином, Німеччина демонструє на практиці, як поєднувати надзвичайні заходи з гарантованими правами людини, зберігаючи баланс між безпекою та свободою.

У висновку, можна зазначити, що Конституція Німеччини є важливим прикладом правової гарантії, що регулює екстраординарні режими. Вона чітко визначає умови для їх застосування та встановлює контроль за цими діями з боку законодавчої влади, що важливо для забезпечення демократичної стабільності та правового порядку в країні. Загалом, екстраординарні режими в Німеччині служать важливим інструментом для реагування на серйозні загрози, проте вони завжди діють у межах правових рамок, що запобігає зловживанню владою.

Варто звернути увагу на конституційне регулювання екстраординарних правових режимів в **Польщі**. У Конституції Польщі питання екстраординарних режимів присвячений цілий 11 розділ, який має назву «**Надзвичайні стани**» (stany nadzwyczajne) та складається із 7 статей. Стаття 228 передбачає, що у ситуаціях особливої загрози, якщо звичайних конституційних заходів недостатньо, може бути введено: **воєнний стан** (stan wojenny), **винятковий стан** (stan wyjątkowy) або **стан стихійного лиха** (stan klęski żywiołowej).

Воєнний стан вводиться відповідно до статті 229 Конституції Польщі у випадку зовнішньої загрози державі, збройного нападу на територію Республіки Польща або коли міжнародний договір накладає зобов'язання спільної оборони від агресії. Стосовно загрози, що виникла, її мають оцінювати органи державної влади, які приймають рішення про запровадження воєнного стану, тобто Рада Міністрів і Президент Республіки Польща [2, с. 75].

Подання про введення воєнного стану вносить Рада Міністрів. Звернення адресується Президенту, який невідкладно розглядає його і видає указ про введення воєнного стану або про відмову в його введенні. Воєнний стан вводиться з дня опублікування указу. Указ Президента про введення воєнного стану підлягає парламентському контролю з боку Нижньої палати (ст. 231 Конституції). Указ має бути представлений протягом 48 годин після підписання Президентом до Сейму, який «невідкладно» розглядає цей акт. Сейм може відхилити указ абсолютною більшістю голосів за присутності не менше половини конституційної кількості депутатів [2, с. 75].

Лише введення воєнного стану (а не надзвичайного стану чи стану стихійного лиха) дає можливість використовувати **надзвичайний режим видання законодавчих актів**, тобто підзаконних нормативно-правових актів, що мають силу закону. Стаття 234 Конституції є єдиним проявом так званого делегованого законодавства, тобто права органів виконавчої влади видавати акти, що мають ранг закону (укази). Постанови з силою закону мають таку ж юридичну силу, як і закони, хоча слід пам'ятати, що вони приймаються в обсязі та межах, визначених у ст. 228 п. 3–5 Конституції. Це означає, зокрема, що нормативно-правові акти, які мають силу закону, можуть визначати принципи діяльності органів державної влади та обсяг допустимих обмежень прав і свобод особи в умовах воєнного стану. Однак вони не можуть, відповідно до ч. 6 ст. 227 Конституції, вносити зміни до закону про воєнний стан [2, с. 76, 74].

Окрім можливості видання під час воєнного стану нормативно-правових актів, що мають силу закону, Конституція не передбачає інших змін в організації діяльності органів державної влади під час воєнного стану.

Розділ не містить положення про **стан війни**. Стаття 116 Конституції міститься в розділі IV про Сейм і Сенат. Цей факт свідчить про те, що в наміри конституцієдавця не входило включення стану війни до переліку надзвичайних станів. Збройний напад на територію Республіки Польща, а також зобов'язання за міжнародним договором захищатися від агресії також є підставами для оголошення стану війни (ст. 116 Конституції). Стан війни стосується лише міжнародних відносин Республіки Польща і, як правило, не призводить до прямих змін у внутрішньому законодавстві. Відповідно до статті 116, рішення про стан війни та укладення миру приймає Сейм. Якщо Сейм не може зібратися, стан війни оголошує Президент. На час війни Президент за поданням Прем'єр-міністра призначає Головнокомандувача Збройних Сил (ч. 4 ст. 134) [2, с. 42].

