

О. П. Огурцовкандидат юридичних наук, суддя,
Окружного адміністративного суду, м. Київ
ORCID ID: 0009-0002-1550-3973

ОСОБЛИВОСТІ ЗАХИСТУ ПРАВ ГРОМАДЯН ПІД ЧАС ВІЙНИ, З ТОЧКИ ЗОРУ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

Стаття присвячена дослідженню особливостей захисту прав громадян у воєнний час крізь призму адміністративного права. Підкреслюється важлива роль адміністративного права у забезпеченні балансу між заходами національної безпеки та захистом прав особистості, особливо – в умовах конфлікту. Адміністративні рамки, створені на основі міжнародних і національних стандартів, слугують основою для правового нагляду, підзвітності та справедливого надання послуг. Це дослідження підкреслило складність впровадження адміністративних заходів, які відповідають правовим та етичним стандартам під час війни.

Виявлено важливість збереження судового нагляду за адміністративними діями навіть у воєнний час. Прикладом слугував Закон України «Про правовий режим воєнного стану», який забезпечує надійну правову основу для захисту прав під час протидії загрозам безпеці. Такі механізми, як видача документів, що посвідчують особу внутрішньо переміщених осіб (ВПО), та правова допомога, забезпечують вразливим групам населення доступ до найважливіших соціальних і політичних прав. Ці заходи підкреслили адаптивність і стійкість адміністративного права у пом'якшенні негативних наслідків війни для цивільного населення.

Окремої уваги заслуговує дослідження співпраці між адміністративними органами та організаціями громадянського суспільства, що забезпечують подолання прогалів у спроможностях уряду. Неурядові організації (НУО) доповнюють зусилля держави, надаючи гуманітарну допомогу та контролюючи дотримання стандартів прав людини. Така взаємодія міжнародними нормами та місцевими адміністративними практиками ілюструє необхідність скоординованих зусиль для досягнення балансу між безпекою та громадянськими свободами під час конфлікту.

Обґрунтовано перспективи зміцнення адміністративних систем для посилення захисту громадянських прав у воєнний час. Надано практичні рекомендації щодо покращення прозорості, підзвітності та інклюзивності в адміністративних структурах. Рекомендації для майбутніх досліджень включили в себе вивчення ролі цифрових інструментів в адміністративних процесах, порівняльні дослідження адміністративних практик воєнного часу в різних контекстах, а також довгостроковий вплив політики воєнного часу на постконфліктне відновлення.

Ключові слова: громадянські права, адміністративне право, національна безпека, судовий нагляд, внутрішньо переміщені особи, правова допомога, організації громадянського суспільства, гуманітарна допомога, міжнародні норми, прозорість, цифрові інструменти, права людини, надзвичайні ситуації, військовий стан.

Актуальність теми дослідження. Роль захисту прав громадян в умовах воєнних конфліктів набуває дедалі більшого практичного значення у контексті збільшення кількості збройних конфліктів, зокрема – війни, що триває в Україні. Такі конфлікти суттєво впливають на баланс між забезпеченням національної безпеки та захистом основоположних прав громадян. При цьому, саме адміністративне право слугує правовою основою для реалізації

заходів воєнного часу, що робить критично важливим вивчення його ролі у забезпеченні прав та запобіганні зловживанням.

Під час війни держави часто вдаються до надзвичайних заходів, які можуть тимчасово обмежувати певні права, такі як свобода пересування, вираження поглядів і зібрань. Хоча ці заходи спрямовані на підтримання громадського порядку та національної безпеки, вони несуть ризик непропорційного або свавільного

застосування. Адміністративне право передбачає механізми нагляду, підзвітності та відшкодування, які гарантують, що обмеження прав відповідають принципам законності, необхідності та пропорційності. зазначене підкреслює важливість аналізу адміністративних інструментів та механізмів, які використовуються для захисту прав громадян під час надзвичайних ситуацій.

