

Крайній П. І.

<https://orcid.org/0000-0002-1263-9392>

Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ В УМОВАХ ДІЇ ОСОБЛИВИХ ПРАВОВИХ РЕЖИМІВ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ: ДОСВІД УКРАЇНИ ТА ДЕРЖАВИ ІЗРАЇЛЬ

У статті аналізується актуальна доктрина та практика адміністративного права, що стосується забезпечення прав і свобод людини в умовах дії особливих правових режимів. Доведено, що ефективність діяльності органів публічної адміністрації під час реалізації людиною її прав і свобод залежить як від системи стримувань і противаг між законодавчою, виконавчою та судовою гілками влади, так і від визнання таких прав найвищою цінністю в державі. Встановлено, що країни, де особливі правові режими діють упродовж тривалого часу, стикаються з необхідністю пошуку балансу між гарантуванням безпеки для всіх осіб, які перебувають на їхній території, та забезпеченням реалізації окремим індивідом своїх прав і свобод.

Тривала дія особливих правових режимів в Україні та Державі Ізраїль вплинула на їхню правову доктрину та зумовила оновлення адміністративного законодавства. Наголошено, що будь-які обмеження прав людини в умовах таких режимів можуть відбуватися виключно на підставах, визначених законом. При цьому саме на законодавчі органи, вищі органи виконавчої влади та суди покладається контроль за запобіганням зловживанням повноваженнями з боку будь-якої гілки влади.

Запровадження в Україні воєнного стану з початку повномасштабного російського вторгнення змінило адміністративне законодавство в частині забезпечення прав людини в окремих сферах суспільного життя. Встановлено, що кількість випадків оскарження дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації приватними особами як у позасудовому, так і в судовому порядку зростає, що свідчить про виклики тривалого воєнного стану. З огляду на це, досвід Держави Ізраїль є особливо корисним для України. Доведено, що за відсутності писаної Конституції Ізраїлю вдалося створити унікальну правову систему, сформовану на основі загального права (common law) та принципів судового контролю, де створено умови для ефективного захисту прав людини. Ключовим фактором тут стало обмеження ролі Уряду та Кнесету щодо видання надзвичайного законодавства, яке здійснює Верховний Суд Ізраїлю.

Ключові слова: права людини, адміністративне право, публічна адміністрація, позасудовий захист, судовий захист, Верховний Суд, Верховний Суд Ізраїлю.

Постановка проблеми. Забезпечення прав і свобод людини в умовах дії особливих правових режимів є серйозним викликом як для суспільства, так і для держави. Істотні зміни, що відбулися у сфері адміністративного права (з акцентом на його публічну та сервісну складові), а також у європейському та національному механізмах захисту прав людини впродовж другої половини ХХ століття, створювали враження, що суворі обмеження задля забезпечення цілісності держави та безпеки громадян більше не знадобляться. Війна в Югославії вважалася останнім військовим конфліктом на території Європи. Формування європейської спільноти, впровадження вимог

Європейської комісії, імплементація Європейської конвенції з прав людини та інтенсифікація вивчення досвіду сусідніх країн у сфері захисту прав людини органами публічної адміністрації розпочали новий етап розвитку адміністративного права на континенті.

Проте саме російсько-українська війна стала каталізатором змін в українському адміністративному праві. Хоча законодавство щодо адміністративно-правових аспектів воєнного стану було напрацьоване раніше, воно фактично не застосовувалося на практиці до 2014 та 2022 років. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» істотно вплинув на механізми реалізації та



захисту прав і свобод людини. Діяльність публічної адміністрації також зазнала трансформацій: це стосується як внутрішнього адміністрування (організації діяльності), так і зовнішнього (взаємодії з приватними особами). У цьому контексті вкрай важливим є дослідження теоретичних та практичних аспектів забезпечення прав людини в умовах воєнного стану.

Для глибшого розуміння проблеми нами досліджено конституційні та адміністративні основи забезпечення прав і свобод людини в Державі Ізраїль. З моменту проголошення незалежності ця держава щорічно продовжує дію надзвичайного стану, який надає широкі повноваження органам публічної адміністрації для захисту від терористичних загроз та військової агресії з боку окремих країн Близького Сходу.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематика взаємодії публічної адміністрації у публічно-правових відносинах під час реалізації людиною її прав і свобод перебуває в центрі постійного науково-практичного дискурсу. Попри це, в українському адміністративному праві бракує системних досліджень, які б охоплювали, крім європейського досвіду, практику інших демократичних країн, де діяли або продовжують діяти надзвичайні правові режими.