Передумови для введення виняткового стану, перелічені у статті 230 Конституції, вказують на те, що винятковий стан, на відміну від воєнного може бути введений у разі внутрішньої загрози. Це: загроза конституційному ладу держави, загроза безпеці громадян та загроза громадському порядку [2, с. 75]. Як бачимо, це доволі абстрактні передумови, що на практиці дає органам виконавчої влади більші можливості для запровадження цієї категорії надзвичайного стану. Загроза конституційному ладу держави виникає тоді, коли атаці піддаються інститути конституційного рангу. Класичним проявом є державний переворот. Загроза безпеці громадян виникає тоді, коли життю, здоров'ю або майну загрожує значна небезпека, як, наприклад, у випадку масових хуліганських заворушень. Передумова загрози громадському порядку може бути застосована тоді, коли фактична ситуація, що виправдовує введення надзвичайного стану, є настільки складною, що не може бути виправдана виключно загрозою конституційному ладу держави або безпеці громадян [3].

Процедура введення виняткового стану ідентична процедурі введення воєнного стану. Якщо підстави для введення виняткового стану відпадають і нормальне функціонування держави відновлюється, то Президент (за поданням Уряду) скасовує винятковий стан до закінчення строку, на який його введено.

Порівняно з процедурою видання указу про введення воєнного стану, повинен бути визначений строк, на який вводиться винятковий стан. Стаття 230 передбачає, що він може бути введений максимум на 90 днів і може бути продовжений лише один раз за згодою Сейму максимум на 60 днів.

Відповідно до статті 232 Конституції, з метою запобігання та ліквідації наслідків природних катастроф або техногенних аварій, що мають характер стихійного лиха, Рада міністрів може вводити стан стихійного лиха на частині чи всій території держави. На практиці підставами для введення такого стану можуть бути, наприклад, масштабні повені, пожежі, епідемії, велике промислове забруднення, що охопило частину чи всю територію країни та населення, що на ній проживає [2, с. 75].

Стан стихійного лиха може бути введений Радою Міністрів за власною ініціативою або на прохання компетентного воєводи. На відміну від президентського указу про введення воєнного або надзвичайного стану, указ Ради Міністрів про введення надзвичайного стану не підлягає парламентському контролю, а тому Сейм не може скасувати його абсолютною більшістю голосів. Надзвичайний стан може бути введений на 30 днів, але може бути продовжений (на термін, не зазначений у конституції) за згодою Сейму.

Підсумовуючи, варто зазначити що під час дії надзвичайного стану не можуть бути змінені: Конституція, закони про вибори до Сейму, Сенату та органів місцевого самоврядування, закон про вибори Президента Республіки та закони про надзвичайний стан. Під час надзвичайного стану та протягом 90 днів після його завершення не може бути скорочений термін повноважень Сейму, проведений загальнопольський референдум, вибори до Сейму, Сенату,

органів місцевого самоврядування та вибори Президента, в результаті чого термін повноважень цих органів відповідно продовжується. Вибори до органів місцевого самоврядування можливі лише за умови, що надзвичайний стан не оголошено на даній території. В указах про введення надзвичайних станів повинні бути вказані: підстави для введення, територію їх дії та – в межах, визначених законом, – види обмежень прав і свобод людини і громадянина.

Наступним прикладом країни, яка передбачає можливість застосування екстраординарних правових режимів у своїй конституційній системі, є **Французька Республіка**, яка протягом тривалого часу здійснювала протекторат над Польщею. Франція, як одна з найстаріших демократій у Європі, має складну політико-правову історію, в якій поняття надзвичайного стану відігравало значну роль ще з часів Французької революції та подальших політичних трансформацій. У сучасному вигляді правовий механізм реагування на кризові ситуації передбачений у **Конституції П'ятої Республіки**, ухваленій у 1958 році. Саме вона містить ключові статті, які визначають підстави та процедуру запровадження екстраординарних режимів у Франції, зокрема **статті 16 та 36**, а також положення **Закону від 3 квітня 1955 року** про надзвичайний стан, який хоч і є підзаконним актом, але відіграє конституційно важливу роль у формуванні режиму надзвичайного стану [4, с. 23, 30].

Найвідомішим і найважливішим положенням у контексті надзвичайних повноважень є **стаття 16 Конституції Франції**, яка надає Президенту Республіки надзвичайно широкі повноваження у разі, якщо:

- 1) інституції Республіки, незалежність нації, цілісність території або виконання міжнародних зобов'язань зазнають серйозної та негайної загрози;
- 2) нормальне функціонування органів державної влади припинено.