Ця тема є особливо актуальною з огляду на постійні виклики, з якими стикаються переміщені особи, біженці та інші вразливі групи населення під час конфліктів. Розуміння адміністративних процесів, які регулюють доступ до послуг, правового захисту та гуманітарної допомоги, має важливе значення для забезпечення справедливого ставлення. Крім того, дослідження підкреслює потребу в надійних механізмах нагляду, незалежних моніторингових органах і співпраці між адміністративними установами та громадянським суспільством для захисту людської гідності та демократичних принципів у воєнний час.

Метою дослідження є аналіз особливостей захисту прав громадян у воєнний час, з точки зору адміністративного права.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Науковці підкреслюють роль адміністративного права як основи для забезпечення балансу між заходами національної безпеки та правами людини. Міжнародні документи, такі як Загальна декларація прав людини та Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, визначають основоположні принципи, тоді як національне законодавство (наприклад – Закон України «Про правовий режим воєнного стану»), окреслює конкретні адміністративні механізми. Існуючі дослідження висвітлюють проблеми дотримання громадянських свобод в умовах конфлікту, включаючи питання пропорційності, необхідності та недискримінації при застосуванні заходів безпеки (Примаков К. Ю., Бідняк С. С., Нашинець-Наумова А. Ю., Галуцько В., Фелик В., Stone G. R., Капітан О., Руданецька О., Слободенюк Т. О., Левченко О., Jäger F., Sadat L. N., Kostić R). Деякі дослідження також вивчають роль судового нагляду у запобіганні зловживанню адміністративною владою та забезпеченні підзвітності. Водночас, висока динаміка процесів, що відбуваються в Україні і регіоні в цілому, обумовлюють потребу сучасних досліджень проблеми захисту прав громадян під час війни.

Основний зміст дослідження. Міжнародне право (зокрема – ті його галузі, що присвячені

дотриманню прав людини) забезпечує фундаментальну основу для захисту громадянських прав під час війни. Такі ключові документи, як Загальна декларація прав людини (ЗДПЛ) [1] і Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (МПГПП) [2], встановлюють принципи, якими керується держава в своїх діях, навіть під час надзвичайних ситуацій. Ці правові документи допускають тимчасові відступи від певних прав, але суворо регламентують умови, за яких такі відступи можуть відбуватися [3]. Необхідність і пропорційність цих заходів мають бути продемонстровані, гарантуючи, що вони є дійсно необхідними для забезпечення громадської безпеки і не перевищують того, що вимагається для досягнення цієї мети (зокрема – не використовуються з політичною метою).

Під час Другої світової війни різні уряди обмежували свободу вираження поглядів, щоб запобігти поширенню ворожої пропаганди. Ці заходи були виправдані, як необхідні для підтримання національної безпеки. Однак, у багатьох випадках, обмеження були вузько визначеними та обмеженими у часі, щоб запобігти надмірній шкоді демократичним принципам. Недискримінація є ще одним важливим принципом, який вимагає, щоб будь-які обмеження не були довільно спрямовані проти конкретних груп.

Національні правові системи часто включають спеціальні положення в адміністративному праві для вирішення проблем воєнного часу. Ці положення дозволяють урядам швидко реагувати на загрози, зберігаючи при цьому правовий нагляд для запобігання потенційним зловживанням. Повноваження у воєнний час зазвичай кодифікуються в указі про надзвичайний або воєнний стан, що надає адміністративним органам влади можливість запроваджувати заходи безпеки, такі як комендантська година, обмеження пересування або контроль за розподілом ресурсів [4]. Хоча ці заходи спрямовані на усунення безпосередніх загроз, вони підлягають конституційним гарантіям для забезпечення дотримання основоположних прав.

