



## **ВТРУЧАЛЬНЕ ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ЗА УМОВ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ**

**ЖУКОВА Євгенія Олексіївна - кандидат юридичних наук,  
докторант Міжрегіональної Академії управління персоналом  
(Київ, Україна)**

**УДК 342.61  
DOI 10.32782/EP.2022.2.4**

*Метою статті є визначення сутності втручального публічного адміністрування за умов правового режиму воєнного стану. З'ясовано, що втручальне публічне адміністрування уявляє собою вид публічного адміністрування, пов'язаний з обмеженням прав і свобод людини та громадянина, інтересів підприємств, установ та організацій. Метою втручання в аспекті публічного адміністрування є попередження спричинення небезпеки суспільним відносинам та охоронюваним законом цінностям. У статті визначено, що під час дії правового режиму воєнного стану втручальне публічне адміністрування може застосовуватися: у сфері політичних, економічних, інформаційних прав людини і громадянина. Разом з тим не можуть бути обмежені витальні права людини, які визначають можливість її існування та життєдіяльності.*

*Ключові слова: публічне адміністрування, втручання, правовий режим воєнного стану, обмеження прав і свобод людини та громадянина, правове забезпечення, правові межі.*

### **Постановка проблеми в загальному вигляді та зв'язок із найважливішими науковими чи практичними завданнями**

Проблеми, пов'язані із втручанням держави у публічні відносини у сфері реалізації прав і свобод людини та громадянина, є надзвичайно важливими для будь-якого демократичного суспільства. З одного боку, розвиток демократичних відносин потребує безперешкодної реалізації конституційних прав і свобод людини та громадянина. Од-

нак, з іншого боку, така реалізація може призвести до виникнення і посилення загроз як самій людині, так і суспільству та державі. З огляду на це інститут обмеження прав і свобод людини та громадянина виступає компромісом між задоволенням інтересів і потреб людини та забезпеченням національної безпеки, що і простежується нині в Україні. Важливість вказаної проблеми та її вплив на державотворчі та правотворчі процеси обумовлює актуальність цієї статті.

### **Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання поданої проблеми**

Проблеми, пов'язані із втручанням держави в адміністративно-правові відносини, що виникають у зв'язку з реалізацією прав і свобод людини та громадянина, активно досліджували І. Бабенко, С. Кузніченко, Т. Мінка, Л. Палюх, В. Яковлева та інші вчені. Разом з тим ця проблематика ще не знайшла достатнього висвітлення на теоретико-методологічному рівні, що обумовлює спрямованість наукових пошуків.

**Метою статті** є визначення сутності втручального публічного адміністрування за умов правового режиму воєнного стану.

### **Виклад основного матеріалу дослідження**

Публічне адміністрування може здійснюватися в різних умовах, і такі умови можуть носити як ординарний, так і надзвичайний

характер. В останньому випадку відносини, які виникають, регулюються приписами щодо надзвичайних правових режимів.

Як справедливо стверджує В. Середа, правові надзвичайні режими у сфері публічного права (порівняно з правовими режимами в публічному праві) мають такі особливості: формуються за допомогою юридичних засобів обмежувального характеру (заборон, призупинень та ін.); у межах правових режимів основним методом правового регулювання є імперативний із переважання дозвільного типу правового регулювання; закріплюються на рівні законодавчих і відомчих нормативних актів; спрямовані на припинення протиправної поведінки, можливості вчинення протиправних діянь, захист законних інтересів особи, суспільства, держави; пов'язані з виникненням публічних правових відносин, де одним із суб'єктів є держава в особі державних органів або посадових осіб; юридичні засоби-стимули мають гарантуючий характер, дозволяючи виконувати суб'єктам покладені на них юридичні обов'язки [1, с.103]. До таких режимів належить і правовий режим воєнного стану.

Ми повністю погоджуємося з думкою С. Кузніченка, який вважає, що інститут надзвичайних адміністративно-правових режимів – це концентрація влади і обмеження прав і основних свобод людини, але він нерозривно пов'язаний з реалізацією на практиці ідей та конструкцій правової держави. Автор цілком аргументовано вважає, що цей інститут – зброя, з обох боків гостра. Відомо немало уроків з історії, які доводять, що надзвичайний режим може легко перетворюватися із засобу захисту демократії на засіб нападу на неї. Останній випадок, пов'язаний з історією нашої країни, коли нелегітимним способом у 1991 році було введено надзвичайний стан у СРСР, що, у свою чергу, стало відправною точкою параду суверенітетів [2, с.273]. Для того, щоб обмеження прав і свобод людини та громадянина дійсно залишалися способом та інструментом збереження демократичних цінностей, до проблеми визначення сутності втручального публічного адміністрування треба підходити з позицій наукової об'єктивності та правової визначеності.