Окремі аспекти впливу воєнного стану на реалізацію прав і свобод в Україні за участю органів публічної влади досліджувалися у працях О. Ю. Синявської, М. В. Поваленої, А. Т. Комзюка, М. А. Комзюка, А. М. Мерник, Н. Р. Носевич, А. Г. Сірка, О. П. Махмурової-Дишлок, Я. П. Павлович-Сенети, Ю. Р. Лозинського, П. С. Пацурківського, Р. О. Гаврилюк, О. І. Дутчака та інших.

Серед ізраїльських правників проблематикою функціонування надзвичайного режиму (*Israeli state of emergency*), що передбачає обмеження прав і свобод, займалися А. Барак, С. Навот, Ч. Фрідберг, Р. Й. Хазан, Й. Мехозай, М. Гофнунг, Д. Б. Ерез, І. Кац, Д. Шрага, І. Бар-Сіман-Тов, М. Сфард, С. Бен-Натан та інші. Науковий доробок цих учених охоплює як адміністративно-правові механізми реалізації прав і свобод людини в Державі Ізраїль, так і специфіку правового статусу публічної адміністрації та діяльність Верховного Суду Ізраїлю як Вищого Суду Справедливості (Багац).

Постановка завдання. Метою статті є дослідження теоретичних і практичних аспектів забезпечення прав і свобод людини органами публічної адміністрації в Україні та Державі Ізраїль в умовах дії особливих правових режимів крізь при-

зму адміністративного права. Вивчення сучасних наукових доробків українських та ізраїльських правників, актуальної нормативної бази, а також аналіз рішень Верховного Суду України та Верховного Суду Ізраїлю складають підґрунтя для формування висновків дослідження.

Попри відмінності цих правових режимів (воєнний стан в Україні та надзвичайний стан в Ізраїлі), простежуються подібні тенденції, як-от: прийняття спеціального законодавства, яким органи публічної адміністрації наділяються додатковими повноваженнями на період дії таких режимів; забезпечення системою органів виконавчої влади реалізації законодавчих обмежень щодо окремих прав і свобод людини; здійснення постійної взаємодії між законодавчим органом та органами виконавчої влади задля недопущення виходу уповноважених органів за межі їхнього правового статусу; здійснення судового контролю з боку Верховного Суду та Верховного Суду Ізраїлю в частині реалізації положень нормативних актів, спрямованих на забезпечення національної безпеки та громадського порядку.

З огляду на важливість ефективного правового захисту, аналіз судових рішень є ключовою складовою механізму охорони прав і свобод людини в умовах дії спеціальних правових режимів. Такі рішення забезпечують не лише розв'язання конкретних публічно-правових спорів, а й безпосередньо впливають на майбутню нормотворчу діяльність законодавчих органів в обох країнах.

Виклад основного матеріалу. Стабільне та ефективно забезпечення реалізації людиною її прав і свобод є невід'ємним атрибутом демократичної та правової держави. Динамічний розвиток стандартів захисту прав людини перебуває під впливом не лише внутрішніх, а й зовнішніх чинників. Сьогодні складно уявити державу, яка, відповідно до основних конституційних положень, забезпечує права та свободи людини, їх реалізацію та захист без відповідних адміністративно-правових норм та інститутів. Виклики, що постають перед державами, які тривалий час змушені захищати свої суверенітет та територіальну цілісність від збройних нападів держав-агресорів, є складними та комплексними. З одного боку, необхідно забезпечувати стале функціонування механізму держави, оборонного та безпекового секторів, секторів промисловості тощо. З іншого – населення такої держави, перебуваючи на відповідній території, розраховує на подальше стале забезпечення прав і свобод.

Виклики, які постали перед світовим співтовариством під час поширення вірусу COVID-19, стали першим серйозним випробуванням для демократичних країн. Розв'язана Росією війна проти України та її народу спровокувала наступний виток змін у правовому регулюванні життєдіяльності держави та суспільства. Держава Ізраїль з моменту свого заснування постійно перебуває під загрозою нових локальних та регіональних військових конфліктів, а також поступово зростаючої терористичної загрози. Ці фактори істотно вплинули на формування правової системи, конституційного та адміністративного права, адже забезпечення балансу між захистом держави, її цілісності й безпеки та правами і свободами людини є винятково складним завданням.