Україна розробила надійну правову базу для державного управління у воєнний час. Закон Про правовий режим воєнного стану [5] окреслює обсяг повноважень, наданих адміністративним органам, наголошуючи на захисті прав людини, де це можливо. Незважаючи на триваючий конфлікт, Україна зберегла судовий нагляд за адміністративними діями, що дозволяє громадянам оскаржувати рішення, які, на їхню

думку, порушують їхні права. Під час конфлікту на Донбасі органи місцевого самоврядування в Україні створили механізми для надання переміщеним особам документів, що посвідчують особу, та правової допомоги, гарантуючи, що їхні права на соціальні послуги та участь у політичному житті не були повністю обмежені.

Адміністративне право також сприяє координації між державними установами та організаціями громадянського суспільства для захисту прав у воєнний час. Неурядові організації часто доповнюють зусилля держави, надаючи гуманітарну допомогу та здійснюючи моніторинг дотримання прав людини. Взаємодія між міжнародними стандартами та національним законодавством підкреслює складність захисту прав громадян у воєнний час. У той час як міжнародні норми встановлюють загальні принципи, національні закони та адміністративні практики визначають їхню імплементацію [6]. Забезпечуючи прозорість адміністративних рішень, їхню обмеженість у часі та можливість перегляду, держави можуть досягти балансу між безпекою та правами людини навіть під тиском війни.

У свою чергу, адміністративні установи сприяють забезпеченню захисту прав громадян під час воєнного часу, впроваджуючи та контролюючи дотримання відповідних нормативно-правових актів. До їхніх обов'язків входить надання базових послуг постраждалому населенню, таких як доступ до охорони здоров'я, харчування та житла (особливо – для переміщених осіб). Ці послуги мають важливе значення для підтримки соціальної стабільності та забезпечення вразливих груп населення необхідною підтримкою під час кризових ситуацій. Під час сирійського конфлікту місцеві адміністративні ради створили центри екстреної медичної допомоги для надання медичної допомоги цивільному населенню в охоплених війною регіонах. Ці центри працювали в умовах значних ресурсних обмежень, але відіграли важливу роль у задоволенні нагальних потреб населення. На адміністративні органи також покладено завдання видавати документи, що посвідчують особу, та надавати правову допомогу громадянам, які можуть втратити доступ до своїх особистих документів через переміщення або знищення майна.

В Україні адміністративні органи запровадили мобільні пункти видачі паспортів для обслуговування внутрішньо переміщених осіб. Ця ініціатива забезпечила переміщеним особам доступ до основних послуг та реалізацію їхніх

виборчих прав, незважаючи на виклики, пов'язані з конфліктом, що триває. Ці дії підкреслюють життєво важливу роль адміністративних органів у пом'якшенні негативних наслідків війни для громадян.

Співпраця між адміністративними органами та організаціями громадянського суспільства має важливе значення для усунення прогалин у спроможності уряду під час воєнного часу. Неурядові організації (НУО) часто відіграють важливу роль у підтримці адміністративних зусиль шляхом надання гуманітарної допомоги, захисту прав людини та моніторингу дотримання міжнародних стандартів. Таке партнерство є особливо важливим, коли державні ресурси перевантажені або недоступні на територіях, що постраждали від конфлікту.

Організації громадянського суспільства також сприяють зміцненню потенціалу адміністративних органів через навчальні програми та технічну підтримку. Ефективність адміністративних механізмів у захисті прав громадян у воєнний час залежить від поєднання безпосереднього надання послуг, надійного нагляду та скоординованих зусиль з громадянським суспільством. Забезпечуючи прозорість, підзвітність та інклюзивність, адміністративні органи можуть відстоювати принципи правосуддя та прав людини навіть за найскладніших обставин. Захист прав громадян у воєнний час часто пов'язаний з балансуванням між національною безпекою і збереженням громадянських свобод. Уряди можуть надавати пріоритет заходам безпеки, які ненавмисно пригнічують індивідуальні свободи [7]. Обмеження свободи вираження поглядів є поширеним заходом, що застосовується для запобігання поширенню дезінформації, яка може підірвати громадську безпеку або військові операції.