Втручання в загальному розумінні означає обмеження свободи дій певного суб'єкта через необхідність додержуватися встановлених іншим суб'єктам правил та вимог. Надзвичайна важливість визначення меж втручання стала причиною посиленої уваги до сутності втручання у рішеннях Конституційного Суду України. Так, у Рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянки Сіногіної Ірини Іванівни щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 376 у взаємозв'язку зі статтями 151, 152, 153 Цивільного-процесуального кодексу України від 31 травня 2011 року № 4-рп/2011 визначено, що конституційна гарантія недоторканності житла не поширюється на випадки, коли суспільні інтереси вимагають правомірного обмеження прав людини, зокрема для захисту прав і законних інтересів інших членів суспільства. Обмеження права особи на недоторканність житла, яке визначено в Конституції України і міжнародно-правових актах, визнається легітимним втручанням держави в права людини з метою забезпечення загального блага [3].

У Рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення третього речення частини першої статті 13 Закону України «Про психіатричну допомогу» (справа про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу) від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016) вказано, що Конституційний Суд України вважає, що обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, вони мають встановлюватися тільки Конституцією і законами України, переслідувати легітимну мету, бути обумовленими суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційними та обґрунтованими, у разі обмеження конституційного права або свободи законодавець зобов'язаний запровадити таке правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію цього права або свободи і не порушу-

вати сутнісний зміст такого права [4]. Така ситуація, у цілому, притаманна демократичним суспільствам – причини, умови та межі втручання держави у процес реалізації прав і свобод людини та громадянина мають бути чітко визначені та закріплені у Конституції та законах.

За умов правового режиму воєнного стану вимоги до правової визначеності меж втручання держави ще більше зростають. Якщо в ординарних ситуаціях звичайно не підлягають коригуванню закріплені у Конституції та законах держави права і свободи, то за умови дії певних правових режимів навіть такі права і свободи можуть бути обмежені. Крім того, втручання у звичайний порядок реалізації прав і свобод громадян відбувається і поза межами особливих правових режимів, коли дія або діяльність певних суб'єктів здійснюється в умовах обмеженого часу, та може мати важливі наслідки для життєдіяльності інших людей, включаючи забезпечення збереження життя, здоров'я та майна таких суб'єктів (мається на увазі втручання у звичайну діяльність суб'єкта в разі переслідування злочинця, збереження обстановки та речових доказів на місці вчинення злочину шляхом тимчасового обмеження виробничої та побутової діяльності, тощо).

Якщо розглянути втручання публічне адміністрування відповідно до різних сфер діяльності, то можна виокремити наступні групи умов, у яких воно може здійснюватися. По-перше, це умови реалізації загроз національній безпеці держави, за яких певні суб'єкти наділяються правом застосування примусу щодо громадян та їх груп. Наприклад, відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» може запроваджуватися трудова повинність для працездатних осіб, не залучених до роботи в оборонній сфері та сфері забезпечення життєдіяльності населення і не заброньованих за підприємствами, установами та організаціями на період дії воєнного стану з метою виконання робіт, що мають оборонний характер, а також ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, які виникли в період дії воєнного стану, та залучати їх в умовах воєнного стану до суспільно корисних робіт,

що виконуються для задоволення потреб Збройних Сил України, інших військових формувань, правоохоронних органів і сил цивільного захисту, забезпечення функціонування національної економіки та системи забезпечення життєдіяльності населення [5].

По-друге, це умови, пов'язані із запобіганням корупції та відмиванню коштів, отриманих злочинним шляхом. Передбачається, що держава може втручатися в особисте життя суб'єкта, на якого розповсюджується дія Закону України «Про запобігання корупції», зокрема, від такого суб'єкта вимагається розкриття певних даних про його особисте життя, у тому числі про партнерів, з якими він, хоч і не перебуває у шлюбі, але мешкає разом (будь-які особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки із суб'єктом, на якого розповсюджується дія Закону України «Про запобігання корупції», крім осіб, взаємні права та обов'язки яких не мають характеру сімейних) [6]. З одного боку, відповідно до ч.1 ст.32 Конституції України ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України [7]. З іншого боку, в силу наявності у діяльності представників певних професій великої кількості корупційних ризиків, для них робиться виключення як із загального принципу презумпції невинуватості, так і щодо таємниці особистого життя. Ч.2 ст.32 Основного Закону відносить до таких винятків випадки, визначені законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини [7]. При цьому варто пам'ятати, що цілі публічного адміністрування в секторі безпеки і оборони охоплюють: забезпечення, захист і поновлення у разі порушення національних інтересів від зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці України, а також забезпечення, захист і поновлення у разі порушення прав і свобод фізичних і юридичних осіб у їх відносинах із суб'єктами сектора безпеки і оборони [8, с.136]. Вказані цілі і визначають спрямованість дій та діяльності публічної адміністрації під час дії правового режиму воєнного стану.