У таких обставинах Президент може зосередити в своїх руках як виконавчу, так і законодавчу владу, не вдаючись до попереднього погодження з парламентом. Єдиною умовою є попереднє консультування з прем'єр-міністром, головами палат парламенту та Конституційною радою. Проте сама Конституція не встановлює жорсткого часового обмеження дії таких повноважень, що зумовлює певні ризики з точки зору принципу поділу влади та верховенства права. Водночас Конституційна рада після 2008 року отримала повноваження здійснювати контроль за обґрунтованістю продовження надзвичайного режиму.

Інше важливе положення – **стаття 36 Конституції Франції**, яка визначає правовий режим **воєнного стану** (*état de siège*). Воєнний стан запроваджується в разі **безпосередньої загрози збройного нападу або повстання**, та передбачає передання частини повноважень цивільної адміністрації військовим органам. Такий стан оголошується **радою міністрів на 12 днів**, після чого його продовження потребує схвалення парламенту. Стаття 36 передбачає тимчасове обмеження громадянських прав і свобод, зокрема свободи зібрань, пересування, преси та ін.

Крім того, як вже згадано, **Закон 1955 року** про надзвичайний стан (*état d'urgence*) часто застосовується у Франції в практичній площині. Хоча він формально не є частиною тексту Конституції, його застосування базується на конституційних нормах і тісно з ними пов'язане. Цей режим передбачає посилення повноважень органів виконавчої влади, можливість заборони зібрань, введення комендантської години, обмеження свободи пересування та інші заходи, які можуть застосовуватися без рішення суду [5].

Щодо практики застосування, то Франція має один з найбільш інтенсивних досвідів використання надзвичайних повноважень серед західних демократій. Зокрема, **режим надзвичайного стану згідно із Законом 1955 року** було введено після **терактів у Парижі 13 листопада 2015 року** – і він діяв **майже два роки**, до листо-

пада 2017 року. Це стало найдовшим періодом дії надзвичайного стану у мирний час у Франції. Також такі режими застосовувалися у випадках заворушень у передмістях Парижа у 2005 році, а також під час кризових політичних ситуацій у колишніх колоніях Франції в 1950–60-х роках. В усіх випадках роль Президента як головного координатора дій в умовах кризи була центральною.

Важливим є те, що надзвичайні режими у Франції стали об'єктом критики з боку правозахисних організацій, оскільки в періоди їх дії значно знижувався рівень правового захисту громадян. У відповідь на це, Франція поступово зміцнювала інституційні механізми контролю, зокрема шляхом залучення Конституційної ради до оцінки тривалості режиму згідно зі статтею 16.

Узагальнюючи, можна зробити висновок, що правове регулювання екстраординарних режимів у Франції є комплексним і багаторівневим. Конституція надає Президенту надзвичайно сильні повноваження в кризових умовах, особливо згідно зі статтею 16, але водночас передбачає баланс через консультування з іншими органами влади та післяреформене підключення Конституційної ради. Відносно часте використання надзвичайних режимів на практиці засвідчує, що Франція вбачає в них ефективний інструмент для швидкого реагування на внутрішні та зовнішні загрози. Проте з точки зору демократичного контролю та прав людини, це питання залишається предметом активного наукового та суспільного обговорення.

Якщо розглядати регламентацію екстраординарних режимів у Конституції Іспанії, то цьому питанню присвячується тільки 116 стаття 5 розділу. Тут висвітлено 3 варіанти таких режимів, а саме **стан загрози** (estado de alarma), **надзвичайний стан** (estado de excepción) та **стан облоги** (estado de sitio) [6].

Правом оголошення даних правових режимів володіє уряд. Стан загрози оголошується у разі стихійних лих, виникнення епідемій, порушення нормального функціонування головних суспільних служб або забезпечення засобами першої необхідності. Відповідно до п. 2 ст. 116 стан загрози оголошується декретом уряду, який приймає Ради міністрів на строк до 15 днів. Про це повинен бути повідомлений Конгрес депутатів, який у таких випадках збирається невідкладно. Вказаний строк може бути продовжено за дозволу Конгресу. Декрет також визначає територію країни, на яку поширюється дія стану загрози.

У разі виникнення загрози суспільному порядку, громадянським свободам або нормальному функціонуванню демократичних інститутів оголошується надзвичайний стан. За п. 3 ст. 116 надзвичайний стан оголошується декретом уряду, який приймає Ради міністрів на строк до 30 днів. Попередньо повинен бути наданий дозвіл Конгресу депутатів. Дозвіл і оголошення надзвичайного стану повинні чітко визначати мету, з якою він запроваджується, частину території, на яку поширюється, і термін його дії. Термін дії може бути продовжений на такий самий термін з тими самими умовами.