Українська держава з початком вторгнення Росії у 2014 році, анексії Криму та окупації частин Донецької й Луганської областей ввела в дію законодавство, яке стосувалося забезпечення безпеки населення та функціонування належного управління в районах, де Збройними силами України та іншими силами оборони здійснювалася відсіч військовим Російської Федерації. Мова йде про утворення військово-цивільних адміністрацій, правовий статус яких закріплений у Законі України «Про військово-цивільні адміністрації» [1]. Це одна із великого переліку змін, що відбулися у законодавстві, яким забезпечується адміністративно-правове регулювання прав і свобод людини, що вплинули, зокрема, і на правовий статус органів публічної влади.

До 2022 року воєнний стан вводився один раз. Причиною його застосування стала агресія військових кораблів Російської Федерації щодо катерів Військово-морських сил України в Керченській протоці 25 листопада 2018 року (ці події отримали назву «Інцидент у Керченській протоці») [2]. Після засідання Ради національної безпеки і оборони України Президентом України видано Указ про введення воєнного стану в Україні [3], який у подальшому був затверджений відповідним Законом України. Він вводився терміном на 30 діб – з 26 листопада по 26 грудня 2018 року [4]. Введений режим не мав суттєвого впливу на можливість приватних осіб реалізовувати свої права та свободи. Триваючі реформи у сфері місцевого самоврядування, публічної служби, інституту публічних послуг та інших сферах життя держави продовжувалися під впливом євроінтеграційного вектора.

Інша ситуація склалася після повномасштабного вторгнення Росії та її збройних сил на територію

України 24 лютого 2022 року. Введення Президентом України воєнного стану детально встановило перелік, умови, строки та межі обмежень прав і свобод людини, що передбачені ст. ст. 30–34, 38, 39, 41–44, 53 Конституції України [5]. Основним Законом, крім іншого, чітко вказано на зв'язок між встановленням обмежень прав людини та звуженням їх змісту й обсягу. Відповідно до рішення Конституційного Суду України № 5-рп/2005, якщо зміст та обсяг прав і свобод звужено, це вважається обмеженням. Визначальним для розуміння змісту прав людини є умови та засоби, які надають можливості людині задовольняти потреби для її існування та розвитку. Під обсягом прав людини слід розуміти їх сутнісну властивість, що виражається у кількісних показниках таких можливостей. Вони відображаються у відповідних правах, які не є однорідними та загальними. За загальновизнаним правилом, зміст основного права не може бути порушено в жодному разі [6].

Введений в Україні правовий режим воєнного стану має ряд особливостей, які можна розкривати залежно від рівня його правового забезпечення: конституційного чи адміністративного. Оскільки наше дослідження стосується забезпечення публічною адміністрацією прав і свобод людини, ми розглядатимемо його особливості з точки зору адміністративного права. На думку Комзюка А. Т., Комзюка М. А. та Липія Є. А., особливостями діючого правового режиму воєнного стану є: спрямування діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування на забезпечення оборони держави, її інтересів та захисту населення; сприяння у реалізації прав і свобод приватних осіб у межах їх тимчасового обмеження та особливого порядку реалізації; забезпечення реалізації заходів у межах правового режиму воєнного стану [7, с. 104].

Особливі правові режими впливають на всі сфери суспільного життя. Як зазначає О. І. Дутчак, російсько-українська війна змінила парадигму забезпечення публічних та приватних потреб кожного індивіда, українського суспільства та держави. У таких умовах пріоритетною для перерахованих суб'єктів стала потреба у реальному забезпеченні кожному з них безпеки, права на життя та гідність [8, с. 54].

Трансформація адміністративного законодавства України в умовах воєнного стану. Правовий режим воєнного стану впливає як на відносини внутрішнього адміністрування всередині органів публічної адміністрації, так і на відносини за участю приватної особи у випадку, коли остання

виявила бажання реалізувати або ж захистити свої права і свободи. Прикладом змін щодо організації діяльності окремих органів публічної влади може бути діяльність військово-цивільних адміністрацій (далі – ВЦА) та військових адміністрацій (далі – ВА). Вони мають різне адміністративно-правове регулювання, створюються як тимчасові органи влади на підставі Указу Президента України та діють на визначених цим актом територіях. На відміну від місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування, ВЦА та ВА наділені мілітарним елементом для забезпечення належного управління та життєдіяльності населення на територіях, де Збройні сили України та інші органи сектору оборони протидіють російським загарбникам [1].