По-третє, це умови, пов'язані із можливістю спричинення шкоди інформаційному суверенітету України. Як зазначається у Рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою Плескача В'ячеслава Юрійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень другого речення частини четвертої статті 42 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 22 січня 2020 року № 1-р (І)/2020, право особи на доступ до інформації, гарантоване статтею 34 Конституції України, не є абсолютним і може підлягати обмеженням. Такі обмеження мають бути винятками, які передбачені законом, переслідують одну або декілька законних цілей і бути необхідними у демократичному суспільстві. У разі обмеження права на доступ до інформації законодавець зобов'язаний запровадити таке правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію вказаного права і не порушувати сутнісного змісту такого права [8]. Під час дії правового режиму воєнного стану обмеження інформаційних прав і свобод людини та громадянина обумовлені зменшенням ризиків використання противником інформації щодо діяльності органів публічного адміністрування та інших процесів для спричинення шкоди життєдіяльності суспільства і держави.

#### **Висновки із зазначених проблем і перспективи подальших досліджень у поданому напрямку**

На підставі викладеного вище можна зробити висновок, що втручальне публічне адміністрування – це вид публічного адміністрування, пов'язаний з обмеженням прав і свобод людини та громадянина, інтересів підприємств, установ та організацій. Метою втручання в аспекті публічного адміністрування є попередження спричинення більшої небезпеки (шкоди) суспільним відносинам та охоронюваним законом цінностям, ніж та шкода, яка спричинюється обмежувальними заходами. Особливостями втручального публічного адміністрування є наступні: а) зачіпає сферу реалізації конституційних прав, свобод та інтересів фізичних та

юридичних осіб; б) потребує законодавчого порядку встановлення; в) застосовується в обмеженому колі випадків, перелік яких носить закритий характер і не може довільно тлумачитися.

Під час дії правового режиму воєнного стану втручальне публічне адміністрування може застосовуватися: у сфері політичних, економічних, інформаційних прав людини і громадянина. Разом з тим не можуть бути обмежені вітальні права людини, які визначають можливість її існування та життєдіяльності.

Напрями подальших наукових досліджень мають включати класифікацію правових актів, у яких визначено напрями реалізації заходів втручального публічного адміністрування за умов дії правового режиму воєнного стану.

#### **Література**

1. Середа В. В. Надзвичайні правові режими у сфері публічного права. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2017. №3. С.101-112.
2. Кузніченко С.О. Реформування інституту надзвичайних адміністративно-правових режимів в Україні: постановка проблеми. *Форум права*. 2009. №1. С.273-280.
3. Рішення Конституційного Суду України від 31 травня 2011 року № 4-рп/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-11#Text>
4. Рішення Конституційного Суду України від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-16#Text>
5. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
6. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
7. Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96- ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
8. Рішення Конституційного Суду України від 22 січня 2020 року № 1-р (І)/2020.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va01p710-20#Text>

9. Шопіна І.М. Поняття та цілі публічного адміністрування в секторі безпеки і оборони. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2021. №3. С.133-136. DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2021.03.25>

*Zhukova Y.O. – candidate of legal sciences, doctoral student of the Interregional Academy of Personnel Management (Kyiv, Ukraine)*  
<https://orcid.org/0000-0003-2471-5230>

**INTERFERENCE PUBLIC ADMINISTRATION UNDER THE CONDITIONS OF THE LEGAL REGIME OF MARITIME**

The purpose of the article is to determine the essence of the intervention of public administration under the legal regime of martial law.

The article clarified that the problems of state intervention in public relations in the sphere of realization of human and civil rights and freedoms are extremely important for any democratic society. On the one hand, the development of democratic relations requires the unimpeded realization of the constitutional rights and freedoms of man and citizen. On the other hand, such an implementation can lead to the emergence and intensification of threats both to the person himself, and to society and the state. Arguments are given that the institution of restricting the rights and freedoms of a person and a citizen is a compromise between meeting the interests and needs of a person and ensuring national security.

The article determines that public administration can be carried out in different condi-

tions and such conditions can be both ordinary and extraordinary. In the latter case, the relations that arise are regulated by regulations regarding emergency legal regimes. Attention is focused on the fact that in the conditions of the legal regime of martial law, the requirements for legal certainty of the boundaries of intervention are growing.

The conclusion is drawn that the intervention of public administration is a type of public administration associated with the restriction of the rights and freedoms of man and citizen, the interests of enterprises, institutions and organizations. The purpose of intervention in the aspect of public administration is to prevent danger to public relations and legally protected values. The following are defined as the features of public administration interference: a) affects the sphere of realization of constitutional rights, freedoms and interests of individuals and legal entities; b) needs a legislative order of establishment; c) is used in a limited number of cases, the list of which is closed and cannot be interpreted arbitrarily.

The article determines that under the legal regime of martial law, the intervention of public administration can be applied: in the field of political, economic, information rights of a person and a citizen. At the same time, the congratulatory rights of a person, which determine the possibility of his existence and life activity, cannot be limited.

Key words: public administration, interference, legal regime of martial law, restriction of human and civil rights and freedoms, legal support, legal boundaries.