Під час Другої світової війни деякі країни ввели сувору цензуру на газети і радіопередачі, щоб контролювати поширення чутливої інформації. Хоча ці дії були спрямовані на захист національних інтересів, вони також обмежували доступ громадян до незалежних джерел новин. Контроль за пересуванням, такий як комендантська година і контрольно-пропускні пункти, є ще одним заходом воєнного часу, який може суттєво вплинути на повсякденне життя цивільного населення. Ці обмеження, хоча і спрямовані на посилення безпеки, можуть обмежувати можливість людей отримати доступ до основних послуг або возз'єднатися з членами сім'ї.

Внутрішньо переміщені особи (ВПО) та біженці є одними з найбільш вразливих груп

під час збройних конфліктів. Ці групи населення часто мають труднощі з доступом до адміністративних послуг, включаючи документи, що посвідчують особу, охорону здоров'я та правовий захист. Втрата особистих документів через переміщення або знищення може призвести до того, що люди стають особами без громадянства і не можуть реалізувати свої права. В Україні багато ВПО зіткнулися з проблемами при отриманні нових документів, що посвідчують особу, на ранніх стадіях конфлікту на Донбасі. Ця проблема перешкоджала їхньому доступу до соціальних виплат або участі в демократичних процесах [8]. Біженці, які перетинають міжнародні кордони, часто стикаються з додатковими труднощами, такими як мовний бар'єр і складні юридичні процедури.

Війни створюють величезне навантаження на адміністративні системи, що часто призводить до затримок і неефективності надання послуг. Руйнування інфраструктури, нестача кваліфікованих кадрів і відволікання ресурсів на військові потреби – все це призводить до ослаблення адміністративної спроможності. Ці обмеження перешкоджають ефективному захисту прав громадян, особливо в таких сферах, як охорона здоров'я, житло та правова допомога [9]. Адміністративні затримки в охоплених війною регіонах також створюють значні затримки, залишаючи громадян без своєчасних засобів правового захисту від порушень їхніх прав.

Вирішення цих проблем вимагає комплексних стратегій, що поєднують пріоритети безпеки з механізмами захисту громадянських свобод, цільовою підтримкою переміщеного населення та зміцненням адміністративної інфраструктури. Усуваючи ці прогалини, уряди та міжнародні організації можуть покращити захист прав громадян під час збройних конфліктів.

Адміністративний підхід Німеччини під час Другої світової війни слугує історичним прикладом небезпеки, яку становить нерегульована державна влада у воєнний час. Нацистський режим централізував владу, оминаючи судовий нагляд та усуваючи перевірку адміністративних рішень. Ці дії призвели до широкомасштабних порушень прав людини, включно з систематичним придушенням свобод і переслідуванням вразливих груп населення [10]. Адміністративні органи діяли без підзвітності, надаючи пріоритет державним цілям над правами особистості, що свідчить про гостру потребу в механізмах нагляду, які б обмежували обсяг повноважень у воєнний час.

На противагу цьому, післявоєнний Нюрнберзький процес створив прецедент притягнення до відповідальності адміністративних та урядових діячів за їхні дії [11]. Цей судовий процес підкреслив важливість міжнародних стандартів і судового контролю у запобіганні та усуненні зловживань адміністративною владою. Уроки цього періоду підкреслюють, що неконтрольована адміністративна влада у воєнний час може призвести до значних порушень громадянських свобод і що судовий нагляд є важливим для підтримання балансу між безпекою і правами.

Постконфліктні адміністративні механізми, впроваджені в Боснії і Герцеговині, демонструють ефективність спільних підходів до захисту прав людини. Після підписання Дейтонської мирної угоди міжнародні організації, включаючи Організацію Об'єднаних Націй та Організацію з безпеки і співробітництва в Європі, працювали разом з місцевою владою над відновленням адміністративних структур і створенням систем захисту прав людини [12]. У даному випадку, зусилля були зосереджені на створенні прозорих та інклюзивних адміністративних процесів для задоволення потреб переміщених осіб, меншин і жертв війни.