За умов виникнення більш серйозних загроз, зокрема таких, як повстання, виникнення безпосередньої загрози державному суверенітету, територіальній цілісності або Конституції Іспанії може бути введено стан облоги. Згідно з п. 4 ст. 116 стан облоги оголошується абсолютною більшістю голосів у Конгресі депутатів і винятково за пропозицією Уряду. Конгрес визначає частину території, на яку поширюється стан облоги, термін (може бути і попередньо не обумовлений) і умови його дії.

Забораються розпуск парламенту під час дії будь-якого зі станів. Також закріплена неможливість формувати органи влади шляхом виборів, які за звичайних обставин повинні проводитися через певні проміжки часу. Якщо оголошення таких станів відбувається не під час сесії, то автоматично скликаються засідання Палат. Якщо обставини вимагають оголошення указаних станів, а Кон-

грес розпущено або термін дії його мандату сплинув, то **Постійна депутатська комісія** (Diputación Permanente) **приймає повноваження Конгресу** (ст. 78). Принцип відповідальності уряду і його представників діє і в умовах особливого правового режиму.

У висновку видається доцільним підкреслити те, що при оголошенні надзвичайного стану чи стану облоги Конгрес повинен бути проінформований. Метою даної вимоги є те, щоб Конгрес не тільки був формально ознайомлений з прийнятим актом, але й мав можливість здійснювати перегляд і політичний контроль за його оголошенням і застосуванням.

Ще одним важливим прикладом нормативного закріплення екстраординарних правових режимів у європейському конституційному просторі є **Італійська Республіка**. Конституція Італії, ухвалена в 1947 році після падіння фашистського режиму та закінчення Другої світової війни, побудована на засадах правової держави, поділу влади та демократичного контролю. Саме тому італійські конституційні механізми, що стосуються надзвичайних ситуацій, мають обмежений, але водночас чітко врегульований характер. Італійська Конституція не містить окремого розділу, присвяченого надзвичайному або воєнному стану, однак у її тексті передбачені ключові положення, які дозволяють органам державної влади діяти в умовах надзвичайної загрози.

Найважливішими в цьому контексті є **статті 78 та 87 Конституції Італії**.

Стаття 78 прямо надає **Парламенту повноваження оголошити стан війни та наділити уряд необхідними повноваженнями** для здійснення відповідних заходів. Важливо зазначити, що ініціатива належить парламенту, а не виконавчій владі, що підкреслює роль законодавчої гілки у питаннях національної безпеки. При цьому під «необхідними повноваженнями» розуміється можливість тимчасового виходу уряду за межі звичайної компетенції для забезпечення обороноздатності та громадського порядку [7, с. 37, 40].

Стаття 87, своєю чергою, визначає **роль Президента Республіки як головнокомандувача Збройних сил**, який також **очолює Верховну раду оборони (Consiglio supremo di difesa)** – консультативний орган, що координує національну політику безпеки. Важливо, що саме Президент, **за попереднім рішенням палат Парламенту**, оголошує стан війни, що створює баланс між виконавчою владою та демократичним представництвом. Таким чином, в Італії встановлено чіткий правовий механізм запровадження надзвичайного правового режиму лише в умовах збройного конфлікту або прямої загрози війни.

Інші форми надзвичайних ситуацій – природні катастрофи, пандемії чи соціальні заворушення – регулюються переважно **через звичайне законодавство та декрети уряду**, а не безпосередньо конституційними положеннями. У таких випадках, згідно зі статтями 77 та 117 Конституції, **Рада міністрів може ухвалювати тимчасові нормативні акти (декрети з силою закону)** з негайним набуттям чинності, які мають бути затверджені парламентом протягом 60 днів [7, с. 37, 49].

Щодо **практики застосування**, то найбільш актуальним прикладом є **кризове управління в період пандемії COVID-19**, коли уряд Італії масово використовував механізм надзвичайних декретів для впровадження обмежень – таких як локдаун, комендантська година, обмеження на пересування, а також заходи економічної підтримки. При цьому режим надзвичайного стану не було оголошено згідно зі статтею 78, оскільки ситуація не відповідала умовам воєнного стану. Натомість було використано **законодавство про цивільний захист**, що дозволяє оперативно реагувати на надзвичайні ситуації природного або техногенного характеру. Таким чином, у мирний час Італія переважно покладається на законодавчі інструменти, а не на конституційні механізми надзвичайних повноважень.