Ще одним прикладом змін адміністративно-правового регулювання діяльності органів публічної влади в умовах дії воєнного стану є законодавство про державну службу. Воно зазнало впливу як дії законодавства про особливі правові режими, так і вимог Європейської комісії щодо вдосконалення цього інституту та приведення його функціонування до відповідних європейських стандартів, зокрема шляхом відновлення конкурсів на заміщення посад державної служби до завершення воєнного стану. Кабінет Міністрів України підтримав відповідний законопроект, який розроблено Національним агентством України з питань державної служби на виконання індикаторів Плану України на 2024–2027 роки (Ukraine Facility Plan). Відповідні зміни до законодавства передбачають початок відновлення конкурсів у червні 2026 року. Це вплинуло на встановлений порядок добору осіб з-поміж громадян України щодо реалізації їхнього права на державну службу [9].

Цей приклад демонструє динамічність та залежність порядку реалізації прав і свобод людини не лише від умов дії воєнного стану, а й від прагнення держави забезпечити стабільність та ефективність функціонування окремих елементів її апарату. Без належного адміністративно-правового забезпечення реалізації прав людини, навіть в умовах дії особливих правових режимів, неможливо забезпечити виконання завдань у сфері оборони держави. Забезпечення прав і свобод людини такими органами відбувається у межах та способами, що передбачені Конституцією України, законами та підзаконними актами. Будь-яке порушення з боку таких органів матеріальних чи процедурних норм може бути оскаржено на вибір особи: або до органу, який прийняв відповідне рішення, або до суду.

Забезпечення прав людини через призму адміністративної процедури та сервісної держави. Варто зазначити, що змістовне оновлення законодавства у сфері надання публічних послуг громадянам України, іноземцям, особам без громадянства відбулось вже під час повномасштабної війни. Закон України «Про адміністративну процедуру» забезпечив уніфікацію надання вищепереліченим суб'єктам публічних послуг у межах заявного провадження. Ним врегульовуються відносини між адміністративним органом та приватною особою й у тих випадках, коли адміністративна процедура ініційована адміністративним органом [10]. Аналізуючи положення законодавства про адміністративну процедуру, можна сказати, що визначені ним поняття, принципи, порядок здійснення адміністративної процедури, права та обов'язки учасників провадження, видання адміністративного акта та його оскарження чи визнання його недійсним є важливим кроком для забезпечення прав людини як під час дії правового режиму воєнного стану, так і після його завершення.

Судовий контроль як гарантія прав людини: досвід Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду. Сприяння реалізації та захисту прав, свобод людини в умовах дії воєнного стану в Україні забезпечує судова система. Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду констатує зростання кількості надісланих справ впродовж 2022–2025 років: 192 596 справ і матеріалів; враховуючи залишки й нові надходження, усього розглянуто 196 965 справ. Під час виступу на зборах суддів голова КАС ВС Ігор Дашутін констатував наявну тенденцію постійного зростання надходжень. «Лише у 2025 році надійшло 57 013 нових справ і матеріалів. Це рекордна цифра надходжень. При цьому, з урахуванням залишків і нових надходжень у звітному періоді, розглянуто 56 570 справ і матеріалів. У 2025 році колегії суддів та судові палати КАС ВС сформували понад 400 нових висновків щодо застосування норм матеріального та процесуального права, значна кількість з яких стосується умов воєнного стану. При цьому на розгляд до Великої Палати ВС надійшло 529 справ і матеріалів адміністративного судочинства, що становить 61% від загальної кількості», – зазначив І. Дашутін [11].

Як бачимо, навантаження на діяльність Верховного Суду за роки діючого воєнного стану зросло. З-поміж різних категорій справ, які розглядаються Касаційним адміністративним судом,

нами звернуто увагу на ті, які стосуються розгляду публічно-правових спорів щодо: свободи пересування або перетину кордону; повноважень органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану; організації освітньої діяльності. Саме в межах аналізу окремих рішень наведених вище справ можна побачити, яким чином Верховний Суд перевіряє законність прийнятих рішень відповідними органами публічної влади; орієнтує громадян та нагадує їм про необхідність не лише реалізувати свої права, але й виконувати обов'язки, допомагає розв'язати складні публічно-правові спори, які не вирішувались раніше.