Однією з дієвих практик стало створення Офісу Верховного представника, який здійснював нагляд за впровадженням адміністративних реформ з метою забезпечення дотримання міжнародних стандартів у сфері прав людини. Місцеві органи влади були навчені вирішувати складні постконфліктні питання, такі як реституція майна та реінтеграція переміщеного населення [12]. Зокрема, повернення майна переміщеним сім'ям було полегшено саме за допомогою адміністративних механізмів, які надавали пріоритет справедливості та підзвітності. Такий підхід зменшив напруженість і сприяв довгостроковому примиренню. Іншою важливою ініціативою було запровадження інститутів омбудсмена, завданням яких був моніторинг адміністративних практик і розгляд скарг громадян. Ці інститути відіграли вирішальну роль у відновленні довіри між громадянською та адміністративними органами, забезпечивши ефективне реагування на порушення прав. В одному випадку омбудсмен сприяв вирішенню спору за участю переміщених осіб, які намагалися повернути собі будинки, зайняті під час конфлікту.

Отож, як історичні, так і сучасні приклади ілюструють, що захист прав під час воєнного стану

і після його закінчення, вимагає надійних адміністративних рамок, які включають судовий нагляд, міжнародне співробітництво та механізми розгляду скарг. Уроки, винесені з цих випадків, підкреслюють важливість надання пріоритету прозорості, підзвітності та інклюзивності в адміністративній практиці для ефективного захисту прав громадян під час конфлікту.

Незважаючи на значний прогрес, що спостерігається в багатьох регіонах, проблеми залишаються, зокрема, у вирішенні питань вразливості переміщеного населення, пом'якшенні обмежень адміністративної спроможності та забезпеченні того, щоб надзвичайні заходи не призводили до непропорційного обмеження свобод. Вирішення цих питань потребує не лише надійних правових та адміністративних механізмів, але й більшої уваги до прозорості, залучення громадян та міжнародної співпраці.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Захист прав громадян у воєнний час є складним, але невід'ємним завданням держави, що вимагає дотримання тонкого балансу між забезпеченням національної безпеки та захистом основних свобод. Адміністративне право слугує важливою базою цього напряму діяльності держави, пропонуючи механізми нагляду, підзвітності та справедливого розподілу ресурсів. Представлений аналіз висвітлює кілька ключових аспектів: основоположну роль міжнародних і національних правових стандартів, ключову функцію адміністративних органів, а також виклики, пов'язані із захистом прав в умовах конфлікту.

Вкрай важливим є дотримання принципів необхідності, пропорційності та недискримінації при здійсненні заходів у воєнний час. Історичні приклади, такі як зловживання влади Третього Рейху під час Другої Світової війни, демонструють небезпеку нерегульованої адміністративної влади, в той час як сучасні практики, такі як постконфліктні механізми в Боснії і Герцеговині, пропонують розуміння ролі співпраці та інституційних реформ у відновленні довіри та забезпеченні захисту прав. Ці приклади ілюструють необхідність інтеграції міжнародних стандартів з локальними адміністративними зусиллями для створення стійких систем захисту прав громадян.

Перспективи подальших досліджень у цій сфері дуже широкі. У майбутніх дослідженнях можна було б вивчити ефективність конкретних адміністративних інновацій, таких як використання цифрових інструментів для верифікації особи та надання послуг у зонах конфлікту.

Крім того, порівняльний аналіз адміністративних практик у різних геополітичних контекстах може дати глибше розуміння найкращих практик та адаптованих рішень. Вивчення ролі державно-приватних партнерств у зміцненні адміністративної спроможності під час війни є ще одним перспективним напрямком досліджень. Нарешті, цілеспрямоване дослідження довгострокового впливу адміністративних заходів воєнного часу на постконфліктне відновлення і врядування, могло б зробити значний внесок як у наукову літературу, так і в розробку відповідної державної політики та практики її застосування.