Варто зазначити, що така модель є свідомим вибором Італійської держави, яка, маючи історичний досвід фашистського режиму, запровадила **сильні обмеження на концентрацію влади в кризових умовах**. Роль Парламенту у вирішенні питань безпеки зберігається навіть у найнапруженіші періоди, що демонструє відданість принципам демократичного устрою та конституційного контролю.

Узагальнюючи, можна зробити висновок, що **італійська модель екстраординарних режимів є доволі обмеженою і зосереджена переважно на питаннях оборони та війни**, згідно зі статтями 78 і 87 Конституції. Для інших типів надзвичайних ситуацій використовуються спеціальні закони та урядові акти, що дозволяє уникнути порушення балансу влади і забезпечити правову визначеність. Такий підхід свідчить про обережне і виважене ставлення італійського конституціоналізму до можливості надмірної концентрації влади, що є характерною рисою постфашистських демократій.

Конституція **Бразилії** присвячує визначенню надзвичайного стану, його видів та особливостей цілу першу главу п'ятого титулу. Надзвичайний стан поділяється на 2 види: **стан оборони** (Estado de Defesa) та **стан облоги** (Estado de Sítio) [8].

Стан оборони має право оголосити Президент Республіки, однак після заслуговування Ради Республіки та Ради національної оборони. Декрет Президента про введення або продовження стану оборони, протягом двадцяти чотирьох годин після введення в дію, повинен бути направлений разом із повідомленням про обставини, що виправдують його введення або продовження, на затвердження Національному конгресу, який приймає рішення абсолютною більшістю голосів. Якщо Національний конгрес не засідає, то він скликається на позачергову сесію протягом п'яти днів. Національний конгрес розглядає декрет Президента Республіки протягом десяти днів, рахуючи з моменту його одержання, і засідає доти, поки діє стан оборони. Якщо декрет Президента Республіки відхилений, то стан оборони негайно припиняється. Метою введення стану оборони є підтримка або швидке відновлення в обмежених і певних місцевостях громадського порядку або соціального миру, коли їм загрожує істотна та неминуха інституціональна нестабільність або у разі виникнення природної катастрофи великого розміру.

Стан оборони може впроваджуватись не більше, ніж на 30 днів, однак може бути відновлений на такий же період тільки один раз, якщо обставини виправдують це.

У випадках серйозних заворушень, що мають наслідки на національному рівні або виникнення фактів, що вказують на неефективність заходів, прийнятих під час дії стану оборони, або оголошення стану війни, або відповіді на іноземну збройну агресію, Президент, після заслуговування Ради Республіки та Ради національної оборони, може вимагати від Національного конгресу дозволу оголосити стан облоги. При цьому глава держави повинен вказати підстави, що виправдують його оголошення. Національний Конгрес має прийняти рішення абсолютною більшістю голосів. Після опублікування цього декрету Президент Республіки призначає виконавця прийнятих заходів і вказує територію, на якій запроваджується стан. Якщо йдеться про серйозні заворушення, то стан облоги не може бути оголошений на строк більше тридцяти днів і не може продовжуватися щоразу на строк понад тридцять днів. У випадку оголошення стану війни або відповіді на іноземну збройну агресію стан облоги може бути оголошений на весь строк війни або іноземної збройної агресії. Якщо Національний конгрес не засідає, то він скликається негайно на позачергову сесію. Національний конгрес роз-

глядає запропонований акт протягом п'яти днів і засідає до закінчення дії примусових заходів.

Підсумовуючи, зазначимо, що після припинення дії стану оборони або стану облоги, рівною мірою припиняються і їхні наслідки, а заходи, вжиті під час їхньої дії, повинні стати предметом доповіді Президента Республіки, поданої до Національного Конгресу у формі послання; у доповіді докладно викладаються та пояснюються вжиті заходи та зазначається перелік осіб, щодо яких вони були застосовані із зазначенням застосованих до них обмежень.