Постановою КАС ВС від 17.08.2023 завершено розгляд справи № 380/7792/22, у якій громадянин України звернувся з позовом до військової частини, Державної прикордонної служби України. Просив визнати рішення про відмову в перетині державного кордону протиправним та скасувати його. На момент перетину позивач був студентом. У рішенні суд вказав на те, що позивач, будучи студентом, навчаючись на денній формі навчання, не підлягає призову на військову службу. Проте це жодним чином не аналогічно його звільненню з такої служби. Навчання лише надає право на відстрочку [12]. Крім цього, у рішенні зазначено про те, що оформлення відстрочки не звільняє від виконання інших обов'язків (приписка до відповідної призовної дільниці; додержання правил військового обліку; залучення до робіт оборонного характеру за виникненням такої потреби). Виконання цих обов'язків не перешкоджає позивачу продовжувати здобувати освіту у національному закладі вищої освіти. Це не порушує права на свободу пересування чи перетин державного кордону.

У постанові КАС ВС від 18.10.2023 у справі № 620/7714/22 суд розглянув справу щодо прийнятого на сесії обласної ради рішення про припинення комунального підприємства обласної ради шляхом ліквідації. Для виконання прийнятого рішення управлінням комунального майна обласної ради підготовлено та подано заяву до управління адміністративних послуг міської ради, яке, в подальшому, відмовило у вчиненні реєстраційних дій. Суди попередніх інстанцій вказували на те, що визначені Законом України «Про правовий режим воєнного стану» повноваження обласної ради в період дії такого правового режиму здійснюються начальником обласної військової адміністрації. Суд наголосив на тому, що навіть після утворення Президентом України тимчасових державних органів у встановленому законом порядку

не є підставою для припинення діяльності органів місцевого самоврядування (обласних чи районних рад) на період дії правового режиму воєнного стану. Хоч воєнний стан і передбачає передання окремих повноважень військовим адміністраціям, проте він жодним чином не може ліквідувати суб'єктність відповідних органів місцевого самоврядування [13].

У постанові КАС ВС від 13.02.2024 у справі № 320/5934/22 судом вирішено публічно-правовий спір, який стосувався визнання протиправності та скасування рішення органу місцевого самоврядування (сільської ради) щодо призупинення діяльності закладу освіти на його території. Позивач стверджував, що під час прийняття рішення не дотримано вимог законодавства про місцеве самоврядування, освіту та публічну інформацію в частині забезпечення громадських слухань під час прийняття такого рішення. Відповідач зазначив, що залучення громадськості було неможливим з огляду на запроваджений воєнний стан, яким встановлюється заборона на проведення масових зібрань. Суд дійшов висновку про те, що на введений правовий режим воєнного стану дійсно поширюються деякі обмеження, які стосуються оприлюднення таких актів згідно із Законом України «Про доступ до публічної інформації», законами України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» та «Про державну допомогу суб'єктам господарювання».

Водночас попереднє обговорення проєкту рішення про призупинення діяльності закладу освіти потрібно було провести, адже, окрім такої форми комунікації щодо прийняття рішення, яке впливатиме на реалізацію прав та свобод мешканців громади, можливо застосувати інші форми роз'яснень, як-от інтернет-конференції, відеоконференції тощо [14].

Усі наведені рішення свідчать про важливу роль судів у питаннях захисту прав і свобод людини. Зважаючи на обмеження, які застосовуються під час дії воєнного стану, органами публічної адміністрації не повною мірою забезпечується їх виконання шляхом підміни повноважень, нехтування передбаченою законодавством процедурою чи прийняття рішення про відмову у вчиненні дії на користь особи без належного обґрунтування такого рішення.

Основи ізраїльського законодавства у сфері особливих правових режимів розвивалися паралельно із державою. Після проголошення незалежності ізраїльська держава отримала у спа-

док законодавство підмандатної Палестини, яке сформувалося під час британського управління територією Ерец-Ізраїль, законодавство Османської імперії тощо. Одним із нормативних актів, який увійшов до правової системи Ізраїлю після 1948 року, стала Постанова про право та адміністрацію (Law and Administration Ordinance 1948). Це основний документ, у якому визначено основні принципи, функції та повноваження законодавчої, виконавчої та судової гілок влади. Відповідно до ст. 9 Постанови: «Якщо Тимчасова державна рада вважатиме це за доцільне, вона може оголосити про надзвичайний стан у державі, і після публікації такої декларації в Офіційному віснику Тимчасовий уряд може уповноважити прем'єр-міністра або будь-якого іншого міністра приймати такі надзвичайні положення, які він вважатиме доцільними в інтересах оборони держави, громадської безпеки та забезпечення постачанням і наданням життєво важливих послуг» [15]. Стаття 9 цієї Постанови передбачала повноваження ізраїльського парламенту оголошувати «надзвичайний стан» (emergency situation).

На сьогодні законодавство Ізраїлю щодо надзвичайного стану формують кілька нормативних актів, які забезпечують правове регулювання окремих його аспектів: Британські оборонні (надзвичайні) правила 1945 р.; статті 38 та 39 Основного закону: Уряд, якими найвищий орган виконавчої влади наділений повноваженнями видавати надзвичайні укази; Закон про надзвичайні повноваження 1979 р., яким врегульовуються особливості адміністративного затримання; Постанова про запобігання тероризму 1948 р., яку замінено Законом про боротьбу з тероризмом 2016 року, що встановлюють обмеження свободи об'єднань та вираження поглядів для груп, які урядом визнані «терористичною організацією» [16, с. 191].

Надзвичайний стан вперше оголошено 1948 р. Він продовжується щороку. Відповідно до ст. 38 (b) Основного закону: Уряд, стан надзвичайної ситуації оголошується Кнесетом (парламентом) на термін не більше одного року. Щорічно дія цього правового режиму продовжується [17]. При цьому Верховний суд Ізраїлю як найвища судова інстанція та як Вищий суд справедливості виніс низку рішень, які стосувалися як обмежень прав і свобод людини в умовах дії стану надзвичайної ситуації, продовження його дії тощо. Розглянемо кілька таких рішень.

У справі «Асоціація за громадянські права в Ізраїлі проти Кнесету» (Association for Civil Rights in Israel v. Knesset) HCJ 3091/99 від

05.05.2012 р. позивачі (заявники) оскаржували неодноразове продовження терміну оголошення надзвичайного стану в країні відповідно до статті 38 Основного закону: Уряд. Суд вказував, що подібні заяви вже були предметом розгляду. На думку заявників, оголошення надзвичайного стану постійно порушує верховенство права, розподіл влади та основні права.

Відповідач в особі уряду наполягав на тому, що використання органами влади надзвичайних повноважень є звичним явищем, у той час як скасування положень про надзвичайну ситуацію паралізує ефективне управління, оскільки багато прийнятих звичайних законів юридично прив'язані до цього правового режиму. Скасування цього режиму може призвести до «правового вакууму».

Суддя Е. Рубінштейн у своєму рішенні сформулював унікальний статус Ізраїлю, назвавши його «нормальною державою, яка водночас є аномальною». Нормальність виражається у тому, що Ізраїль є демократичною державою, яка захищає базові права людини. У ній діє незалежна судова система та забезпечується проведення вільних виборів. Під аномальністю він розуміє те, що «... це єдина демократія, що перебуває під постійною загрозою знищення, а війна з тероризмом триватиме в осяжному майбутньому» [18].

Хоча практика постійного продовження режиму надзвичайної ситуації не є оптимальною, вона все-таки відбувається в рамках правового поля. Водночас держава почала поступово скасовувати або замінювати окремі надзвичайні закони звичайним законодавством. Суд наголосив на виконанні урядом дій щодо завершення законодавчого процесу переведення надзвичайних норм у статус постійних. При цьому наголошено, що влада не може залишатися без необхідних інструментів захисту в умовах чутливої безпекової ситуації [18]. Як бачимо, Багац не прийняв рішення про радикальне втручання у ситуацію, яка склалася з продовженням цього правового режиму. Натомість судом наголошено на поступовому тиску на виконавчу та законодавчу владу для нормалізації правового поля.

Стаття 39 (a) та 39 (f) Основного закону: Уряд надає парламенту повноваження щодо здійснення нагляду за надзвичайними повноваженнями уряду. Згідно зі встановленою процедурою прийняття рішень у сфері надзвичайної ситуації має отримати згоду в Комітеті із закордонних справ та безпеки Кнесету. У випадку їх невідповідності більшість парламенту може їх скасувати. Такий

висновок зроблено Верховним судом Ізраїлю у справі «Бен Меїр проти Прем'єр-міністра» (Ben Meir v. Prime Minister). Справа стосувалася повноважень Служби безпеки Ізраїлю (Israel Security Agency, також відома як *Shabak*), які були надані за клопотанням Міністерства охорони здоров'я Ізраїлю для відстеження контактів за допомогою «надзвичайних правил» під час пандемії COVID-19.

Суд видав тимчасове розпорядження, яким зобов'язав Кнесет створити комітети для здійснення парламентського нагляду за діяльністю Служби безпеки Ізраїлю. У березні 2020 року після створення відповідних комітетів уряд Ізраїлю ухвалив Рішення, яким уповноважив проводити відстеження контактів на підставі розділу 7(b)(6) Загального закону про агентство безпеки, 5762-2002 (General Security Service Law), а саме: збір та обробка даних пацієнтів з коронавірусом, їхніх близьких контактів та будь-кого, хто перебував у безпосередній близькості з ними протягом двох тижнів до встановлення діагнозу [20].

Заявники стверджували, що повноваження, надані ISA Рішенням про надання повноважень, є непропорційним порушенням права на приватне життя та права на гідність, особливо враховуючи, що вони є обов'язковими та не мають прозорості. Відповідачі стверджували, що фраза «інші національні інтереси, життєво важливі для національної безпеки держави» згідно з розділом 7(b)(6) Закону має широке визначення. Таким чином, вона охоплює необхідність обмеження поширення епідемії коронавірусу.

Суд постановив, що «на момент прийняття рішення урядом дозвіл, наданий відповідно до розділу 7(b)(6) Закону, був достатньо чітким. Однак дозвіл на підставі розділу 7(b)(6) Закону не може забезпечити достатню основу для такого

розширення діяльності Служби безпеки Ізраїлю без вирішення цього питання законодавчим органом у рамках первинного законодавства». Суд рекомендував членам Кнесету запровадити первинне законодавство для продовження участі Служби безпеки Ізраїлю [19].

Верховний суд Ізраїлю відіграє важливу роль під час забезпечення судового контролю за дотриманням прав і свобод людини. Він розглядає справи, які стосуються дії режиму надзвичайної ситуації, залежно від конкретних обставин справи. Це впливає на остаточне рішення, яке приймається судом, та має істотне значення для усіх гілок влади загалом та публічної адміністрації зокрема.

Висновки. Отже, забезпечення прав і свобод людини органами публічної адміністрації в умовах дії особливих правових режимів обумовлюється рядом чинників. На досвіді України та Ізраїлю, які найдовше з-поміж демократичних країн ввели на своїх територіях, відповідно, правовий режим воєнного стану та надзвичайний режим, продемонстровано, що держава намагається віднайти баланс щодо забезпечення приватного та публічного інтересів. Захист від зовнішніх загроз в обох країнах обумовив кардинальну зміну як правового статусу органів, які формують публічну адміністрацію, так і сформованої актуальної судової практики. Важливим при цьому є здійснення контролю за діяльністю таких органів, який можуть здійснювати судові системи зазначених країн. Будь-які обмеження прав і свобод людини можливі лише через прийняття окремого законодавства, яким вводяться особливі правові режими. Це впливає на обсяг окремих повноважень публічної адміністрації який не може надаватись всупереч діючому законодавству, навіть за умови дії особливих правових режимів. Така тенденція характерна для України та Ізраїлю.

Список літератури:

1. Про військово-цивільні адміністрації : Закон України від 03.02.2015 № 141-VIII : станом на 8 січ. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text> (дата звернення: 12.02.2026).
2. Війна у Керченській протоці: таран, штурмовики та захоплення українських кораблів. *Українська правда*. URL : <https://www.pravda.com.ua/articles/2018/11/25/7199243/> (дата звернення: 12.02.2026).
3. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 26.11.2018 № 393/2018 : станом на 28 листоп. 2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/2018#Text> (дата звернення: 13.02.2026).
4. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» : Закон України від 26.11.2018 № 2630-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2630-19#Text> (дата звернення: 13.02.2026).
5. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022 : станом на 28 січ. 2026 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> (дата звернення: 13.02.2026).
6. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 роз-

ділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками) : Рішення Конституц. Суду України від 22.09.2005 № 5-рп/2005. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-05#Text> (дата звернення: 13.02.2026).

7. 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. Вип. 3. С. 100–106. DOI: <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2022.3.18> (дата звернення: 13.02.2026).

8. Дутчак О.І. Необхідність запровадження воєнної парадигми податкового права України в умовах воєнного стану. *Юридична Україна*. 2024. № 8. С. 49–58. URL: <https://jur-ukraine.com/neobhidnist-zaprovadzhennya-voennoyi-paradygmy-podatkovogo-prava-ukrayiny-v-umovah-voennogo-stanu/> (дата звернення: 13.02.2026).

9. Regulation (EU) 2024/792 of the European Parliament and of the Council of 29 February 2024 establishing the Ukraine Facility. EUR-Lex. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L_202400792 (date of access: 13.02.2026).

10. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX : станом на 15 листоп. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text> (дата звернення: 13.02.2026).

11. У 2025 році судді ВС у КАС розглянули понад 56 тис. справ і матеріалів. Судова влада України. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1968753> (дата звернення: 13.02.2026).

12. Постанова КАС ВС від 17.08.2023 у справі № 380/7792/22. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/112879350> (дата звернення: 13.02.2026).

13. Постанова КАС ВС від 18.10.2023 у справі № 620/7714/22. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/114269637> (дата звернення: 13.02.2026).

14. Постанова КАС ВС від 13.02.2024 у справі №320/5934/22. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/116964901> (дата звернення: 13.02.2026).

15. Law And Administration Ordinance No. 1 of 5708-1948. Laws of the State of Israel: Authorized Translation from the Hebrew, Volume I. Government Printer, Jerusalem, Israel (1948-1987), p.1. URL: <https://www.adalah.org/uploads/oldfiles/Public/files/Discriminatory-Laws-Database/English/49-Emergency-Orders-derived-from-Law-and-Administration-Ordinance-1948.pdf> (date of access: 14.02.2026).

16. Navot S. Emergency as a state of mind – the case of Israel. In: Auriel, P., Beaud, O., Wellman, C. (eds). *The Rule of Crisis. Ius Gentium: Comparative Perspectives on Law and Justice*, vol 64. Springer, Cham. P. 185–212. https://doi.org/10.1007/978-3-319-74473-5_9

17. BASIC-LAW: THE GOVERNMENT (Originally adopted in 5761-2001). URL: <https://main.knesset.gov.il/EN/activity/documents/BasicLawsPDF/BasicLawTheGovernment.pdf> (date of access: 14.02.2026).

18. Association for Civil Rights in Israel v. Knesset. HCJ 3091/99. URL: <https://versa.cardozo.yu.edu/opinions/association-civil-rights-israel-v-knesset> (date of access: 14.02.2026).

19. Ben Meir v. Prime Minister. HCJ 2109/20. URL: <https://versa.cardozo.yu.edu/opinions/ben-meir-v-prime-minister> (date of access: 14.02.2026).

20. General Security Service Law, 5762-2002. URL: https://main.knesset.gov.il/EN/about/history/Documents/kns15_GSS_eng.pdf (date of access: 14.02.2026).

Krainii P. I. ENSURING HUMAN RIGHTS AND FREEDOMS UNDER SPECIAL LEGAL REGIMES BY PUBLIC ADMINISTRATION BODIES: EXPERIENCE OF UKRAINE AND THE STATE OF ISRAEL

The article analyzes the current doctrine and practice of administrative law regarding the protection of human rights and freedoms under special legal regimes. It is argued that ensuring the effective operation of public administration bodies during the realization of human rights and freedoms depends both on maintaining a system of checks and balances between the legislative, executive, and judicial branches and on the recognition of such rights as the supreme value of the state. It is established that countries where special legal regimes have been in effect for a long period face the necessity of finding a balance between ensuring and guaranteeing security for all persons within their territory and safeguarding the individual's exercise of their rights and freedoms.

The ongoing application of special legal regimes in Ukraine and the State of Israel has influenced their legal doctrines and led to the modernization of administrative legislation. The article emphasizes that any restrictions on human rights under special legal regimes may only occur on grounds determined by law. Furthermore, the legislative bodies, the highest executive authorities, and the courts are responsible for monitoring and preventing the abuse of power by any branch of government during such regimes.

The imposition of martial law in Ukraine since the beginning of the full-scale Russian invasion has modified administrative legislation regarding the protection of human rights in certain spheres of social life. It is noted

that the number of cases challenging the actions or omissions of public administration bodies by private individuals, through both out-of-court and judicial procedures, is increasing, which indicates the negative impact of the prolonged martial law. In this regard, the experience of the State of Israel may prove useful for Ukraine. It is demonstrated that, despite the absence of a written Constitution, Israel has managed to create a unique legal system based on common law and the judicial precedents of the Supreme Court, which provides conditions for the protection of human rights in relations with public administration bodies. A vital factor in this process is the judicial review exercised by the Supreme Court of Israel, which limits the power of the Government and the Knesset regarding the issuance of emergency legislation.

Keywords: *human rights, administrative law, public administration, out-of-court protection, judicial protection, Supreme Court, Supreme Court of Israel.*

Дата першого надходження статті до видання: 14.02.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 18.03.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 04.05.2026