Список використаної літератури:

1. Загальна декларація прав людини. Прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III). Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text
2. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (Міжнародний пакт ратифіковано Указом Президії Верховної Ради Української РСР N 2148-VIII № 2148-08, від 19.10.73р. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text
3. Примаков, К. Ю., Бідняк, С. С.. Міжнародний захист прав людини під час збройних конфліктів. *Науковий вісник Західноукраїнського національного університету*. 2022. № 4 (32). С. 132-136.
4. Jäger, F. Security vs. civil liberties: How citizens cope with threat, restriction, and ideology. *Frontiers in Political Science*, 2023. № 4.
5. Про правовий режим воєнного стану Закон України № 389-VIII, від 12.05.2015. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2015, № 28, ст. 250.
6. Перелік українських неурядових організацій, які реалізують гуманітарні проекти за кошти міжнародних партнерів. Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України. URL: <https://minre.gov.ua/diyalnist/bronyuvannya-gromadskyh-organizacij/perelik-ukrayinskyh-neuryadovyh-organizacij-yaki-realizuyut-gumanitarni-proyekty-za-koshty-mizhnarodnyh-partneriv/#>
7. Stone, G. R. National Security v. Civil Liberties. *California Law Review*, 2004. 95(6).
8. Капітан, О., Руданецька, О. Внутрішньо переміщені особи як особливий об'єкт соціального захисту України. *Юридичний науковий журнал*, 2024. № 11 (1). С. 41-50.
9. Слободенюк, Т. О. Модернізація національної системи надання адміністративних послуг в

- Україні, зумовлена російсько-українською війною. Розвиток економіки та управління. 2023. № 21(4). С. 8-15.
10. Левченко, О. Нацистська окупація України: плани та режим «нового порядку» (1941-1942 рр.). Актуальні проблеми історії Другої світової війни (1939-1945 рр.), 2015. № 1(1). С. 45-60.
11. Sadat, L. N. The Nuremberg Trial, Seventy Years Later. *Washington University Global Studies Law Review*. 2016 Vol. 15, No. 575.
12. Kostić, R. Ambivalent Peace: External Peacebuilding, Threatened Identity and Reconciliation in Bosnia and Herzegovina. Lund University, 2007. pp. 1-30.

Ogurtsov O. P. Peculiarities of the protection of civil rights during wartime: an administrative law perspective

The article is devoted to the study of the peculiarities of protection of citizens' rights in wartime through the prism of administrative law. The author emphasises the important role of administrative law in ensuring a balance between national security measures and protection of individual rights, especially in the context of conflict. Administrative frameworks based on international and national standards serve as the basis for legal oversight, accountability and equitable service delivery. This study has highlighted the complexity of implementing administrative measures that meet legal and ethical standards in times of war.

The importance of maintaining judicial oversight of administrative actions even in wartime was highlighted. An example was the Law of Ukraine 'On the Legal Regime of Martial Law', which provides a reliable legal basis for the protection of rights in countering security threats. Mechanisms such as the issuance of identity documents to internally displaced persons (IDPs) and legal aid ensure that vulnerable groups have access to essential social and political rights. These measures have highlighted the adaptability and resilience of administrative law in mitigating the negative effects of war on civilians.

The study of cooperation between administrative authorities and civil society organisations that fill gaps in government capacity deserves special attention. Non-governmental organisations (NGOs) complement the state's efforts by providing humanitarian aid and monitoring compliance with human rights standards. This interplay between international norms and local administrative practices illustrates the need for coordinated efforts to strike a balance between security and civil liberties in times of conflict.

The author substantiates the prospects for strengthening administrative systems to enhance the protection of civil rights in wartime. Practical recommendations for improving transparency, accountability and inclusiveness in administrative structures are provided. Recommendations for future research include exploring the role of digital tools in administrative processes, comparative studies of wartime administrative practices in different contexts, and the long-term impact of wartime policies on post-conflict reconstruction.

Key words: *civil rights, administrative law, national security, judicial oversight, internally displaced persons, legal aid, civil society organisations, humanitarian aid, international norms, transparency, digital tools, human rights, emergencies, military situation.*