Висновки. Питання екстраординарних правових режимів залишається малодослідженим. Це, ймовірно, пов'язано з тим, що конституційні норми, які стосуються цих інститутів, рідко вимагають практичного застосування. Однак це не є причиною для того, щоб не досліджувати і не обговорювати це питання. Юридична наука повинна служити суспільству, наприклад, шляхом роз'яснення важливих питань, пов'язаних з існуванням конкретних обов'язкових правових рішень. У випадку надзвичайних заходів, які за своєю природою застосовуються лише в екстремальних ситуаціях, роль юридичної науки полягає в тому, щоб заздалегідь вирішити всі відповідні проблеми, щоб, якщо настане час їх застосування, державні органи могли вжити відповідних заходів без зволікань.

В Конституціях деяких країн (наприклад, Польщі) питанню екстраординарних правових режимів присвячено цілий розділ, а в інших країнах (наприклад, Франції) – лише 1–2 статті. Рівень деталізації норм про надзвичайні режими в Конституціях прямо залежить від історичного досвіду країни, правової культури, моделі державної влади і ступеня суспільної довіри до інституцій.

Традиція формалізму чи гнучкості у праві визначає, скільки місця надзвичайним режимам відводять у конституційному тексті. У країнах континентальної Європи (як-от Польща, Німеччина) традиційно прагнуть до детального, кодованого конституційного тексту. Вони прагнуть зафіксувати якомога більше процедур і обмежень для захисту прав людини навіть у надзвичайних ситуаціях. У країнах із традиціями гнучкого конституціоналізму (країни англосаксонської системи права) покладаються на спеціальні закони та прецеденти, а не детальний опис у Конституції.

Форма правління впливає на те, чи потрібно докладно регулювати надзвичайні стани, чи можна залишити простір для дискреційних рішень уряду чи президента. У парламентських або слабких президентських системах (наприклад, Польща) часто бояться концентрації влади в руках однієї особи під час кризи. Тому Конституція встановлює багато процедур і механізмів контролю. У сильних президентських або напівпрезидентських системах (наприклад, Франція) допускають більшу довіру до виконавчої влади в надзвичайних ситуаціях. Тому положення можуть бути коротшими і більш загальними.

Держави з високим рівнем довіри до уряду або сильною демократією не бояться залишити надзвичайні повноваження менш детально прописаними, бо вважають, що політична культура не допустить зловживань. Держави з історією авторитаризму або низькою довірою до держави прагнуть максимально регулювати надзвичайні ситуації в Конституції (Польща, Іспанія після диктатури Франко).

Вирішення питань щодо запровадження екстраординарних режимів, як правило, належить до компетенції парламенту та президента. Під час дії надзвичайного стану, уряд фактично отримує право законодавця та може певним чином обмежувати права особи, що не притаманно для нього. Процедура введення повинна одночасно виконувати два завдання: забезпечити оперативне реагування на загрози та зберегти демократичний лад, не допустивши встановлення диктатури.

ЛІТЕРАТУРА

1. Основний закон Федеративної Республіки Німеччина = Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland : станом на 23 трав. 1949 р. / Бундестаг Німеччини. URL: https://www.bundestag.de/resource/blob/1033364/ea61281e39aaac743a3025aba57cbcd2/grundgesetz_uk.pdf
2. Конституція Польської Республіки : станом на 2 квіт. 1997 р. / В.М. Шаповал (передмова). – Київ : Москаленко О.М., 2018. – 82 с. URL: https://pravo.org.ua/wp-content/uploads/2020/10/1525439592pol_const_new_a5_web.pdf
3. Prokop K. Stany nadzwyczajne w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. – Białystok : Temida 2, 2005. – URL: https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/12920/1/K_Prokop_Stany_nadzwyczajne.pdf
4. Конституція Французької Республіки : станом на 4 жовт. 1958 р. / В.М. Шаповал (передмова). – Київ : Москаленко О.М., 2018. – 56 с. URL: https://pravo.org.ua/wp-content/uploads/2020/10/1525439702fr_const_new_a5-web.pdf
5. Loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence : станом на 3 квіт. 1955 р. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000695350>
6. Конституція Іспанії = Constitución Española : станом на 6 груд. 1978 р. / Сенат Іспанії. URL: <https://www.senado.es/web/conocersenado/normas/constitucion/detalleconstitucioncompleta/index.html>
7. Конституція Італійської Республіки : станом на 22 груд. 1947 р. / В.М. Шаповал (передмова). – Київ : Москаленко О.М., 2018. – 62 с. URL: https://pravo.org.ua/wp-content/uploads/2020/10/1541579165const_italy.pdf
8. Конституція Федеративної Республіки Бразилія = Constituição da República Federativa do Brasil : станом на 5 жовт. 1988 р. / Сенат Бразилії. URL: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf