



Конституційне законодавство України та міжнародні стандарти у сфері захисту прав людини в умовах воєнного стану

За редакцією доктора юридичних наук,
професора Олександра Скрипнюка;

доктора юридичних наук,
професора Наталії Оніщенко;

доктора юридичних наук,
професора Анжеліки Крусян

наукова записка



ВИДАВНИЦТВО ЮРІНКОН ІНТЕР

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ
Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України

**КОНСТИТУЦІЙНЕ
ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ
ТА МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ
У СФЕРІ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ
В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**

Наукова записка



ЮРІНКОН ІНТЕР
Київ–2026

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України
(протокол № 6 від 28 квітня 2026 року)*

Рецензенти:

Сіренко Василь Федорович, доктор юридичних наук, професор, академік
НАПрН України, член-кореспондент НАН України;

Бисага Юрій Михайлович, доктор юридичних наук, професор, заслужений
юрист України.

**Конституційне законодавство України та міжнародні стандарти у сфері захисту
К68 прав людини в умовах воєнного стану** : наукова записка / за ред. д.ю.н., профе-
сора О. В. Скрипнюка; д.ю.н., професора Н. М. Оніщенко; д.ю.н., професора А. Р. Кру-
сян. Київ : Юрінком Інтер, Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН
України, 2026. 192 с.

ISBN 978-617-8799-05-2

Наукову записку присвячено дослідженню актуальних проблем забезпечення та захисту прав людини в умовах воєнного стану в Україні крізь призму конституційно-го законодавства, міжнародних і європейських стандартів у сфері прав людини. Проаналізовано трансформацію конституційно-правового механізму захисту прав людини в умовах повномасштабної збройної агресії Російської Федерації проти України, а також особливості забезпечення балансу між національною безпекою, безпекою людини та конституційно-правовою свободою людини. Особливу увагу приділено концепції безпекового конституціоналізму, проблемам обмеження прав і свобод людини в умовах війни, реалізації права на освіту, захисту прав військовослужбовців, корінних народів, діяльності омбудсманських інституцій та захисту прав людини у сфері місцевого самоврядування. Досліджено відповідність національного законодавства міжнародним та європейським стандартам прав людини.

Наукова записка підготовлена за результатами виконання науково-дослідної роботи «Комплексне наукове дослідження актуальних проблем захисту прав людини і громадянина в умовах воєнного стану в Україні», в рамках Договору з Міністерством освіти і науки України № БФ/С15–2025 від 29 жовтня 2025 р. (номер держ. реєстр. 0125U003558).

Матеріали наукової записки можуть бути використані у науковій, правотворчій та правозастосовній діяльності у сфері захисту прав людини в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення України.

УДК 342.7:340.134“364”(477)



Видавництво «Юрінком Інтер» прагне
сталого майбутнього для нашого бізне-
су, наших читачів і нашої планети. Ця
книга виготовлена з паперу, сертифіко-
ваного FSC® та PEFC™

ISBN 978-617-8799-05-2

© Інститут держави і права
імені В. М. Корецького НАН України, 2026
© Колектив авторів, 2026
© Юрінком Інтер, 2026

Колектив авторів

Олександр СКРИПНЮК, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, академік НАПрН України (*вступ, розділ 1 — у співавторстві з Анжелікою КРУСЯН*);

Наталія ОНІЩЕНКО, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, академік НАПрН України (*розділ 2*);

Олександр БАТАНОВ, доктор юридичних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України (*розділ 8*);

Анжеліка КРУСЯН, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України (*розділ 1 — у співавторстві з Олександром СКРИПНЮКОМ*);

Олег МАРЦЕЛЯК, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України (*розділ 6*);

Людмила ФАЛАЛЄЄВА, доктор юридичних наук, професор (*розділ 3 — у співавторстві з Сергієм ПТУХОЮ*);

Віра ЯВІР, доктор політичних наук, старший дослідник (*розділ 9*);

Наталія ОМЕЛЬЧЕНКО, кандидат юридичних наук, доцент (*розділ 5*);

Яна ПАВКО, кандидат юридичних наук (*розділ 10*);

Максим СУРЖИНСЬКИЙ, кандидат юридичних наук (*розділ 4*);

Сергій ПТУХА, кандидат юридичних наук (*розділ 3 — у співавторстві з Людмилою ФАЛАЛЄЄВОЮ*);

Валерія ХОДОШ (*розділ 7*).

ЗМІСТ

Вступ	5
Розділ 1. Безпековий конституціоналізм та трансформація конституційно-правового механізму захисту прав людини в умовах війни в Україні	7
Розділ 2. Право на освіту: контекст його реалізації	26
Розділ 3. Стандарти Європейського Союзу в сфері захисту основоположних прав та їхній концептуальний вплив на конституційне законодавство України.....	35
Розділ 4. Переосмислення міжнародних стандартів і стандартів ЄС у сфері захисту прав людини в Україні в умовах війни.....	56
Розділ 5. Інституційна ефективність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у забезпеченні конституційної узгодженості з міжнародними та європейськими стандартами прав людини в умовах воєнного стану	77
Розділ 6. Місце військового омбудсмана в конституційно-правовому механізмі забезпечення прав військовослужбовців в Україні.....	90
Розділ 7. Міжнародно-правові стандарти захисту прав людини у цифровому середовищі в умовах воєнного стану.....	118
Розділ 8. Концептуальні проблеми реалізації та захисту прав людини у сфері місцевого самоврядування	131
Розділ 9. Законодавство України про захист прав корінних народів: особливості напрацювання, відповідність міжнародним стандартам та виклики в умовах воєнного стану	150
Розділ 10. Обмеження конституційних прав та свобод людини і громадянина в умовах російсько-української війни: відповідність міжнародним стандартам.....	177

ВСТУП

Повномасштабна збройна агресія Російської Федерації проти України стала безпрецедентним викликом для системи захисту прав та свобод людини і громадянина та забезпечення балансу між національною безпекою, безпекою людини та її конституційно-правовою свободою. Умови воєнного стану обумовили необхідність трансформації механізмів реалізації та гарантування конституційних прав і свобод людини і громадянина, переосмислення ролі державних інституцій у сфері правозахисної діяльності, а також адаптації конституційного національного законодавства до міжнародних і європейських стандартів у сфері прав людини.

Водночас сучасна війна продемонструвала, що ефективність конституційно-правового механізму захисту прав людини є одним із ключових критеріїв стійкості демократичної, правової держави та її здатності забезпечувати верховенство права та конституційно-правову свободу людини — мету сучасного конституціоналізму навіть в умовах екстраординарних загроз.

Конституція України, міжнародні договори у сфері прав людини, практика Європейського суду з прав людини, стандарти Ради Європи, Організації Об'єднаних Націй та Європейського Союзу формують нормативно-правову основу, яка визначає критерії обмеження прав людини в умовах воєнного стану, принципи пропорційності таких обмежень, а також позитивні обов'язки держави щодо забезпечення безпеки людини. Саме тому особливої актуальності набувають питання відповідності конституційного законодавства України міжнародним стандартам у сфері прав людини, удосконалення правозахисних інститутів, зміцнення гарантій прав окремих вразливих груп населення, а також формування сучасної доктрини безпекового конституціоналізму.

Наукова записка «Конституційне законодавство України та міжнародні стандарти у сфері захисту прав людини в умовах воєнного стану» присвячена дослідженню актуальних проблем забезпечення та захисту прав людини в умовах воєнного стану в Україні крізь призму конституційного законодавства,

міжнародних і європейських стандартів у сфері прав людини. Проаналізовано трансформацію конституційно-правового механізму захисту прав людини в умовах повномасштабної збройної агресії Російської Федерації проти України. Особливу увагу приділено концепції безпекового конституціоналізму, проблемам обмеження прав і свобод в умовах війни, реалізації права на освіту, захисту прав військовослужбовців, корінних народів, діяльності омбудсманських інституцій та захисту прав людини у сфері місцевого самоврядування.

Окрему увагу приділено проблематиці співвідношення конституційного національного законодавства із міжнародними та зокрема європейськими стандартами у сфері захисту та забезпечення прав людини і громадянина.

Матеріали наукової записки можуть бути використані у подальших наукових дослідженнях, правотворчій діяльності, удосконаленні законодавства України, а також у практиці органів державної влади та місцевого самоврядування, діяльність яких пов'язана із забезпеченням і захистом прав людини в умовах воєнного стану.

Розділ 1.

Безпековий конституціоналізм та трансформація конституційно- правового механізму захисту прав людини в умовах війни в Україні

Конституціоналізм належить до тих науково-практичних парадигм, в яких людина посідає центральне місце, а забезпечення та захист її конституційно-правової свободи визначають як зміст, так і динаміку розвитку всієї системи конституціоналізму. Людиноцентризм у цьому контексті виступає не лише аксіологічним ядром, але й універсальним критерієм оцінки ефективності функціонування цієї системи.

В умовах повномасштабної збройної агресії Російської Федерації проти України відбувається глибинна, але водночас еволюційна трансформація українського конституціоналізму, яка не руйнує його сутнісних засад, а актуалізує їх та надає нових змістовних вимірів. Така трансформація зумовлена екстраординарними умовами воєнного стану і супроводжується переосмисленням класичного співвідношення свободи і безпеки людини як базових конституційних цінностей.

Сучасний український конституціоналізм зберігає свою демократично-правову природу, що ґрунтується на органічному поєднанні принципів демократії, верховенства права та пріоритету прав і свобод людини. Незмінність цих конституційних констант навіть в умовах війни свідчить про інституційну стійкість національної моделі конституціоналізму. Водночас війна виступає каталізатором модифікації його нормативних, функціональних та ідеологічних характеристик.

Насамперед, відбувається трансформація нормативної основи конституціоналізму без зміни тексту Конституції України, що

прямо впливає з припису частини другої статті 157 Конституції України. Це обумовлює інтенсивний розвиток поточного законодавства та формування спеціального законодавства воєнного часу, спрямованого на конкретизацію конституційних приписів в умовах надзвичайних загроз.

Крім того, зазнає змін функціональний механізм конституціоналізму, що проявляється у перерозподілі повноважень між органами публічної влади, посиленні ролі виконавчої влади та сектору безпеки і оборони. Водночас такі трансформації мають здійснюватися в межах конституційно визначених принципів і підлягати ефективному правовому контролю як необхідній гарантії недопущення концентрації влади.

Істотної еволюції зазнає й ідеологічна складова конституціоналізму. Війна зумовлює піднесення національної ідеї, зміцнення національної ідентичності та формування феномену національної стійкості, що безпосередньо впливає на конституційну правосвідомість суспільства. У цьому вимірі конституціоналізм набуває не лише правового, але й ціннісно-ідентифікаційного змісту.

Воєнний стан формує нові виклики для конституційно-правового статусу людини і громадянина та механізмів забезпечення конституційно-правової свободи людини як мети функціонування системи конституціоналізму¹.

Таким чином, в умовах війни український конституціоналізм зазнає не деструкції, а складної адаптаційної трансформації, що поєднує стабільність базових принципів із динамікою інституційно-функціональних змін. Війна у цьому контексті виступає не лише викликом, але й фактором еволюції, який посилює аксіологічний, безпековий і націєтворчий потенціал українського конституціоналізму, спрямований на захист конституційних цінностей

¹ Більш докладно про особливості функціонування системи українського конституціоналізму в умовах воєнного стану див.: Крусян А. Р. Сучасний український конституціоналізм в умовах воєнного стану. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління: електронне наукове видання* : збірник. 2022. № 3 (21) червень. Київ : Видавництво Ліра-К, 2022. С. 12–22 ; Крусян А. Р. Український конституціоналізм в умовах війни: до постановки основних науково-практичних проблем та повоєнних тенденцій. *Український часопис конституційного права*. 2023. № 3 (28). С. 16–28.

і забезпечення конституційно-правової свободи людини як його кінцевої мети.

Водночас сучасна війна виявила обмеженість класичного підходу до розуміння конституціоналізму переважно як системи, спрямованої на забезпечення пріоритету прав людини та їх захищеність від втручання держави. Сучасна російсько-українська війна наочно продемонструвала, що загроза правам людини виникає не лише внаслідок надмірної активності державної влади, а й через недостатню її спроможність забезпечити безпеку людини. Це обумовлює необхідність переосмислення функціональних пріоритетів держави в контексті парадигми сучасного українського конституціоналізму.

У таких умовах держава змушена одночасно реалізовувати дві взаємопов'язані функції: гарантувати та захищати права і свободи людини (ч. 2 ст. 3 Конституції України) і водночас допускати їх обмеження з метою забезпечення національної безпеки (ч. 2 ст. 64 Конституції України). Це формує складну модель балансування між конституційно-правовою свободою людини та її безпекою як рівнозначними конституційними цінностями.

Відповідно до авторської доктрини (авт.: Крусян А. Р.), конституційно-правова свобода людини — це юридичний (конституційно-правовий) і фактичний стан людини в суспільстві та державі, відповідно до якого людина є фізично, економічно, політично, духовно незалежною (вільною) від будь-яких неправових (неконституційних) обмежень та втручань у всі сфери індивідуальної свободи з боку публічно-владних та інших соціальних суб'єктів². Такий підхід узгоджується з аксіологією сучасного конституціоналізму, в основі якої лежить принцип пріоритету прав і свобод людини, що кореспондує положенням статті 3 Конституції України, а також європейським стандартам та положенням, сформованим у практиці Європейського суду з прав людини. Відтак свобода постає не лише як формально-юридична категорія,

² Більш докладно див.: Крусян А. Р. Конституційно-правова свобода людини як мета сучасного українського конституціоналізму: науково-доктринальний аналіз у контексті синергії з цінностями ЄС. *Право України*. 2025. № 3. С. 82–96.

а як інтегральний показник рівня демократичності держави та ефективності її інституцій.

Водночас конституційно-правова свобода не має абсолютного характеру. У межах доктрини верховенства права визнається допустимість її обмеження, зокрема в умовах надзвичайних чи воєнних станів, що прямо передбачено ст. 64 Конституції України та відповідає положенням Європейської конвенції з прав людини (ст. 15). Проте такі обмеження можуть вважатися легітимними лише за умови суворого дотримання комплексу конституційних критеріїв, що ґрунтуються на принципах пропорційності як домірності втручання поставленій меті, тимчасовості та недопущенні порушення сутнісного змісту основоположних прав. У цьому контексті принцип пропорційності виконує роль ключового інструменту запобігання надмірному втручанню держави у сферу свободи людини.

У сучасному конституціоналізмі безпека людини еволюціонувала від функціонального завдання держави до самостійної конституційної цінності, яка визначає зміст і спрямованість публічної влади. В умовах повномасштабної збройної агресії проти України безпека набула екзистенційного характеру, оскільки її відсутність фактично нівелює можливість реалізації будь-яких прав і свобод людини. Це обумовлює переосмислення класичної ліберальної парадигми конституціоналізму, в якій безпека розглядалася переважно як інструмент гарантування свободи. Натомість утверджується підхід, за яким безпека і свобода людини є взаємопов'язаними та взаємозалежними конституційними благами: безпека виступає передумовою реальності свободи, а свобода — критерієм легітимності безпекової політики держави.

Разом із тим, їх співвідношення не є статичним і потребує постійного балансування, особливо в умовах воєнного стану.

У цьому контексті доктрина безпекового конституціоналізму формує концептуальну модель інтеграції свободи і безпеки людини в єдину систему конституційних цінностей. Вона виходить із подвійної природи обов'язків держави: негативного — утримуватися від необґрунтованого втручання у сферу прав людини, і позитивного — активно забезпечувати їх захист, у тому числі шляхом превенції загроз. Практика Європейського суду з прав

людини неодноразово підкреслює наявність у держави позитивних зобов'язань щодо захисту життя та безпеки особи навіть в умовах конфліктів. Досвід війни в Україні засвідчив, що ефективність цієї доктрини залежить від дотримання принципів превентивності, стійкості (*resilience*), відповідальності держави та пріоритету «людини, її життя і здоров'я, честі, гідності, недоторканності та безпеки» (ч. 1 ст. 3 Конституції України) як базових конституційних цінностей.

Отже, формується нова наукова парадигма — безпековий конституціоналізм, у межах якої безпека і свобода не протиставляються, а взаємно підсилюють одна одну. Такий підхід забезпечує адаптивність конституційного порядку до екстремальних викликів, зберігаючи при цьому його ціннісне ядро та орієнтацію на людину як найвищу соціальну цінність.

З урахуванням наведеного, а також ґрунтуючись на теорії та праксеології сучасного українського конституціоналізму, безпековий конституціоналізм доцільно визначити як інтегративну доктрину і практику конституційної організації держави та суспільства, спрямовану на забезпечення стійкості держави, захист її суверенітету і територіальної цілісності, а також гарантування прав і свобод людини в умовах реальних і потенційних загроз. Його сутність полягає в інституціоналізації безпекової функції держави в системі конституційних цінностей за умови неухильного дотримання принципів верховенства права, конституційного демократизму, пріоритету прав людини перед іншими цінностями та обмеження (самообмеження) публічної влади на користь прав і свобод людини та громадянського суспільства.

Отже, безпековий конституціоналізм постає як нова стадія розвитку українського конституціоналізму, у межах якої органічно поєднуються людиноцентризм і відповідальність держави за забезпечення безпеки людини. Така парадигма не лише відповідає сучасним викликам, але й узгоджується з європейськими правовими стандартами, формуючи цілісну теоретико-прикладну основу розвитку українського конституціоналізму в умовах війни.

У цьому аспекті важливим є визначення нового механізму забезпечення та захисту прав людини. Адже повномасштабна збройна агресія Російської Федерації проти України постала не

лише як воєнне протистояння, а як комплексний правовий виклик, що системно трансформує підходи до забезпечення та захисту прав і свобод людини. У контексті наведеної парадигми безпекового конституціоналізму ця агресія виявила обмеженість традиційного розуміння прав людини як виключно сфери невтручання держави. Сучасна війна переконливо продемонструвала, що загрози правам людини виникають не лише внаслідок прямого насильства, але й через руйнування матеріальних і соціальних передумов їх реалізації — житла, систем охорони здоров'я, освіти, соціального забезпечення, критичної інфраструктури.

Практика останніх років засвідчує системний і масштабний характер таких порушень, які набувають ознак грубих і масових порушень міжнародного гуманітарного права та прав людини. Йдеться про вбивства цивільного населення, катування, насильницькі зникнення, примусові депортації, цілеспрямоване знищення об'єктів цивільної інфраструктури, а також істотні обмеження доступу до базових соціальних прав. Така багатовимірність порушень формує нову правову реальність, у якій захист та забезпечення прав і свобод людини постають як комплексна система взаємопов'язаних гарантій, реалізація яких залежить від здатності держави забезпечити належний рівень безпеки людини.

У цьому контексті безпековий конституціоналізм набуває не декларативного, а функціонально визначального значення, оскільки саме він дозволяє інтегрувати обов'язок держави щодо забезпечення безпеки у зміст конституційних гарантій забезпечення та захисту прав людини. Відповідно, постає необхідність переосмислення конституційної ролі держави: від «нічного сторожа» до активного суб'єкта, відповідального за превенцію загроз, управління ризиками та відновлення порушених прав.

Досвід війни в Україні свідчить, що класична модель конституційного захисту прав людини, сформована для умов мирного часу, потребує суттєвої адаптації до умов екзистенційних загроз. Йдеться не про відмову від її базових принципів, а про їх функціональне переосмислення та розширення, зокрема через включення безпекового компоненту як необхідної передумови реалізації прав людини.

Таким чином, сучасні безпекові виклики не лише актуалізують проблему ефективного захисту прав людини, але й формують підґрунтя для подальшого розвитку безпекового конституціоналізму як інтегративної моделі, що поєднує людиноцентризм із активною відповідальністю держави за створення безпечного середовища існування людини.

У цьому зв'язку ключовим конституційним питанням постає визначення меж допустимого обмеження прав людини в умовах воєнного стану. Такі обмеження можуть визнаватися легітимними лише за умови їх відповідності принципам верховенства права, необхідності, пропорційності та недискримінаційності. Саме ці критерії, вироблені як національною конституційною практикою, так і практикою Європейського суду з прав людини, забезпечують баланс між імперативами безпеки та збереженням сутнісного змісту прав і свобод людини. Так, Суд послідовно розвиває концепцію позитивних зобов'язань держави щодо захисту прав людини, включаючи превентивний обов'язок запобігати відомим або передбачуваним загрозам (*Osman v. the United Kingdom*³, *Budayeva v. Russia*⁴, *Tagayeva and Others v. Russia*⁵, *Kiliç v. Turkey*⁶). Водночас Суд наголошує на імперативності дотримання принципу пропорційності навіть за умов надзвичайних ситуацій (*A and Others v. the United Kingdom*⁷, *Finogenov and Others v. Russia*⁸, *Mehmet Hasan Altan v. Turkey*⁹).

³ Case of *Osman v. the United Kingdom* (87/1997/871/1083) Strasbourg. 28 October 1998. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22001-58257%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-58257%22]})

⁴ Справа «Будаєва та інші проти Росії» (*Budayeva and Others v. Russia*). 20 березня 2008 р. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-125959%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-125959%22]})

⁵ Case of *Tagayeva and others v. Russia*. 13 April 2017. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22001-172660%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-172660%22]})

⁶ Case of *Kiliç v. Turkey* (*Application no. 22492/93*). 28 March 2000. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-58524%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-58524%22]})

⁷ Case of *A. and others v. the United Kingdom* (*Application no. 3455/05*) 19 February 2009. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-91403%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-91403%22]})

⁸ Case of *Finogenov and others v. Russia* (*Applications nos. 18299/03 and 27311/03*). 20 December 2011. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-108231%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-108231%22]})

⁹ Case of *Mehmet Hasan Altan v. Turkey* (*Application no. 13237/17*). 20 March 2018. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22001-181862%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-181862%22]})



Важливе значення для розуміння допустимості обмежень прав людини має практика Конституційного Суду України. Так, Конституційний Суд України неодноразово наголошував, що, відповідно до принципу верховенства права (правовладдя), законодавець може обмежувати конституційні права людини і громадянина з дотриманням умов, визначених Конституцією України. Установлення обмеження прав людини і громадянина є допустимим виключно за умови, що воно є домірним (пропорційним) та суспільно потрібним (Рішення Конституційного Суду України від 19 жовтня 2009 року № 26-рп/2009)¹⁰; обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, їх має встановлювати виключно Конституція і закони України, вони мають відповідати легітимній меті, бути обумовленими суспільною потребою досягнення цієї мети, пропорційними та обґрунтованими (Рішення Конституційного Суду України від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016)¹¹.

Ці рішення органу конституційної юстиції фактично сформували конституційний стандарт допустимості обмеження прав людини в Україні.

Таким чином, відповідно до зазначених юридичних позицій та у відповідності з міжнародними стандартами, можна констатувати, що такі обмеження повинні відповідати принципам: законності; суспільної необхідності; пропорційності; відповідності легітимній меті; обґрунтованості; справедливості; тимчасовості.

Саме ці принципи формують основу конституційної доктрини пропорційності обмежень прав людини, яка має важливе значення для трансформації механізму захисту прав і свобод людини під час війни.

Так, в умовах правового режиму воєнного стану змінюються як нормативна, так й інституційна складові механізму захисту прав і свобод людини. Зокрема, що стосується нормативної

10



¹⁰ Рішення Конституційного Суду України (справа про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України) від 19 жовтня 2009 року № 26-рп/2009. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v026p710-09#Text>

11



¹¹ Рішення Конституційного Суду України від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016 (справа про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-16#Text>

складової цього механізму, то слід зазначити, що в умовах війни в Україні було прийнято ряд нормативно-правових актів, якими не тільки обмежуються, але і зміцнюються гарантії прав, свобод та законних інтересів людини та громадянина у контексті доктрини пропорційності обмеження прав людини. Зокрема у сфері соціального захисту, надання соціальної, правової та іншої допомоги тощо (наприклад, це Закони України: «Про внесення змін до деяких законів України щодо надання соціальних послуг у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях» від 14.04.2022 р.; «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування сфер зайнятості та загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття під час дії воєнного стану» від 21.04.2022 р.; «Про захист інтересів осіб у сфері інтелектуальної власності під час дії воєнного стану, введенного у зв'язку із збройною агресією Російської Федерації проти України» від 01.04.2022 р., «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення допоміжними засобами реабілітації осіб, постраждалих внаслідок військової агресії Російської Федерації проти України» від 01.04.2022 р.; «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення права військовослужбовців та інших осіб на біологічне батьківство (материнство)» від 22.11.2023 р.; «Про внесення змін до деяких законів України щодо визнання результатів навчання осіб, які проживали на тимчасово окупованій території України» від 21 листопада 2023 р., «Про внесення змін до Закону України «Про гуманітарну допомогу» щодо врегулювання діяльності гуманітарних організацій» від 18.09.2025 р.; «Про внесення зміни до статті 16¹ Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей»» від 17.06. 2025 р. та ін.).

Крім того, зміни нормативної складової механізму захисту прав і свобод людини виявляються у тому, що приймаються нормативно-правові акти, спрямовані на захист категорії постраждалих осіб, поява яких обумовлена війною (наприклад, вимушених переселенців¹², депортованих, примусово переміщених

¹² Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20 жовтня 2014 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text>



дітей¹³ та ін.) та створення нових інститутів та організаційних заходів щодо захисту прав людини (наприклад, військового омбудсмена¹⁴).

Отже, можна констатувати, що створюється нормативно-правова основа механізму захисту прав людини в умовах війни як відповідне профільне законодавство. Втім, системний аналіз сучасної практики надає підстави визначити, що це законодавство вимагає постійного системного оновлення та інституційного посилення. При цьому у контексті доктрини безпекового конституціоналізму йдеться не про розширення обмежень, а про створення правових механізмів, які дозволяють зберегти баланс між безпекою і свободою людини. Зокрема, представляється практично та теоретично обумовленим і доцільним розглянути можливість прийняття рамкового закону про стандарти прав людини в умовах воєнного стану, який би відповідно до положень статті 64 Конституції України визначав критерії обмежень прав людини, встановлював критерії «необхідності» і «пропорційності» та визначав інші аспекти вищезазначеної конституційної доктрини пропорційності обмежень прав людини.

Крім того, необхідним є удосконалення Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», який має більш детально регулювати питання довгострокової інтеграції таких осіб (житло, робота, освіта, гарантування політичних та інших прав).

Потребує свого нормативного врегулювання і питання щодо компенсації шкоди, завданої війною. Так, попри існування окремих правових механізмів, потрібен єдиний закон, який би містив чіткий порядок відшкодування шкоди життю, здоров'ю та майну, зі спрощеною процедурою доказування та кореспондуванням із міжнародними компенсаційними механізмами (зокрема щодо агресії РФ).

13



14



¹³ Про внесення змін до Закону України «Про охорону дитинства» щодо захисту прав депортованих, примусово переміщених дітей : Закон України 14 травня 2025 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4438-20#Text>

¹⁴ Про Військового омбудсмена : Закон України від 17 вересня 2025 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws>

Потребують особливої уваги та переосмислення з боку законодавця питання правового забезпечення соціального захисту ветеранів як складової цілісного нормативного механізму захисту прав людини в умовах війни. У зв'язку з цим доцільно ініціювати прийняття спеціального нормативно-правового акта, який би забезпечив системне врегулювання правового статусу ветеранів та гарантій реалізації їхніх прав. Саме тому на сучасному етапі наукового осмислення ветеранської політики особливої актуальності набуває кодифікаційний підхід, який передбачає об'єднання розпорошених нормативних положень у єдиному комплексному законодавчому акті. У цьому контексті важливим кроком стало внесення до Верховної Ради України проекту Кодексу України про захист державності, незалежності та статус захисників держави (№ 14265 від 28 листопада 2025 року)¹⁵, підготовленого Кабінетом Міністрів України, а також альтернативного законопроекту №14265-1, розробленого народними депутатами України¹⁶.

Така ініціатива обґрунтовується тим, що рівень соціального захисту осіб, які брали участь у захисті державності, незалежності та територіальної цілісності, є визначальним показником спроможності держави забезпечувати права людини та реалізовувати принципи соціальної держави і верховенства права.

Актуальність прийняття відповідного акта зумовлена суттєвим зростанням кількості ветеранів унаслідок тривалих безпечових викликів, що, своєю чергою, актуалізує потребу у створенні ефективної, узгодженої та доступної системи правових гарантій, включаючи соціальне забезпечення, медичну допомогу, реабілітацію, інтеграцію у цивільне життя та підтримку членів сімей. За таких умов ветеранська політика об'єктивно трансформується у комплексний напрям державної політики, що вимагає належного нормативного оформлення на рівні єдиного системоутворюючого акта.

¹⁵ Проект Кодексу про захист державності, незалежності та статус захисників держави № 14265 від 28 листопада 2025 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/59012>

¹⁶ Проект Кодексу про захист державності, незалежності та статус захисників держави № 14265-1 від 17 грудня 2025 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/59385>



Водночас чинне законодавство у цій сфері характеризується фрагментарністю, багаторівневістю та недостатньою узгодженістю, що ускладнює реалізацію прав ветеранів і знижує ефективність державної політики. Це зумовлює необхідність кодифікації відповідних норм шляхом їх об'єднання в єдиному нормативно-правовому акті, який би усунув наявні прогалини та колізії, забезпечив системність правового регулювання та підвищив рівень правової визначеності.

У цьому контексті пропонується розглянути розроблення та прийняття Ветеранського кодексу України як спеціалізованого нормативно-правового акта, що має стати ключовим елементом нормативного механізму захисту прав людини в умовах війни. Такий акт повинен виконувати низку функцій: систематизувати законодавство у сфері ветеранської політики; визначити правовий статус ветеранів і членів їхніх сімей; закріпити основні принципи державної політики, зокрема принципи рівності, соціальної справедливості, адресності та належного врядування; а також сформулювати єдину систему державної підтримки, що охоплює соціальні гарантії, реабілітаційні механізми та інструменти інтеграції у цивільне життя.

Додатковим обґрунтуванням необхідності прийняття такого акта є потреба у створенні сучасної інституційної та інформаційної інфраструктури реалізації ветеранської політики, зокрема через нормативне закріплення функціонування Єдиного державного реєстру ветеранів як інструменту верифікації статусів та забезпечення адресності державної підтримки.

Водночас розроблення і прийняття такого нормативно-правового акта потребує врахування низки концептуальних аспектів, включаючи визначення кола суб'єктів ветеранської політики, узгодження різних категорій ветеранів, забезпечення балансу між обсягом соціальних гарантій і фінансовими можливостями держави, а також інтеграцію відповідних норм із суміжними галузями законодавства.

Отже, прийняття кодифікованого нормативно-правового акта у сфері захисту прав ветеранів є об'єктивно необхідним кроком, спрямованим на формування цілісної, ефективної та науково обґрунтованої моделі правового регулювання, що відповідатиме

викликам воєнного часу та забезпечуватиме належний рівень гарантування прав людини.

В умовах війни стратегічно важливим у контексті парадигми безпекового конституціоналізму є забезпечення інформаційної безпеки. Тому, для вдосконалення нормативного механізму захисту прав людини і громадянина доцільним є прийняття спеціалізованих нормативно-правових актів, спрямованих на врегулювання інформаційної та цифрової сфер. Зокрема, представляється теоретично та практично обґрунтованим розроблення та прийняття закону про інформаційну безпеку та свободу слова в умовах воєнного стану, який має забезпечити належний баланс між необхідністю протидії дезінформації як складової гібридної агресії та гарантуванням свободи слова, вираження поглядів тощо. Водночас обґрунтованою є потреба у прийнятті закону про цифрові права і захист персональних даних у воєнний час, який би враховував сучасні процеси цифровізації суспільства та посилення ролі держави у сфері кібербезпеки, зокрема з урахуванням викликів та загроз війни. У цьому контексті ключовими елементами такого правового регулювання мають стати встановлення меж допустимого державного втручання у приватність, забезпечення гарантій кібербезпеки та створення ефективних механізмів захисту персональних даних громадян. Прийняття зазначених актів сприятиме формуванню збалансованої правової моделі, що поєднує безпекові інтереси держави (у контексті забезпечення національної безпеки) з необхідністю дотримання фундаментальних прав і свобод людини та забезпеченні її безпеки (у контексті парадигми безпекового конституціоналізму).

Як було зазначено вище, в умовах воєнного стану створюються нові інститути та організаційні заходи у механізмі захисту прав людини, до яких слід віднести евакуацію цивільного населення з районів активних бойових дій. Так, 10 лютого 2026 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання питань проведення евакуації, розміщення та життєзабезпечення евакуйованого населення, забезпечення захисту дітей, які перебувають у населених пунктах, розташованих на територіях

активних та можливих воєнних (бойових) дій»¹⁷, який врегулював порядок обов'язкової евакуації населення з територій активних або потенційних бойових дій.

Так, цим Законом внесені такі зміни до Кодексу цивільного захисту України: «Під час дії воєнного стану обов'язкова евакуація населення проводиться із населених пунктів, розташованих на територіях активних та можливих воєнних (бойових) дій, які включені до Переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією, що затверджується в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України; рішення щодо проведення обов'язкової евакуації населення з населених пунктів, розташованих на територіях активних та можливих воєнних (бойових) дій, приймається за пропозицією військового командування на відповідній території обласними, Київською міською військовими адміністраціями».

Ці організаційно-правові заходи спрямовані на захист фундаментального права — права на життя, закріпленого у статті 27 Конституції України.

У своїй практиці Конституційний Суд України неодноразово наголошував, що держава має не лише негативний обов'язок утримуватися від порушення прав людини, але й позитивний обов'язок забезпечувати їх ефективний захист.

Зокрема, у Рішенні Конституційного Суду України № 3-р/2018¹⁸ Суд зазначив, що держава повинна створювати належні правові механізми для захисту життя та безпеки людини.

У цьому контексті обов'язкова евакуація може розглядатися як реалізація позитивного обов'язку держави щодо захисту життя людини.

17



¹⁷ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання питань проведення евакуації, розміщення та життєзабезпечення евакуйованого населення, забезпечення захисту дітей, які перебувають у населених пунктах, розташованих на територіях активних та можливих воєнних (бойових) дій : Закон України від 10 лютого 2026 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4778-20#Text>

18



¹⁸ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини шостої статті 216 Кримінального процесуального кодексу України від 24 квітня 2018 р. № 3-р/2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-18#Text>

З точки зору конституційного права, така евакуація може бути виправдана за наявності трьох ключових умов: 1) наявність реальної загрози життю людини (наприклад, перебування у зоні інтенсивних бойових дій); 2) відсутність менш обмежувальних засобів захисту життя; 3) тимчасовий характер такого обмеження. Таким чином, примусова евакуація може розглядатися як прояв позитивного обов'язку держави захищати життя людини та як новий елемент в конституційно-правовому механізмі захисту права на життя в умовах екстремальних режимів.

У цьому контексті можна говорити про формування нової конституційно-правової доктрини — превентивного захисту права на життя.

Обов'язкова евакуація, гуманітарні коридори та інші подібні організаційно-правові заходи демонструють нову роль держави — не лише реагувати на порушення прав людини, але й запобігати їх виникненню.

Особливі правила встановлено щодо дітей. Закон передбачає, що діти підлягають обов'язковій евакуації разом з батьками або законними представниками; у разі відмови батьків евакуація може бути здійснена примусово органами Національної поліції; після евакуації діти передаються під опіку органів соціального захисту у безпечних районах.

На практиці такі рішення вже застосовувалися в Донецькій, Херсонській та Запорізькій областях, де дітей евакуювали з населених пунктів, що перебували під постійними обстрілами.

Думається, що такий механізм обов'язкової евакуації в примусовий спосіб дітей є обґрунтованим. Адже діти потребують особливої уваги та захисту з боку держави.

В умовах збройної агресії відбувається масове порушення прав дитини як однієї з найбільш уразливих категорій населення. За даними Офісу Генерального прокурора України, станом на березень 2026 року від початку повномасштабного вторгнення Російської Федерації загинуло 701 дитина, а понад 2496 зазнали поранень різного ступеня тяжкості¹⁹. Як обґрунтовано зазначає Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, військові дії та окупація

¹⁹ Злочини, вчинені в період повномасштабного вторгнення РФ. Офіс Генерального прокурора. URL: <https://www.gp.gov.ua/>



супроводжуються системним порушенням базових прав дитини, зокрема права на життя, безпеку, освіту, охорону здоров'я, всебічний розвиток особистості, право на сімейне середовище, а також на належний захист і піклування з боку держави. Такі порушення мають не епізодичний, а системний характер, що свідчить про їх інтегрованість у механізми ведення війни.

Особливої гостроти набувають проблеми, пов'язані з масовим переміщенням дітей, яке супроводжується розривом сімейних зв'язків, втратою ідентичності та правовою невизначеністю їхнього статусу. Запровадження спрощених процедур перетину державного кордону, попри їх гуманітарну доцільність, призвело до численних випадків розлучення дітей із батьками та втрати контакту з родиною. Водночас значна кількість дітей була примусово переміщена або депортована на територію Російської Федерації, тимчасово окуповані території України чи до Республіки Білорусь. З метою реагування на ці виклики постановою Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2023 року № 339 запроваджено створення Єдиного реєстру осіб, зокрема дітей, депортованих або примусово переміщених у зв'язку зі збройною агресією. Відповідно, Міністерством юстиції України сформовано Реєстр відомостей щодо депортованих або примусово переміщених дітей як ключовий інструмент державної політики у цій сфері. Станом на початок 2026 року до нього внесено 19915 підтверджених випадків²⁰, тоді як Офіс Генерального прокурора перевіряє 19546 фактів примусового вивезення дітей²¹. Масштабність і системність цієї практики підтверджується як національними, так і міжнародними джерелами. Зокрема, у спеціальних доповідях Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини «Нерозквітлі»²² та «Переопилені. Системна російська політика знищення української

20



²⁰ До Реєстру депортованих дітей внесли майже 20 тисяч підтверджених випадків. Судово-юридична газета. 23 лютого 2026 р. URL: <https://sud.ua/uk/news/ukraine/354177>

²¹ Депортація українських дітей до Росії: 22 підозри, справи вже в судах. 19.02.2026. Офіс Генерального прокурора України. URL: <https://gp.gov.ua/ua/posts>

22



²² Спеціальна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини «Нерозквітлі. Порушення прав українських дітей на тимчасово окупованих територіях України та у Росії: депортація, мілітаризація, індоктринація». URL: <https://ombudsman.gov.ua/childrenofwar-2023/osoblyvosti-stanovyshcha-ditei-na-tymchasovo-okupovanykh-terytoryiakh#prymusove-peremishchennia>

ідентичності дітей» детально задокументовано організований характер примусового переміщення дітей як елементу політики держави-агресора²³. Аналогічні висновки містяться у звіті Незалежної міжнародної комісії ООН з розслідування порушень в Україні, представленому на 61-й сесії Ради ООН з прав людини 12 березня 2026 року, де зафіксовано щонайменше 1205 випадків вивезення дітей з Донецької, Луганської, Херсонської, Харківської та Миколаївської областей²⁴. Комісія кваліфікувала такі дії як воєнні злочини та злочини проти людяності. Міжнародно-правовим підтвердженням цього стало й рішення Міжнародного кримінального суду про видачу у березні 2023 року ордерів на арешт президента Російської Федерації та уповноваженої з прав дитини за підозрою у незаконній депортації українських дітей. Узагальнення наведених даних і джерел дає підстави для висновку, що примусове переміщення та депортація українських дітей виходять за межі суто гуманітарної проблематики та набувають ознак політики, цілеспрямованої на підриг демографічного, культурного та ідентифікаційного потенціалу держави. Такі дії руйнують соціальну основу суспільства, перешкоджають відтворенню національної правосвідомості та підривають фундаментальні засади конституційного ладу, включаючи принципи людської гідності, прав дитини, національної ідентичності та безперервності українського народу як носія суверенітету. У цьому сенсі депортація дітей постає як інструмент довгострокового впливу на конституційний розвиток держави, що суперечить як національним конституційним цінностям, так і нормам міжнародного права.

З огляду на зазначене, об'єктивно необхідним є формування цілісної доктрини безпекового конституціоналізму, яка забезпечить інтеграцію захисту прав людини із завданнями гарантування національної безпеки в умовах екзистенційних загроз. Така

²³ Спеціальна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини «Перепилені. Системна російська політика знищення української ідентичності дітей». URL: <https://www.ombudsman.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files>

²⁴ Міжнародна комісія ООН з розслідування порушень в Україні визнала насильницьке переміщення та депортацію дітей Росією злочинами проти людяності. *Українська правда*. URL: <https://life.pravda.com.ua/society/v-onn-nazvali-deportaciyu-rf-ditey-zlochinom-proti-lyudyanosti-313789/>



доктрина має охоплювати комплекс превентивних, захисних і відновлювальних механізмів, спрямованих на недопущення подібних порушень, ефективне повернення депортованих дітей, їхню реінтеграцію в український соціокультурний і правовий простір, а також забезпечення невідворотності відповідальності винних осіб. Водночас вона повинна закріплювати на конституційному рівні пріоритет збереження національної ідентичності як складової державної безпеки, що є ключовою передумовою сталого розвитку українського конституціоналізму в умовах збройної агресії.

Наступною новацією в конституційно-правовому механізмі захисту прав людини в умовах війни є — конституційна відповідальність держави за права громадян на окупованих територіях. Навіть у разі тимчасової втрати контролю над територією держава повинна забезпечувати альтернативні механізми реалізації прав громадян: дистанційні адміністративні послуги; спрощені судові процедури; спеціальні компенсаційні механізми тощо.

Отже, війна в Україні стала каталізатором глибокої трансформації механізму захисту прав людини. По-перше, механізм захисту прав людини трансформується з реактивного у превентивно-відновлювальний. По-друге, у воєнний період держава реалізує розширений позитивний обов'язок щодо захисту життя, безпеки та гідності людини.

На основі аналізу сучасної правової практики можна аргументувати модель конституційно-правового механізму захисту прав людини в умовах війни, яка включає чотири взаємопов'язаних елемента, а саме: традиційний елемент, що включає нормативну та інституційну складові захисту прав людини; превентивно-безпековий елемент, що включає евакуацію населення, гуманітарні коридори, системи цивільного захисту, програми підтримки внутрішньо переміщених осіб тощо; відновлювально-компенсаційний елемент, який передбачає компенсацію шкоди, відновлення прав, реінтеграцію постраждалих осіб в умовах воєнного стану.

Таким чином, досвід України може стати основою для формування нової моделі конституційного захисту прав людини в умовах воєнного стану, яка поєднає баланс між необхідністю

забезпечення національної безпеки та збереженням фундаментальних прав і свобод людини, ґрунтується на принципах пропорційності, превентивності та відновлення порушених прав, а також передбачає активну роль держави як гаранта захисту людини, її життя, честі і гідності, недоторканності і безпеки як найвищої соціальної цінності (ст. 3 Конституції України).

Розділ 2.

Право на освіту: контекст його реалізації

Право на освіту в сучасному правопорядку України постає не лише як одна з базових соціально-культурних гарантій людини, але і як системоутворюючий елемент конституційного устрою, що визначає можливості реалізації інших прав і свобод. Його закріплення у статті 53 Конституції України, а також деталізація в Законі України «Про освіту» та Законі України «Про вищу освіту» свідчать про комплексний характер цього права, яке поєднує індивідуальний вимір самореалізації особи та публічний інтерес у розвитку суспільства і держави.

Освіта, як основа інтелектуального, правового, духовного і культурного розвитку особистості, виконує функцію не лише передачі знань, але й формування світогляду, соціальних орієнтирів і ціннісних установок. Саме через освітній процес відбувається інтеграція індивіда у соціальне середовище, забезпечується його здатність до участі у суспільному житті, економічній діяльності, правових та політичних процесах. У цьому контексті право на освіту набуває характеру універсального інструменту соціалізації та розвитку людського потенціалу.

Особливістю сучасного підходу до розуміння права на освіту є його нерозривний зв'язок із принципом рівності. Законодавець чітко наголошує на недопустимості будь-яких дискримінацій у сфері доступу до освіти за ознаками раси, статі, мови, релігії, соціального походження чи інших соціо-антропологічних властивостей. Така позиція відповідає як конституційним засадам, так і міжнародно-правовим стандартам у сфері прав людини. Водночас рівність у доступі до освіти не зводиться до формальної однаковості умов, а передбачає створення реальних можливостей для здобуття освіти кожною особою, з урахуванням її індивідуальних потреб і здібностей.

У цьому зв'язку особливого значення набуває інститут інклюзивної освіти, який відображає сучасне розуміння соціальної

справедливості. Держава, забезпечуючи умови для навчання осіб з особливими освітніми потребами, фактично реалізує принцип рівності у його матеріальному вимірі (наприклад, відповідні положення передбачено Постановою КМУ «Про затвердження Порядку організації інклюзивного навчання у закладах загальної середньої освіти»). Це свідчить про еволюцію правового регулювання від декларативних норм до практично орієнтованих механізмів забезпечення прав людини.

Не менш важливою складовою права на освіту є його багаторівневий та багатоформний характер. Законодавство України передбачає можливість здобуття освіти на різних рівнях — від дошкільної до вищої та післядипломної — а також у різних формах, включаючи інституційну, індивідуальну та дуальну. Показовою в цьому контексті є формування та розвиток правової освіти. Аналіз методологічних основ проблеми, що вивчається, засвідчив, що правова освіта повинна транслювати правову культуру, акумулювати правовий досвід, механізм правової діяльності, сприяти подоланню правового нігілізму, вирішенню конфліктів у суспільстві. Правоосвітня робота спрямована на розвиток самої людини, її правової свідомості і правової культури. Правознавці-вчені та практичні працівники доводять, що правова освіта є важливим комплексним компонентом механізму правової соціалізації особи, як процесу засвоєння, сприйняття і реалізації суб'єктами правових цінностей суспільства, ідей, переживань, почуттів і емоцій людей, а також правових оцінок, норм і моделей поведінки. При цьому суспільство і сама правова практика визначають правові соціалізації²⁵.

Освіта виступає не лише як інструмент первинної підготовки, але і як засіб адаптації до змін, що відбуваються у суспільстві. Зокрема в цьому контексті важливо акцентувати на тих необхідних складових освітнього процесу, що спрямовуються на адаптацію розвитку правової системи та державності в контексті євроінтеграції²⁶.

²⁵ Методика правової освіти: навчально-методичний посібник. Київ : Атіка-Н, 2005. С. 3.

²⁶ Див. детальніше: Recommendation of the European Parliament and of the Council of 22 May 2018 on Key Competences for Lifelong Learning (2018/C 189/01) // Official Journal of the European Union. 2018. С 189. Р. 1–13.

З розвитком європейських інтеграційних процесів, їх поширенням на всі сфери суспільного життя, появою нових складніших інтеграційних систем, пов'язаних як із поглибленням інтеграції, так і з розширенням самого інтеграційного об'єднання, активізувалися спроби теоретичного і практичного пошуку нових освітніх програм. Зміни, що відбуваються в Україні та світі, а також динаміка сучасного соціокультурного розвитку, вимагають від суспільства певної мобільності й адекватної відповіді на сучасні вимоги до освіти²⁷.

Водночас важливо підкреслити, що право на освіту має не лише індивідуальний, але й публічно-правовий вимір. Держава, гарантуючи доступність і безоплатність освіти на певних рівнях, бере на себе зобов'язання щодо створення належних умов для функціонування освітньої системи. Це включає фінансування закладів освіти, забезпечення якості освітніх послуг, розвиток інфраструктури та підготовку педагогічних кадрів²⁸. Таким чином, право на освіту є одним із ключових індикаторів розвитку сучасної демократичної держави, а також індексами тих червоних ліній, які не відповідають національному розвитку, розвитку міжнародного права, сучасного стану політико-правових відносин.

Окремої уваги потребує питання якості освіти, яке дедалі більше виходить на перший план у сучасному правовому дискурсі. Доступність освіти без належної якості не може вважатися повноцінною реалізацією відповідного права. Саме тому законодавство акцентує на необхідності забезпечення стандартів освіти, які відповідають сучасним вимогам науки, техніки та суспільного розвитку. Водночас, надмірна формалізація оцінки якості освіти може також сприяти розвитку деструктивних процесів для всієї освітньої системи. У цьому контексті є відповідним викликом забезпечення належного балансу прав та обов'язків між суб'єктами

²⁷ Радзівіл О. А., Єрко Г. Г. Соціальна зумовленість динаміки євроінтеграційних реформ в Україні. *Challenges and prospects for the development of legal systems in Ukraine and EU countries: comparative analysis* : Collective monograph. Riga: Izdevnieciba "Baltija Publishing", 2019. Volume 2. P. 58–75.

²⁸ Конституція України. Науково-практичний коментар / Ю. Г. Барабаш, А. П. Гетьман, С. Г. Серьогіна та ін. ; за заг. ред. Р. О. Стефанчука, О. В. Петришина. Київ : ВАІТЕ, 2024. С. 252–256.

освітнього процесу. Наприклад, щодо автономії ЗВО та гарантованими правами і свободами студентської молоді.

Важливим аспектом права на освіту є також його зв'язок із людською гідністю. Загалом, завдяки впровадженню протягом ХХ ст. людська гідність та право на повагу до людської гідності стають чи не найвагомішими елементами загальносвітової системи прав людини²⁹. Освітній процес має здійснюватися в умовах, що гарантують повагу до особистості, виключають будь-які форми насильства чи експлуатації. Це положення відображає гуманістичну спрямованість сучасного права, в центрі якого перебуває людина як найвища соціальна цінність.

З огляду на викладене, право на освіту можна розглядати як складну поліструктурну категорію, що поєднує у собі публічний та приватний інтереси³⁰. Його реалізація потребує узгоджених дій держави, суспільства та індивіда, а також постійного вдосконалення правових механізмів.

У сучасних умовах, зокрема в контексті воєнного стану та післявоєнного відновлення України, значення права на освіту лише зростає. Воно стає одним із ключових чинників відновлення людського капіталу, зміцнення демократичних інститутів і забезпечення сталого розвитку держави. Саме тому подальший розвиток правового регулювання у сфері освіти має здійснюватися з урахуванням як національних потреб, так і міжнародних стандартів.

У цьому сенсі освіта виступає не лише як інструмент передачі знань, а як фундаментальна передумова розвитку особистості, її соціалізації та інтеграції в економічне й політичне життя суспільства.

Реалізація цього права в умовах воєнного стану набуває принципово нового виміру. Воєнний стан, будучи особливим правовим режимом, не скасовує права на освіту, однак об'єктивно трансформує умови його здійснення. Виникає необхідність

²⁹ Марченко М. А. Формування і розвиток юридичної категорії «гідність» (порівняльно-правовий аспект) : дис. ... д-ра філософії за спеціальністю 081 «Право». Київ : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2023. С. 50.

³⁰ Див. детальніше: Кубко А. С. Державний інтерес у публічному та приватному праві (теоретико-методологічне дослідження) : монографія. Київ : ДП «Голос України», 2025. 472 с.

адаптації традиційних механізмів реалізації освітніх прав до ситуації підвищеної небезпеки, обмежених ресурсів і порушення нормального функціонування соціальної інфраструктури.

Однією з ключових проблем є співвідношення між гарантією доступності освіти та вимогами безпеки. Гарантування безпечних і нешкідливих умов навчання стає визначальним фактором організації освітнього процесу. Це призводить до широкого застосування дистанційних і змішаних форм навчання, які дозволяють зберегти безперервність освіти, але водночас створюють нові виклики, пов'язані з деструктивними явищами пандемії COVID-19, епізоотіями, екологічними катастрофами та збройними конфліктами.

Таким чином, в умовах воєнного стану, право на освіту зазнає не стільки формального обмеження, скільки функціональної модифікації. Тобто зберігається нормативна гарантія права, але змінюються способи його реалізації. У цьому контексті важливо підкреслити, що будь-які обмеження мають відповідати принципу пропорційності, бути обумовленими об'єктивною необхідністю та мати тимчасовий характер.

Як уже зазначалося, особливого значення набуває також принцип рівності у доступі до освіти. В умовах воєнного стану ризики порушення цього принципу істотно зростають. Внутрішньо переміщені особи, мешканці територій, що зазнали руйнувань та окупованих територій, особи з обмеженим доступом до цифрових технологій опиняються у нерівному становищі порівняно з іншими категоріями населення. Це вимагає від держави активної ролі у забезпеченні фактичної, а не лише формальної рівності, зокрема через створення спеціальних механізмів підтримки.

Окремий вимір права на освіту в умовах воєнного стану пов'язаний із його ветеранським аспектом. Значна кількість осіб, які брали участь у бойових діях, після завершення військової служби потребують ефективної реінтеграції в цивільне життя³¹. Освіта у цьому процесі виступає ключовим інструментом, що забезпечує



³¹ Мінветеранів запрошує долучитися до роботи оновленого складу Експертної ради. *Українське право*. URL: <https://ukrainepravo.com/news/ukraine/minveteraniv-zaproshuie-doluchytisia-da-roboty-onovlenoho-skladu-ekspertnoyi-rady>

можливість зміни професійної діяльності, підвищення кваліфікації та адаптації до нових соціально-економічних умов.

Ветеранський вектор розвитку права на освіту передбачає не лише надання формальних пільг, але й створення комплексної системи підтримки. Йдеться про розроблення адаптаційних освітніх програм, визнання результатів неформального навчання та практичного досвіду, здобутого під час військової служби, а також про забезпечення психологічного супроводу освітнього процесу. У цьому сенсі освіта виступає не лише як інструмент професійної підготовки, але і як механізм соціальної реабілітації.

Водночас такий напрям потребує належного нормативно-правового закріплення. Подібний напрямок законодавчої ініціативи має особливе значення, адже спрямований не лише на реінтеграцію ветеранів, але й має особливу ціннісно-ідеологічну ідейну спрямованість сучасної національної політики в цілому.

Водночас сучасний стан правового регулювання у сфері освіти в умовах воєнного стану свідчить про необхідність його подальшого вдосконалення. По-перше, потребує уточнення питання меж допустимих обмежень права на освіту в умовах надзвичайних правових режимів. Важливо забезпечити чітке нормативне визначення критеріїв таких обмежень із урахуванням принципів верховенства права та пропорційності.

По-друге, актуальним є розвиток інституційної спроможності освітньої системи, зокрема шляхом удосконалення цифрової інфраструктури, що дозволить мінімізувати негативні наслідки переходу до дистанційного навчання.

По-третє, необхідним є системне впровадження ветеранської освітньої політики, що передбачає інтеграцію освітніх і соціальних механізмів підтримки ветеранів.

По-четверте, важливим напрямом є посилення міжнародного співробітництва у сфері освіти, що дозволить забезпечити доступ до альтернативних освітніх ресурсів та інтеграцію української освітньої системи у глобальний простір.

Узагальнюючи, слід зазначити, що право на освіту в умовах воєнного стану не втрачає свого значення, а навпаки — набуває нових функцій, форм та механізмів, які спрямовані також на громадянське виховання молоді. Воно стає інструментом не лише

індивідуального розвитку, але й суспільної стійкості, відновлення людського капіталу та забезпечення довгострокового розвитку держави. Саме тому його ефективна реалізація вимагає комплексного підходу, що поєднує правові, організаційні та соціальні механізми.

Водночас, проголошення права ще не означає можливість або належність його реалізації на практиці, що обумовлюється різними як суб'єктивними, так і об'єктивними чинниками. Маємо на увазі, в першу чергу, особливості суспільних відносин, їх розвитку, функціонування правової матерії під час воєнного стану, а також відновлення України. Поновлення порушених прав зокрема продемонстроване, на наш погляд, у практичних засадах реалізації. Ілюстрацією цього є висновок Конституційного Суду України від 11 березня 2026 року № 2-р(І)/2026. Дане рішення конкретизується саме питаннями та гарантіями кожного права, зокрема в закладеній в кожному праві потенції справедливості.

Принагідно нагадати, що ще з античних часів Ульпіан вважав, що при суперечливості права і справедливості повинна домінувати остання³². У Гесіода справедливість (Dike) — космічний закон моральної рівноваги³³. Платон у «Державі» визначає справедливість як гармонію частин душі і відповідність кожного стану у полісі своєї функції — модель ідеального порядку, що задає телеологію правопорядку³⁴. Арістотель формує першу систематику, де зокрема загальна справедливість виступає еквівалентом доброчесності. На це прошу звернути особливу увагу.

Далі можна було б навести й інші міркування з цього приводу. Проте, пропускаючи «Гобсівське» і «Кантівське», сучасне розуміння у працях Роулза, Нозіка або Сена, хочемо зазначити: справедливість як загальнолюдська цінність виникає, розвивається, прогресує і навпаки зазнає деструктивних впливів в людському середовищі. Причому, від перших уявлень про «добро» і «зло» до нормативно-правових прагнень того чи іншого соціуму.

³² Dig. 15.1.32. Digesta Iustiniani. Corpus Iuris Civilis. Vol. 1 / ed. Th. Mommsen, P. Krueger. Berlin : Weidmann, 1870. P. 225.

³³ Гесіод. Труды і дні / Пер. з давньогрец. Київ : Основи, 2001. 145 с.

³⁴ Платон. Держава / Пер. з давньогрец. Київ : Основи, 1998. С. 128–145.

Не можемо не звернути увагу на реконструкцію ІІІ, де ключовою є дихотомія Арістотеля: розподільча справедливість вимагає пропорційного розподілу благ і зобов'язань згідно з релевантними критеріями (заслуги, потреби, соціальний статус), тоді як виправна спрямована на відновлення порушеної рівноваги між сторонами у приватних правовідносинах.

Можна було б вважати, що демонстрація відповідних висновків набуває певної окресленої світоглядної позиції, проте ще більш детально мені хотілося б зупинитися на формулі Радбруха, яка відома нам як спроба компромісу між доктриною правового позитивізму і доктриною природного права³⁵. Саме тоді він акцентує на такому терміні як «нестерпна несправедливість». Будь-який законодавчий акт має бути відповідним законам соціальної справедливості, і тільки тоді він набуває якості правового. Отже, межею «нестерпної несправедливості» є порушення принципів справедливості, рівності, верховенства права тощо. Таким чином закон перестає бути правом, правовим і не повинен застосовуватися.

Питання справедливості в контексті права на освіту часто звучить щодо питань балансу прав та обов'язків між суб'єктами освітнього процесу. Так, наприклад, законодавство України загалом закладає необхідний баланс між автономією ЗВО та гарантіями прав здобувачів, проте конкретизація матеріальних підстав застосування санкцій і процедурних вимог щодо їх реалізації покладена переважно на локальний рівень. Це зумовлює можливість неоднорідної практики та потребує уточнення законодавства з метою забезпечення однакового підходу і запобігання використанню автономії як підстави для необґрунтованого обмеження прав людини.

В цьому контексті згадане рішення Конституційного Суду України покликане вирішити цей дисбаланс, про що, зокрема йшлося на розширеному засіданні Науково-консультативної ради Конституційного Суду України 8 квітня 2026 р³⁶.

³⁵ Див. детальніше: Середюк В. В., Дудар С. К. Формула Густава Радбруха: концептуальний аналіз та практичне значення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2024. Т. 4.84. С. 389–396.

³⁶ Рішення Конституційного Суду України від 11.03.2026 у справі № 3-29/2024(60/24). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va02p710-26#Text>



Особливої значущості в даному контексті набуває співпраця суддівського корпусу Конституційного Суду України, науково-консультативної ради, закладів вищої освіти та представників громадянського суспільства, які займаються проблемами якості та ефективності освітнього процесу, освітніх програм, а головне — результатів, які можуть свідчити про дійсний досягнутий освітній рівень, що є конкурентноздатним до відповідних європейських стандартів.

Розділ 3.

Стандарти Європейського Союзу в сфері захисту основоположних прав та їхній концептуальний вплив на конституційне законодавство України

Держави — члени та країни — кандидати на вступ до Європейського Союзу (далі — ЄС) мають забезпечити дотримання принципу поваги до прав людини, що, *inter alia*, є складником їхніх спільних цінностей та спільної спадщини як основ інтеграційного об'єднання. Спільні цінності — нову правову категорію, новий вид стандартів ЄС, було запроваджено ст. 2 Договору про Європейський Союз (далі — ДЄС) у редакції Лісабонського договору 2007 р., а згідно зі ст. 49 цього Договору, будь-яка потенційна держава — член зобов'язується поважати та активно утверджувати (англ. *promotion*) цінності³⁷, на яких заснований ЄС, вони є важливими для його виживання³⁸, позаяк наявні труднощі у забезпеченні їх реалізації³⁹. Важливе значення має й дотримання принципу

³⁷ Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union. Charter of Fundamental Rights of the European Union. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019. URL: <https://data.europa.eu/doi/10.2860/542859>

³⁸ Scheppele K. L., Kochenov D., Grabowska-Moroz B. EU Values Are Law, after All: Enforcing EU Values through Systemic Infringement Actions by the European Commission and the Member States of the European Union. *Yearbook of European Law*. 2020. Vol. 39, No. 1. P. 6. DOI: <https://doi.org/10.1093/yel/yeaa012>. URL: <https://academic.oup.com/yel/article/doi/10.1093/yel/yeaa012/6064852>

³⁹ See: Williams A. T. Promoting Justice after Lisbon: Groundwork for a New Philosophy of EU Law. *Oxford Journal of Legal Studies*. 2010. Vol. 30. No. 4. P. 663. DOI: <https://doi.org/10.1093/ojls/gqq017>. URL: <https://academic.oup.com/ojls/article-abstract/30/4/663/1501927?redirectedFrom=fulltext> ; Scheppele K. L., Kochenov D., Grabowska-Moroz B. EU Values Are Law, after All: Enforcing EU Values through Systemic Infringement Actions by the European Commission and the Member States of the European Union. *Yearbook of European Law*. 2020.



прогресивної інтеграції, що має на меті усунути практичні проблеми, забезпечити максимізацію поступових і послідовних перетворень у країнах — кандидатах згідно з визначеними правилами, принципами, цінностями і цілями, усвідомлюючи наявність глибокого історичного коріння, покладеного в їх основу.

Як констатує К. Маргарітіс, цілком природно, що ці спільні принципи пов'язані з правовладдям (англ. *the rule of law*), демократією та повагою до прав людини⁴⁰. Тому не буде перебільшенням зауважити, що захист основоположних прав є важливим питанням конституційного характеру, яке неможливо виключити з так званого європейського публічного порядку⁴¹. Професор О. Рафальський акцентує увагу на одному з парадоксів Конституції як Основного Закону, який полягає в тому, що вона є підвалиною правової системи України і водночас перебуває на її вершині⁴², стимулюючи євроінтеграційні процеси в державі⁴³. На переконання О. Лисенко, «невипадково права людини невіддільні від розвитку конституціоналізму й давно стали визначальною частиною сучасних конституцій і, відповідно, становлять ядро конституційного права»⁴⁴. Зрештою, «гарантувати дотримання прав людини можна лише за умови їхньої легітимації. На міжнародному рівні це відбувається через міжнародні договори та рішення міжнародних судових органів, на національному рівні — через нормативну фіксацію, передусім у конституціях й

Vol. 39, No. 1. P. 3–121. DOI: <https://doi.org/10.1093/yel/yeaa012>. URL: <https://academic.oup.com/yel/article/doi/10.1093/yel/yeaa012/6064852>.

⁴⁰ Margaritis K. The Framework for Fundamental Rights Protection in Europe under the Prospect of EU Accession to ECHR. *Journal of Politics and Law*. 2013. Vol. 6. No. 1. P. 68. DOI: 10.5539/jpl.v6n1p64. URL: <http://dx.doi.org/10.5539/jpl.v6n1p64>

⁴¹ Margaritis K. The Framework for Fundamental Rights Protection in Europe under the Prospect of EU Accession to ECHR. *Journal of Politics and Law*. 2013. Vol. 6. No. 1. P. 68. DOI: 10.5539/jpl.v6n1p64. URL: <http://dx.doi.org/10.5539/jpl.v6n1p64>. P. 67.

⁴² Рафальський О. О. Вітальна промова. *Конституція України та європейські цінності: виклики євроінтеграційного процесу* : збірник матеріалів і тез міжнародної конференції з нагоди 28-ї річниці Конституції України (м. Київ, 28 черв. 2024 р). Київ: ВАІТЕ, 2024. С. 71.

⁴³ Там само. С. 72.

⁴⁴ Лисенко О. М. Права людини як першоджерело й визначальна цінність конституційного права. *Конституційне право* : підручник / за заг. ред. М. І. Козюбри. Київ : ВАІТЕ, 2021. С. 135.

інших джерелах права»⁴⁵. При цьому розрізняють права людини (англ. *human rights*) та їхнє осердя — основоположні права (англ. *fundamental rights*), які ще інколи називають конституційно гарантованими правами⁴⁶.

Адаптація законодавства України, передовсім конституційного, до стандартів ЄС у сфері захисту основоположних прав є запорукою його ефективного розвитку на підставі новітніх підходів до розуміння прав людини. Власне, це сприятиме не лише євроінтеграційному поступу в системі координат виконання першого переговорного кластера (тематичного блоку) «Основи» (англ. «*Fundamentals*»; відкривається першим і закривається останнім, позаяк є стрижнем переговорів про вступ до ЄС; Україна завершила процес скринінгу законодавства і перебуває на етапі підготовки до офіційного відкриття цього кластера), просуванню у напрямі розбудови національної системи захисту прав людини, а й матиме позитивний вплив загалом на правову систему, державу і суспільство, внутрішньодержавні практики, на впровадження широкого спектру трансформацій в Україні за стандартами ЄС, а також слугуватиме додатковою гарантією незворотних демократичних, правових, конституційних перетворень.

Утвердження захисту основоположних прав у ЄС⁴⁷ є складною, багатогранною і багатовимірною проблематикою, пов'язаною з розвитком теорії і практики інтеграційних процесів, еволюцією правових інструментів та адміністративних практик, що обумовило появу нових інституційно-правових моделей, форм і вимірів співробітництва, здатних, з одного боку, гарантувати захист основоположних прав на рівні ЄС (відтак, у внутрішньому вимірі йдеться про становлення і розвиток системи захисту

⁴⁵ Лисенко О. М. Права людини як першоджерело й визначальна цінність конституційного права. *Конституційне право* : підручник / за заг. ред. М. І. Козюбри. Київ : ВАІТЕ, 2021. С. 139.

⁴⁶ Там само. С. 140.

⁴⁷ See: Blanke H.-J. The Protection of Fundamental Rights in Europe. *The EU after Lisbon: Constitutional Basis, Economic Order and External Action* / eds. H.-J. Blanke, S. Mangiameli. Berlin, Heidelberg: Springer, 2012. P. 159–232. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-3-642-19507-5>. URL: <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-642-19507-5>



основоположних прав у ЄС⁴⁸), а з іншого — забезпечувати до-тримання прав людини у зовнішньому вимірі, підкріпленому до-говірною практикою діяльності інтеграційного об'єднання. За реалій сьогодення ЄС послідовно урізноманітнює та удоскона-лює форми і методи діяльності, спрямованої на захист основопо-ложних прав, заохочуючи держави-члени і країни-кандидати до впровадження його стандартів у національне законодавство та правозастосовну практику⁴⁹. Наведене підкреслює глибину зна-чення і впливу стандартів ЄС як на поступ європейської інтегра-ції, так і на державотворчі, правотворчі та правозастосовні про-цеси в державах-членах та країнах-кандидатах на вступ до інте-граційного об'єднання, отже, й України.

Аналізуючи практики держав-членів, професор К. Хілліон наго-лошує, що навіть коли вони реалізують свою «залишкову» (англ. *residual*) компетенцію, повинні переконатися, що їхні дії не пере-шкоджають виконанню ЄС його завдань і цілей. На практиці це оз-начає не лише те, що конституційні ініціативи в державах-членах не можуть ігнорувати цінності ЄС, але й те, що вони також повин-ні допомагати Союзу у виконанні його мандата щодо утверджен-ня, просування цих цінностей⁵⁰ як «нормативної сили Європи» (англ. «*normative power Europe*» (*Manners*))⁵¹. Водночас визнається,

48



⁴⁸ See: Beijer M. Main Principles of the EU System of Fundamental Rights Protection. *Limits of Fundamental Rights Protection by the EU. The Scope for the Development of Positive Obligations*. Human Rights Research Series. Cambridge: Intersentia, 2017. P. 109–136. DOI: <https://doi.org/10.1017/9781780684727.006>. URL: <https://www.cambridge.org/core/books/abs/limits-of-fundamental-rights-protection-by-the-eu/main-principles-of-the-eu-system-of-fundamental-rights-protection/34D12002DDCEC3D4429E58C9E55381C2>

49



⁴⁹ Фалалеева Л. Г. Захист основоположних прав у інтеграційному правопорядку Європейського Союзу : автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.11 — міжнародне право / Інститут держави і права імені В. М. Корецького Національної академії наук України. Київ, 2021. С. 1. URL: <https://lnk.ua/1tV31LeJE>

50



⁵⁰ Hillion C. Overseeing the Rule of Law in the EU: Legal Mandate and Means. *European Policy Analysis*. 2016. No. 1. P. 3. DOI: <https://doi.org/10.1002/epa2.1007>. URL: https://sieps.se/media/dxfcb3f/overseeing-the-rule-of-law-in-the-european-union_-legal-mandate-and-means-2016_1epa.pdf

51



⁵¹ Цит. за: Akaliyski P., Welzel C. & Hien J. A community of shared values? Dimensions and dynamics of cultural integration in the European Union. *Journal of European Integration*. 2022. Vol. 44, Issue 4. P. 571. DOI: <https://doi.org/10.1080/07036337.2021.1956915>. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/epdf/10.1080/07036337.2021.1956915?needAccess=true>

що «Союзу бракує адекватних механізмів для боротьби з нападками на його цінності»⁵², концепція яких еволюціонувала від Копенгагенських критеріїв, через принципи ЄС, до спільних цінностей⁵³, а головним поштовхом для створення і розвитку концептуальних підходів у цій сфері стала необхідність забезпечення вимог правовладдя (англ. *the rule of law*)⁵⁴, що є «життєво важливим для розуміння ролі спільних європейських цінностей у рамках європейського проекту»⁵⁵. Нагадаємо, що забезпечення дотримання останніх, зокрема поваги до прав людини, нині вважається засадничою умовою набуття членства в інтеграційному об'єднанні.

З укладенням Лісабонського договору 2007 р., що набрав чинності 1 грудня 2009 р., посилюється увага ЄС до проблеми захисту основоположних прав, позаяк саме цим Договором визнані (англ. *recognised*), а Хартією Європейського Союзу про основоположні права в адаптованій редакції⁵⁶, ухваленою 12 грудня 2007 р. (англ. *Charter of Fundamental Rights of the European Union*; далі — Хартія ЄС) підтверджені (англ. *reaffirm*) здатності забезпечувати захист основоположних прав у інтеграційному правопорядку з огляду на необхідність гарантування їх дотримання інституціями, органами, службами, агенціями ЄС, а також потребу підвищення дієвості інституційно-правового механізму ЄС і політико-правових інструментів, якими послуговуються держави-члени, коли їх діяльність здійснюється у межах сфери дії права ЄС⁵⁷. При цьому варто враховувати, що, як зазначає Ю. В. Мовчан,

⁵² Hillion C. Op. cit. P. 14.

⁵³ Šišková N. Rule of Law as an Integral Part of the Common European Values. *European Studies — the Review of European Law, Economics and Politics*. 2024. Vol. 11, Issue 1. Wolters Kluwer. P. 20. DOI: 10.2478/eustu-2024-0001. URL: <https://reference-global.com/article/10.2478/eustu-2024-0001>

⁵⁴ Там само. P. 19.

⁵⁵ Там само. P. 21.

⁵⁶ Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union. Charter of Fundamental Rights of the European Union. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019. URL: <https://data.europa.eu/doi/10.2860/542859>

⁵⁷ Фалалеева Л. Г. Захист основоположних прав у інтеграційному правопорядку Європейського Союзу: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.11 — міжнародне право / Інститут держави і права імені В. М. Корецького Національної академії наук України. Київ, 2021. С. 1.



«основою взаємодії законодавств держав-членів та права ЄС є джерела права ЄС»⁵⁸.

На сучасному етапі еволюції системи захисту основоположних прав у ЄС її стрижнем є ст. 6 ДЄС у редакції Лісабонського договору 2007 р.⁵⁹, яка формально легалізувала трикомпонентну архітектуру цієї системи, а саме: *Хартія ЄС*, що має юридично обов'язкову силу, за якою прирівнюється до установчих договорів, і належить до джерел первинного права ЄС⁶⁰, але не може слугувати підставою для розширення компетенції ЄС, визначеної установчими договорами, й не має прямої дії (англ. *direct effect*) у внутрішніх правопорядках держав-членів; *Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод 1950 р.* (неофіційно іменована, більш відома як Європейська конвенція з прав людини; далі — ЄКПЛ), до «правової парасольки»⁶¹ якої, згідно зі ст. 6 (2) ДЄС у редакції Лісабонського договору 2007 р., ЄС підтвердив намір приєднатися, але це теж не повинно мати результатом розширення його компетенції; *загальні принципи права ЄС*, що ґрунтуються на спільних конституційних традиціях держав-членів, а також на приписах ЄКПЛ, слугують допоміжним щодо Хартії ЄС джерелом правил тлумачення норм у сфері захисту основоположних прав, вирізняючись особливостями новітньої практики їх застосування. Наведене увиразне «тріадичні відносини між Конвенцією, ЄС та його державами-членами»⁶² за пріоритетної ролі Хартії ЄС.

⁵⁸ Мовчан Ю. В. Міжнародно-правове регулювання інтеграційних процесів в Європейському Союзі: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11 — міжнародне право / Інститут законодавства Верховної Ради України. Київ, 2010. С. 10.

⁵⁹ See: Grabenwarter C., Pabel K. Article 6 [Fundamental Rights — The Charter and the ECHR]. *The Treaty on European Union (TEU). A Commentary* / eds H.-J. Blanke, S. Mangiameli. Berlin, Heidelberg, 2013. P. 287-348. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-642-31706-4_7. URL: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-642-31706-4_7

⁶⁰ See: Gianfrancesco E. The Charter of Fundamental Rights of the Union as a Source of Law. *The EU after Lisbon: Constitutional Basis, Economic Order and External Action* / eds. H.-J. Blanke, S. Mangiameli. Berlin, Heidelberg: Springer, 2012. P. 295–310. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-3-642-19507-5>. URL: <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-642-19507-5>

⁶¹ Margaritis K. The Framework for Fundamental Rights Protection in Europe under the Prospect of EU Accession to ECHR. *Journal of Politics and Law*. 2013. Vol. 6. No. 1. P. 64. DOI: 10.5539/jpl.v6n1p64. URL: <http://dx.doi.org/10.5539/jpl.v6n1p64>

⁶² Isiksel T. European Exceptionalism and the EU's Accession to the ECHR. *European Journal of International Law*. 2016. Vol. 27, Issue 3. August 2016. P. 584. DOI: <https://doi.org/10.1093/ejil/chw030> URL: <https://academic.oup.com/ejil/article/27/3/565/2197240>

Стандарти правозахисту кодифіковані, передусім, у Хартії ЄС⁶³, котра, як сучасний систематизований юридичний каталог — «Біль про права»⁶⁴, замінила політичну декларацію, проголошену 7 грудня 2000 р., відображаючи тенденцію до дедалі більшого зближення приписів національного, міжнародного права та права ЄС у сфері захисту основоположних прав. Останні не мають реальної цінності, якщо на практиці не підкріплені дієвими, ефективними інструментами їхнього захисту, котрі «... не витісняють та не підміняють відповідні правові механізми держав-членів»⁶⁵. Згідно зі ст. 6 (1) ДЕС у редакції Лісабонського договору 2007 р., ЄС «визнає права, свободи і принципи, викладені у Хартії ЄС про основоположні права від 7 грудня 2000 р., адаптованої 12 грудня 2007 р., що має однакову юридичну силу з Договорами»⁶⁶, тобто установчими договорами ЄС; це вказує на важливість регульованих нею питань для інтеграційного правопорядку. Набрання юридичної сили 1 грудня 2009 р. адаптованою Хартією ЄС формально забезпечило захист основоположних прав у ЄС і механізми його реалізації в межах сфери дії права ЄС⁶⁷, ставши кульмінацією розвитку системи захисту основоположних прав у ЄС⁶⁸ та, *inter alia*,

⁶³ Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union. Charter of Fundamental Rights of the European Union. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019. URL: <https://data.europa.eu/doi/10.2860/542859>



⁶⁴ See: Davis R. W. A Brake? The Union's new "Bill of Rights". *European Human Rights Law Review*. 2005. Vol. 10. No 5. P. 449–460 ; Šišková N. New Challenges for the EU in the Field of Human Rights (Focusing on the Mechanism of the Charter). *European Studies — the Review of European Law, Economics and Politics*. 2014. Vol. 1. Wolters Kluwer. P. 16. URL: <https://caes.upol.cz/wp-content/uploads/2017/06/Siskova-ES-1.pdf>



⁶⁵ Європейські правові стандарти та їх імплементація в українське законодавство / за ред. О. В. Зайчука. Київ : Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2013. С. 32–33.

⁶⁶ Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union. Charter of Fundamental Rights of the European Union. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019. URL: <https://data.europa.eu/doi/10.2860/542859>



⁶⁷ Фалалеева Л. Г. Хартія Європейського Союзу про основоположні права. *Енциклопедія міжнародного права* : у 3 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко, В. Н. Денисов (співголови) та ін. ; Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України. Т. 3 : М–Я. Київ : Академперіодика, 2019. С. 905.

⁶⁸ See: Beijer M. Main Principles of the EU System of Fundamental Rights Protection. *Limits of Fundamental Rights Protection by the EU. The Scope for the Development of Positive Obligations*.

мало наслідком урахування змісту її приписів у правотворчому процесі інтеграційного об'єднання.

Власне, з-поміж міжнародних організацій та інтеграційних об'єднань, єдиний ЄС забезпечує захист основоположних прав щодо власних актів, дій або бездіяльності⁶⁹, що підкреслює унікальну природу таких зобов'язань. Наведене обумовило появу низки змістовно нових понять і практик, притаманних сучасним правовим реаліям у рамках ЄС, у тім числі методології оцінювання впливу кожної пропозиції (англ. *proposals*) Європейської Комісії (далі — Єврокомісія) на забезпечення дотримання основоположних прав. Понад те, остаточний текст ухвалюваних інституціями актів ЄС перевіряється нею на правомірність (англ. *legality*), зокрема на предмет їхньої відповідності Хартії ЄС, сумісності з нею. Дотримання основоположних прав є умовою правомірності актів ЄС. Пропагуючи «культуру поваги до основоположних прав», Єврокомісія має забезпечити її дотримання на всіх етапах процедури, починаючи від початкового формування пропозиції в її надрах до аналізу впливу та до перевірок правомірності остаточного тексту за сучасною методологією оцінювання актів ЄС. У цьому контексті важливу роль відіграє транспарентний міжінституційний діалог. Таким чином, ЄС вдається до унікальних юридичних конструкцій та інструментів їх реалізації, має ціннісні засади, узгоджені механізми і процедури, правила і практики наднаціонального, міждержавного та міжінституційного співробітництва, які забезпечують його розвиток на багаторівневій основі⁷⁰ з урахуванням сталих конституційних традицій

68 Human Rights Research Series. Cambridge: Intersentia, 2017. P.109–136. DOI: <https://doi.org/10.1017/9781780684727.006>. URL: <https://www.cambridge.org/core/books/abs/limits-of-fundamental-rights-protection-by-the-eu/main-principles-of-the-eu-system-of-fundamental-rights-protection/34D12002DDCEC3D4429E58C9E55381C2>

⁶⁹ Фалалеева Л. Г. Захист основоположних прав у Європейському Союзі. *Енциклопедія міжнародного права* : у 3 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко, В. Н. Денисов (співголови) та ін. ; Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України. Т. 2 : Е–Л. Київ : Академперіодика, 2017. С. 439.

⁷⁰ Фалалеева Л. Г. Захист основоположних прав у інтеграційному правопорядку Європейського Союзу : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.11 — міжнародне право / Інститут держави і права імені В. М. Корецького Національної академії наук України. Київ, 2021. С. 15. URL: <https://lnk.ua/5NXVAeHMg>

держав-членів, а також «відкритості» їхніх національних правопорядків до впровадження стандартів ЄС на виконання взятих зобов'язань.

Хартія, як структурно цілісний євросоюзний кодекс основоположних прав, узагальнених і системно поєднаних *mutatis mutandis* у рамках одного всеохопного акта, підкреслюючи їхню єдність і неподільність, надає їм більш чіткого виразу та, *inter alia*, творчо увібрала основні досягнення з міжнародного, зокрема європейського, права прав людини (англ. *human rights law*), як-от: розділ I «Гідність» (ст.ст. 1–5), розділ II «Свободи» (ст.ст. 6–19), розділ III «Рівність» (ст.ст. 20–26), розділ IV «Солідарність» (ст.ст. 27–38), розділ V «Громадянство» (ст.ст. 39–46), розділ VI «Правосуддя» (ст.ст. 47–50). Хартія не інкорпорована до тексту установчих договорів, проте має таку саму юридичну силу, залишаючись формально самостійним джерелом первинного права ЄС, однак це не означає поширення на неї принципу прямої дії, який разом із принципом примату є засадничими для функціонування правопорядку ЄС.

Хартія ЄС підтвердила і систематизувала основоположні права і свободи, а також принципи правового статусу особи, що були визнані за громадянами ЄС у ДЄС та ЄКПЛ, хоча більшість прав і свобод, закріплених у Хартії, є визнаними за кожною особою, яка на законних підставах перебуває на території держав — членів ЄС, отже, і за громадянами України. Водночас текст Хартії ЄС поєднує більш широкий каталог гарантованих прав і свобод, порівняно з ЄКПЛ, актуалізуючи аналіз концептуально-методологічних підходів її укладачів, що обумовили структурно-змістові особливості цього новітнього «Білля про права». Він містить й декотрі нові права, серед яких право на цілісність особи (ст. 3), право на належне врядування (ст. 41), а також конкретизує сферу дії (ст. 51) та порядок застосування (ст. 52) її приписів, порівняно з Хартією ЄС, проголошеної 7 грудня 2000 р. як політичної декларації.

Зміни, внесені 12 грудня 2007 р. до Хартії ЄС, зокрема, стосувалися її ст. 42, позаяк нею розширено зміст права громадян ЄС, фізичних або юридичних осіб, які перебувають під юрисдикцією держави-члена, на доступ до документів. Хартія 2000 р. таке право

надавала лише щодо трьох інституцій: Європейського Парламенту, Ради ЄС та Єврокомісії, натомість адаптована редакція 2007 р. поширює його на всі інституції, органи, служби, агенції ЄС.

Не вдаючись у деталі, зауважимо, що творці Хартії ЄС мали на меті, керуючись сучасними підходами до забезпечення і захисту прав людини, дотримуючись принципу субсидіарності, кодифікувати мінімальні стандарти ЄС із захисту основоположних прав, з одного боку, стосовно інституцій, органів, служб, агенцій ЄС та їхніх посадових осіб, а з іншого — держав-членів, коли вони застосовують норми права ЄС, коли їхня діяльність здійснюється у межах сфери дії права ЄС. Зрештою, держави-члени зобов'язані дотримуватись основоположних прав, гарантованих ЄС, не лише, коли вони імплементують правові акти ЄС, а також коли тлумачать або застосовують норми внутрішнього права, що підпадають під сферу дії права ЄС.

Вочевидь «значне посилення ролі основоположних прав у наднаціональному правопорядку є непрямым інструментом захисту позиції Суду ЄС щодо природи правової системи ЄС. Визнання основоположних прав невід'ємним складником наднаціонального права та створення складної системи їх захисту надало наднаціональній правовій системі рис конституційного правопорядку»⁷¹, забезпечуючи підвищення політичної легітимності ЄС, відповідно до сучасних принципів конституціоналізму⁷², а також сприяючи поглибленню в його рамках правової інтеграції.

У випадку порушення державою-членом приписів Хартії ЄС, коли вона діє у межах сфери застосування права ЄС, особливо у процесі імплементації норм права ЄС, Єврокомісія може звернутися до неї з умотивованим висновком-вимогою усунення такого порушення, попередньо надавши можливість цій державі подати свої заперечення. Якщо держава-член проігнорує її висновок-вимогу протягом встановленого строку, Єврокомісія вправі

⁷¹ Hamul'ák O., Stehlik V. *European Union Constitutional Law: Revealing the Complex Constitutional System of the European Union*. Olomouc: Palacký University Olomouc, 2013. P. 139.

⁷² See: Puetter U. Constitutionalism, federalism and the future of the post-Maastricht EU order. *Journal of European Integration*. 2026. Vol. 48, Issue 1. P. 159–165. DOI: <https://doi.org/10.1080/07036337.2026.2598077>. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/07036337.2026.2598077>



використовувати всі доступні їй інструменти для забезпечення дотримання державами-членами приписів Хартії ЄС, у тім числі звернення з позовом до Суду ЄС про невиконання такою державою її обов'язків, пов'язаних із членством в ЄС. Викладене підкреслює важливість послідовної адаптації вітчизняного законодавства до стандартів ЄС у сфері захисту основоположних прав, врахування досвіду та осмислення кращих практик його держав-членів щодо європеїзації конституційного законодавства, беручи до уваги унікальність інституційно-правового механізму інтеграційного об'єднання та зберігаючи національні правові традиції.

Варто враховувати, що приписи права ЄС можуть застосовуватися в національних судах держав-членів поряд із приписами внутрішнього права під час розгляду судових справ, а національним судам підвідомчі всі категорії справ, за винятком тих, які віднесені до юрисдикції судових органів ЄС, зокрема: спори щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності інституцій ЄС та їхніх посадових осіб, спори між державами-членами, між інституціями ЄС. Понад те, Суд ЄС ухвалює рішення у преюдиційному порядку на запит національних юрисдикційних органів держав-членів про тлумачення права ЄС або про чинність актів інституцій ЄС. З набранням чинності Хартією Суд ЄС розглядає дві основні категорії справ стосовно захисту основоположних прав, а саме: справи щодо встановлення відповідності нормам Хартії ЄС актів держав-членів, спрямованих на імплементацію норм права ЄС; справи щодо встановлення відповідності нормам Хартії актів вторинного права ЄС.

Усунення наявних недоліків у системі захисту основоположних прав у ЄС не було першочерговим завданням Хартії, натомість вона мала на меті консолідувати гарантовані ЄС основоположні права та сприяти розумінню змісту і можливостей їх ефективної практичної реалізації. Простежується зорієнтованість Хартії ЄС на посилення інтеграційних процесів шляхом створення реального, видимого зв'язку між громадянством ЄС та цінностями ЄС, осердям яких є принцип поваги до прав людини, застосовний у внутрішньому і зовнішньому вимірах діяльності інтеграційного об'єднання, вважається головним критерієм набуття в ньому членства.

Приєднання ЄС до ЄКПЛ (становить основу європейської системи колективних гарантій захисту прав людини) означатиме, що її приписи формально стануть зобов'язувальними для інтеграційного об'єднання в особі його інституцій, органів, служб, агенцій та їхніх посадових осіб. У доктрині це визнається «історичним досягненням для захисту прав людини в Європі»⁷³. Індивіди зможуть звертатися до Європейського суду з прав людини (далі — ЄСПЛ) за захистом прав, гарантованих ЄКПЛ, що були порушені, зокрема, правовими, у тім числі законодавчими, актами інституцій ЄС, а також нормативними актами держав-членів, ухваленими у процесі імплементації правових актів ЄС. При цьому однією з умов прийнятності такої скарги, згідно зі ст. 35 (1) ЄКПЛ щодо вичерпання всіх національних засобів правового захисту, у випадку інтеграційного об'єднання — буде обов'язкове звернення до Суду ЄС за відповідним рішенням. До підписання та набрання чинності нової доопрацьованої угоди про приєднання ЄС до ЄКПЛ, яка враховуватиме Висновок 2/13 Суду від 18 грудня 2014 р. щодо відповідності проекту угоди спільним цінностям та установчим договорам ЄС (Суд виявив асиметрію між ними та приписами проекту), індивіди можуть подавати скарги до ЄСПЛ виключно на держав-членів, незважаючи на наявність рішення Суду ЄС, ухваленого в преюдиційному порядку. Аналіз зазначеного Висновку та інших рішень Суду, що стосуються складних проблем автономії, юрисдикції та зобов'язань, що виникають внаслідок багаторівневої конституційної конфігурації Європи⁷⁴, у рамках її конституційної архітектури, «плюралістичного конституційного ландшафту Європи»⁷⁵, дає підстави для тверджень про те, що «надмірна впевненість Суду в конституційних та правозахисних повноваженнях ЄС зовсім не виправдана

73



⁷³ Margaritis K. The Framework for Fundamental Rights Protection in Europe under the Prospect of EU Accession to ECHR. *Journal of Politics and Law*. 2013. Vol. 6. No. 1. P. 76. DOI: 10.5539/jpl.v6n1p64. URL: <http://dx.doi.org/10.5539/jpl.v6n1p64>

74



⁷⁴ Isiksel T. European Exceptionalism and the EU's Accession to the ECHR. *European Journal of International Law*. 2016. Vol. 27, Issue 3. August 2016. P. 573. DOI: <https://doi.org/10.1093/ejil/chw030> URL: <https://academic.oup.com/ejil/article/27/3/565/2197240>

⁷⁵ Там само. P. 587.

й ілюструє потребу ЄС у зовнішньому механізмі контролю за дотриманням прав людини»⁷⁶.

З набранням чинності Хартією ЄС, яка містить всі основоположні права, що підлягають захисту в інтеграційному об'єднанні, загальні принципи права ЄС не належать до самостійних стандартів правозахисту, слугують допоміжним щодо неї джерелом правил тлумачення норм у сфері захисту основоположних прав, й таке співвідношення зумовлене походженням цих принципів, зокрема зі спільних конституційних традицій держав-членів, а також особливостями новітньої практики їх застосування в правовому порядку ЄС, забезпечуючи його внутрішню узгодженість, єдність і цілісність. Матеріальна сфера застосування Хартії ЄС, *inter alia*, визначає методологічні та світоглядні орієнтири у цій площині, вона є більш охопною щодо основоположних прав, порівняно із загальними принципами права ЄС, при цьому обидва джерела первинного права ЄС не мають прямої дії та аналогічні за *ratione personae*.

Стрижнем прав людини є основоположні права, серед яких у Хартії ЄС розрізняють три категорії: власне права, свободи і принципи, що потребують забезпечення їх дієвими та ефективними гарантіями, тобто засобами захисту від порушень, відновлення порушених прав та відшкодування завданих збитків, заподіяної шкоди. Метою запровадження Хартією ЄС поділу на основоположні права, свободи, принципи є виокремлення, з одного боку, прав і свобод (між якими наразі немає жодних суттєвих відмінностей), що підлягають судовому захисту, а з іншого — принципів, які вирізняються обмеженою «юстиціабельністю» (забезпеченістю судовим захистом), тобто можуть підлягати судовому захисту лише у певних випадках. З огляду на те, що принципи потребують імплементації, вочевидь наявність посилань у конкретній статті Хартії ЄС на імплементаційні заходи, які мають бути здійснені ЄС або державами-членами, свідчить про належність

⁷⁶ Isiksel T. European Exceptionalism and the EU's Accession to the ECHR. *European Journal of International Law*. 2016. Vol. 27, Issue 3. August 2016. P. 570. DOI: <https://doi.org/10.1093/ejil/chw030> URL: <https://academic.oup.com/ejil/article/27/3/565/2197240>



такої статті саме до принципів⁷⁷ (майже всі приписи розділу IV «Солідарність»). Вони мають зобов'язувальний характер, втім підлягають судовому захисту лише якщо закріплені в імплементативних / делегованих актах інституцій ЄС або нормативних актах держав-членів, що імплементують відповідні норми права ЄС (ст. 52 (5) Хартії ЄС). Наведене переконливо свідчить про наявність окремих паростків їхньої «юстиціабельності» на рівні ЄС.

Принципи не мають чіткого прикладного змісту і слугують імперативними настановами щодо оптимізації системи гарантій певних прав. Вони є чинниками, що мають враховуватися судами при тлумаченні правових актів, однак самі по собі не створюють прав, які можуть захищатися в судовому порядку. Хартія не визначає належності конкретної статті до відповідної категорії, а зміст ст. 6 (1) ДЄС у редакції Лісабонського договору 2007 р. та ст. 52 Хартії ЄС не дають змоги увиразнено розмежувати права і принципи, що має негативні наслідки при застосуванні її приписів. Як стверджує чеська вчена Н. Шишкова, «Ще один дуже важливий аспект полягає в тому, що послаблення впливу Хартії в сфері економічних і соціальних прав було здійснено щодо території всього Союзу, на відміну від Протоколу № 30, який стосується лише деяких держав»⁷⁸. Водночас «Для України Хартія... не лише взірець для удосконалення вітчизняного законодавства у сфері прав людини, а й надає можливість зрозуміти, якою має бути система захисту прав людини в контексті можливої інтеграції України до Європейського Союзу»⁷⁹.

У практичній площині привертає увагу режим обмежень, можливість його запровадження визначена в ст. 52 (1) «Порядок дії та тлумачення прав і принципів» Хартії ЄС, в основу якого

⁷⁷ Фалалеева Л. Г. Захист основоположних прав у Європейському Союзі. *Енциклопедія міжнародного права* : у 3 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко, В. Н. Денисов (співголови) та ін. ; Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України. Т. 2: Е–Л. Київ : Академперіодика, 2017. С. 442–443.

⁷⁸ Šišková N. New Challenges for the EU in the Field of Human Rights (Focusing on the Mechanism of the Charter). *European Studies — the Review of European Law, Economics and Politics*. 2014. Vol. 1. Wolters Kluwer. P. 16. URL: <https://caes.upol.cz/wp-content/uploads/2017/06/Siskova-ES-1.pdf>

⁷⁹ Європейські правові стандарти та їх імплементація в українське законодавство / за ред. О. В. Зайчука. Київ: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2013. С. 29.



покладено судову практику Суду⁸⁰. Йдеться про те, що «Будь-яке обмеження реалізації прав і свобод, визнаних даною Хартією, повинні встановлюватись законом і поважати основний зміст цих прав і свобод. За дотримання принципу пропорційності обмеження можуть запроваджуватись лише тоді, коли вони є необхідними та дійсно відповідають цілям спільного інтересу, визнаним Союзом, або потребі захисту прав і свобод інших осіб»⁸¹ (ст. 52 (1) Хартії ЄС). Таким чином, за звичайних умов дозволяється, допускається можливість застосування обмежень щодо гарантованих Хартією ЄС прав і свобод, дотримуючись узгоджених умов і процедур. При цьому установчі договори та Хартія ЄС не містять приписів щодо можливості відступу від виконання міжнародних договірних зобов'язань із прав людини в обмеженому обсязі та у виняткових випадках, під час виникнення надзвичайних обставин (обмеження деяких прав людини в умовах воєнного або надзвичайного стану), які вимагають своєчасного, пропорційного (домірного), комплексного і скоординованого реагування.

В ЄС система гарантій основоположних прав охоплює не лише загальні, а й спеціальні гарантії, що стосуються певних прав, зокрема: заборона на заняття еugenікою, особливо ті, що мають на меті провести відбір між людьми (*кампанії з примусової вагітності, примусової стерилізації, обов'язкових етнічних шлюбів та ін. діяння, що кваліфікуються як міжнародні злочини, а саме — злочини проти людяності, згідно зі ст. 7 (1 пп. «г») Римського статуту Міжнародного кримінального суду — постійно діючого органу міжнародного кримінального правосуддя*) як гарантія основоположного права на цілісність особи (англ. *right to the integrity of the person*); заборона на перетворення тіла людини та його частин, як таких, на джерело прибутку як гарантія права на цілісність особи; заборона репродуктивного клонування людини як

⁸⁰ See: Case C-292/97, Kjell Karlsson and Others (Judgment of the Court (Sixth Chamber) of 13 April 2000). ECLI:EU:C:2000, para. 45. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TEXT/PDF/?uri=CELEX:61997CJ0292>

⁸¹ Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union. Charter of Fundamental Rights of the European Union. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019. URL: <https://data.europa.eu/doi/10.2860/542859>



гарантія основоположного права на цілісність особи. Зауважимо, що матеріальні норми Хартії ЄС втілюють концепцію мінімальних зобов'язань із прав людини, гарантуючи мінімально необхідний рівень підтверджених у ній основоположних прав. Скажімо, ст. 3 (2 пп. «d») Хартії ЄС забороняє лише репродуктивне клонування, при цьому не санкціонуючи та не забороняючи інші форми клонування, не стаючи на заваді законодавцю встановити *mutatis mutandis* заборону й на інші форми клонування. Водночас право кожного на свою фізичну та психічну цілісність (ст. 3 (1) Хартії ЄС) є важливим складником людської гідності, що є недоторканною, забезпечення поваги і захисту якої становить основний зміст прав, закріплених у Хартії ЄС, слугує «твердим ядром» (англ. *hard core*) основоположних прав, «нормативним мірилом» свободи і справедливості, стрижнем загальнолюдських цінностей.

Деякі з наведених приписів врегульовані, але не деталізовані на конституційному рівні, зокрема в абзаці другому ст. 28 Конституції України закріплено, що «Жодна людина без її вільної згоди не може бути піддана медичним, науковим чи іншим дослідям»⁸². Звісно, основоположне право на цілісність особи ще має знайти закріплення у вітчизняному конституційному законодавстві, а наразі це право реалізується через приписи статей 3, 28 та 29 Конституції України, тобто через такі конституційні права, «визнані суспільством і гарантовані державою на найвищому, конституційному рівні»⁸³, як-от: право на повагу до гідності; право на свободу та особисту недоторканність; право на життя. Вочевидь «Конституція України як головне джерело національної правової системи є також базою поточного законодавства. Вона надає можливість урегулювання певних суспільних відносин на рівні законів, які конкретизують закріплені в Основному Законі України положення»⁸⁴, а «існування конституційних законів дає

82



⁸² Конституція України від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

84



⁸³ Серьогін В. О. Конституційні права. *Велика українська юридична енциклопедія* : у 20 т. Т. 4 : Конституційне право / редкол. : Ю. Г. Барабаш (голова), О. В. Скрипнюк (заст. голови), О. В. Батанов (відп. секретар) та ін. Харків : Право, 2024. С. 389.

⁸⁴ Рішення Конституційного Суду України від 30 травня 2012 р. № 12-рп/2012 у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності

зможу знайти баланс між стабільністю конституції і динамізмом конституційно-правового регулювання суспільних відносин»⁸⁵, розвитком конституційної практики.

Користуючись можливостями широкого спектру засобів сприяння забезпеченню захисту основоположних прав, керуючись переглянутими Радою ЄС Керівними принципами щодо ведення діалогів у сфері прав людини з третіми країнами (*чинні як базовий документ, але згодом були розвинені та доповнені різноманітними актами, зокрема Планом дій ЄС щодо прав людини та демократії на 2020–2027 роки*⁸⁶), ЄС регулярно організовує з ними діалоги і консультації, що є дієвим інструментом його зовнішньої діяльності. Цілі діалогів у сфері прав людини визначаються, зважаючи на фактичні обставини кожної конкретної ситуації, на оцінку і розвиток ситуації з правами людини у відповідній державі. Водночас ЄС формує перелік пріоритетних тем, що обов'язково мають бути включені до порядку денного кожного діалогу, серед яких: заборона смертної кари, катувань, усіх форм дискримінації; забезпечення прав дітей, особливо під час збройних конфліктів; гарантування свободи слова, підвищення ролі громадянського суспільства, захист правозахисників; міжнародне співробітництво у сфері правосуддя⁸⁷.

Захист основоположних прав вимагає комплексного, системного підходу, впливає на динаміку розвитку демократії, громадянського суспільства і ринкової економіки, на стан утвердження правовладдя (англ. *the rule of law*), на формування європейської ідентичності тощо. Чинні стандарти захисту основоположних

Конституції України (конституційності) частини першої статті 202 Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України», у редакції Закону України «Про внесення зміни до Регламенту Верховної Ради України» (справа про законодавчу ініціативу). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-12#Text>

⁸⁵ Бориславський Л. В. Конституційний закон. *Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Т. 4 : Конституційне право / редкол. : Ю. Г. Барабаш (голова), О. В. Скрипнюк (заст. голови), О. В. Батанов (відп. секретар) та ін.* Харків : Право, 2024. С. 355.

⁸⁶ EU Action Plan on Human Rights and Democracy 2020–2027. 34 p. URL: <https://www.coe-civ.eu/kh/eu-action-plan-on-human-rights-and-democracy-2020-2027>

⁸⁷ Фалалеева Л. Г. Захист основоположних прав у інтеграційному правопорядку Європейського Союзу : монографія. Київ, 2020. С. 127.



прав посідають чільне місце в первинному праві ЄС, слугують згуртовуючими чинниками, що суттєво впливатимуть на майбутнє не лише ЄС і його держав-членів, а й країн-кандидатів, у тім числі й України. Як відомо, для набуття повноправного (єдиного можливого) членства в ЄС країни-кандидати повинні досягти прогресу у виконанні низки загальних вимог, яким має відповідати будь-яка держава, що бажає вступити до ЄС⁸⁸, насамперед Копенгагенських критеріїв, одним із яких є *юридичний критерій*: здатність брати на себе зобов'язання, пов'язані з членством, як-от дотримання цілей політичного, економічного і валютного союзу, а також адміністративна спроможність ефективно впроваджувати та застосовувати *acquis* ЄС. Виконання юридичного критерію, що гарантує здатність кандидатів брати на себе зобов'язання, пов'язані з членством у ЄС, передусім стосується адаптації національного законодавства до *acquis*, що є складником Копенгагенських критеріїв і містить доробок ЄС на момент вступу до нього країни-кандидата. В цьому контексті важлива здатність ефективно впроваджувати правила, стандарти та політику, що становлять *acquis* ЄС, орієнтуючись на рекомендації Єврокомісії. Як наголошується у доктрині, кандидати на вступ теж повинні імплементувати увесь корпус *acquis*, перш ніж вони зможуть приєднатися⁸⁹ до установчих договорів ЄС. Тому небезпідставно акцентується увага на тому, що держави, які ведуть переговори щодо набуття членства в Союзі, повинні значною мірою імплементувати норми права ЄС⁹⁰, зокрема стандарти у сфері захисту основоположних прав, що мають прикладну цінність, а декотрі з

88



⁸⁸ Докладніше див.: Фалалеева Л. Г., Птуха С. С. Еволюція критеріїв набуття членства в Європейському Союзі: юридичні, аксіологічні та телеологічні домінанти. *Правова держава* : Щорічник наукових праць Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України. Вип. 36. Київ, 2025. С. 614–628. DOI: 10.33663/0869-2491-2025-36-614-628. URL: <https://pravova-derzhava.org/law-state-issue-36-2025>

89



⁸⁹ Akaliyski P., Welzel C. & Hien J. A community of shared values? Dimensions and dynamics of cultural integration in the European Union. *Journal of European Integration*. 2022. Vol. 44, Issue 4. P. 571. DOI: <https://doi.org/10.1080/07036337.2021.1956915>. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/epdf/10.1080/07036337.2021.1956915?needAccess=true>

90



⁹⁰ Margaritis K. The Framework for Fundamental Rights Protection in Europe under the Prospect of EU Accession to ECHR. *Journal of Politics and Law*. 2013. Vol. 6. No. 1. P. 75. DOI: 10.5539/jpl.v6n1p64. URL: <http://dx.doi.org/10.5539/jpl.v6n1p64>

них (візьмімо, до прикладу, право на цілісність особи (ст. 3), право на належне врядування (ст. 41)) становлять і конституційну цінність.

Аналізуючи «Особливості та проблемні аспекти діяльності інституційного механізму забезпечення прав і свобод людини в умовах збройного конфлікту в Україні» (вочевидь автор має на увазі неспровокований російсько-український збройний конфлікт, невинуватено розв'язаний РФ), Г. Тригубенко зазначає, що «осовною перешкодою на шляху до забезпечення прав людини в Україні на сьогодні є сам факт збройної агресії, оскільки це породжує обставини, за яких уповноважені органи не здатні повною мірою здійснювати свої функції щодо захисту прав людини... Україна... зазнала нових викликів та змушена розвивати інституційний механізм забезпечення прав людини з урахуванням реалій задля реалізації своїх зобов'язань у сфері прав людини. Нові обставини вимагають нових дій»⁹¹, щоб не спорадично чи епізодично, а наполегливо і далекоглядно, скоординовано і системно вирішувати проблеми та усувати недоліки, підсилюючи спроможності за мінливо-неспокійних реалій, дуже непростих умов зтяжного екзистенційного російсько-українського протистояння.

Наведене підкреслює значення забезпечення дотримання та захисту прав людини, передусім основоположних прав, у контексті реалізації в умовах воєнного стану статусу України як кандидата на вступ до ЄС, визначає пріоритети конституційних перетворень в Україні та тенденції розвитку її законодавства, насамперед конституційного, з урахуванням стандартів ЄС і практики його держав-членів, новітніх надбань права ЄС у парадигмі сучасного міжнародного, зокрема європейського, права прав людини (англ. *human rights law*), особливостей практики інтеграційної взаємодії, доктринального доробку в цій сфері, поточної ситуації, умов і реалій сьогодення.

⁹¹ Тригубенко Г. Особливості та проблемні аспекти діяльності інституційного механізму забезпечення прав і свобод людини в умовах збройного конфлікту в Україні. *Конституція України та європейські цінності: виклики євроінтеграційного процесу* : збірник матеріалів і тез міжнародної конференції з нагоди 28-ї річниці Конституції України (м. Київ, 28 черв. 2024 р). Київ : ВАІТЕ, 2024. С. 368.

Висновки. Еволюція підходів до захисту основоположних прав та їх правового забезпечення в ЄС пройшла тривалий шлях від повного невизнання до продуманого і поступового утвердження поваги до прав людини як загального принципу права ЄС, однієї з цінностей ЄС, закріплених на рівні установчих договорів. Сформований у рамках ЄС автономний правовий порядок розвивається, поширюючись на все більшу кількість сфер, у тім числі й на захист основоположних прав, що є наріжним каменем правової системи інтеграційного об'єднання. Концептуальне осмислення приписів Хартії ЄС засвідчує її унікальність, зумовлену інноваційним способом класифікації основоположних прав (за основу якої взято загальнолюдські цінності), поєднанням в єдиному юридично обов'язковому акті всіх категорій основоположних прав відповідно до системи цінностей, на захист яких вона спрямована.

Основоположні права становлять осердя, «тверде ядро» (англ. *hard core*) прав людини, які визнані та підтверджені на рівні первинного права ЄС і захищаються в Суді ЄС у межах сфери дії права інтеграційного об'єднання, втім ці межі неможливо визначити раз і назавжди з огляду на динаміку розвитку права ЄС. Важливо, що сфера застосування основоположних прав, гарантованих ЄС, їхній багаторівневий захист, корелюється зі сферою дії права ЄС. Хартія розвиває розроблену Судом ЄС доктрину захисту основоположних прав у інтеграційному правопорядку, це має практичне значення для держав-членів, позаяк вони з юридичної точки зору залишаються пов'язаними взятими національними і міжнародними зобов'язаннями щодо прав людини, навіть коли їхня діяльність здійснюється у межах сфери дії права ЄС.

Хартія ЄС, еволюціонувавши від політичної декларації до правового інструменту євроінтеграційних процесів, відіграла вирішальну роль в утвердженні захисту основоположних прав на рівні ЄС як специфічної нової категорії можливостей реалізації прав людини у рамках інтеграційного об'єднання. Цим актом первинного права ЄС запроваджено нові методологічні підходи до визначення змістового наповнення основоположних прав як суто прав, свобод і принципів, а також механізмів забезпечення

їхнього захисту на рівні ЄС. Варто враховувати, що Хартія ЄС не створює нових прав, а права, свободи і принципи, відтворені, підтверджені нею, виражені в позитивній формі, існують незалежно, адже ні вона, ні установчі договори їх не встановлюють: ст. 6 (1) ДЄС у редакції Лісабонського договору 2007 р. *визнає*, а Хартія ЄС — *підтверджує* права, як вони походять, з-поміж іншого, зі спільних конституційних традицій держав-членів та міжнародних зобов'язань (зокрема за ЄКПЛ і протоколами до неї, Європейською соціальною хартією (переглянутою) 1996 р., інших міжнародних договорів з прав людини, учасниками яких є всі або переважна більшість держав-членів інтеграційного об'єднання), а також із судової практики ЄСПЛ та Суду ЄС, відображаючи динаміку і тенденції розвитку європейської моделі регіональної інтеграції, логіку інтеграції через право та демократизацію, а також європейську самоідентифікацію.

Формат відносин Україна — ЄС значною мірою узалежнений від ефективності здійснення системних внутрішніх перетворень, впровадження стандартів правозахисту на вітчизняних теренах, від стану дотримання прав людини та забезпечення поваги до них в Україні. На часі ґрунтовний перегляд вітчизняного законодавства, насамперед новелізація конституційного законодавства, у ракурсі сучасних концептуальних підходів до захисту **основоположних прав як стрижня** прав людини, підкріплені практикою впровадження їхніх приписів у повсякдення. При цьому мають братися до уваги як конституційні традиції і практики держав-членів ЄС, їхній досвід конституційного законотворення у цій площині, надбання сучасного конституціоналізму, так і вітчизняні конституційні традиції, духовні цінності українського народу. Викладене має прикладне значення для підвищення ефективності й пришвидшення зорієнтованого на результат поступу України у напрямі реалізації її стратегічних пріоритетів, долучення до побудови Європи для громадян, скориставшись можливістю зробити внесок у згуртованість і різноманіття ЄС, вивчаючи доступний досвід і кращі практики держав-членів, при цьому маючи бачення і розуміння спільного майбутнього та його конституційних основ.

Розділ 4.

Переосмислення міжнародних стандартів і стандартів ЄС у сфері захисту прав людини в Україні в умовах війни

Війна змінює звичайні умови функціонування конституційного ладу, але не скасовує вимоги до юридичної якості публічної влади. Навпаки, у воєнний період особливого значення набувають ті нормативні критерії, які дозволяють поєднати безпекові потреби держави з обов'язком діяти в межах права⁹². Так, на Україну поширюються міжнародні зобов'язання, що випливають із європейської конвенційної системи захисту прав людини⁹³. Зокрема, на універсальному рівні визначальне значення мають стандарти Міжнародного пакту про громадянські і політичні права щодо надзвичайних ситуацій⁹⁴, паралельно Україна здійснює правову адаптацію до стандартів Європейського Союзу, що є складовою процесу європейської інтеграції. Для Європейського Союзу верховенство права, якість законодавства та ефективність судового захисту є основоположними та системними умовами правового зближення й інституційної спроможності держави⁹⁵.

Водночас навіть за умов триваючої війни питання повоєнного відновлення не може розглядатися як віддалена перспектива, відкладена до моменту припинення бойових дій. Навпаки, саме

92



⁹² Respect for Democracy, Human Rights and the Rule of Law during States of Emergency: Reflections, Venice Commission, 2020. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2020\)014-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2020)014-e)

94



⁹³ Guide on Article 13 of the European Convention on Human Rights — Right to an Effective Remedy, European Court of Human Rights. URL: https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide_art_13_eng

95



⁹⁴ General Comment No. 29: States of Emergency (Article 4), UN Human Rights Committee, 31 August 2001. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/451555>

⁹⁵ Ukraine 2025 Report, European Commission, 4 November 2025. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025SC0759>

тепер мають формуватися нормативні, інституційні та концептуальні засади такого відновлення, оскільки його реалізація вимагатиме тривалого часу, послідовної державної політики та належної правової підготовки. Чим раніше буде закладено якісну юридичну основу для майбутньої реконструкції та модернізації держави, тим вищою буде спроможність України забезпечити не лише фізичне відновлення зруйнованого, а й утвердження стійкого правопорядку, сумісного з принципами верховенства права та європейськими стандартами публічного врядування.

У цьому контексті післявоєнне відновлення не може зводитися лише до матеріальної реконструкції чи адміністративного перезапуску окремих секторів. Воно потребує відновлення та модернізації правового порядку, здатного забезпечити легітимність публічної влади, передбачуваність правового регулювання і наявність дієвих засобів юридичного захисту. Якщо під час війни законодавство формується як сукупність ситуативних, фрагментарних і подекуди слабо контрольованих рішень, такі вади неминуче переходять у повоєнну фазу.

У цій логіці предметом відновлення стає не лише зруйнована інфраструктура, а й сама структура правового порядку держави. Саме тому питання про стандарти прав людини в умовах війни слід ставити як питання про якість майбутнього конституційного порядку, а не лише про межі поточних обмежень.

З огляду на наведене вище, предмет аналізу в межах даної статті доцільно звужити не до всіх можливих міжнародних стандартів, а до трьох ключових: принципу пропорційності (англ. *principle of proportionality*), принципу правової визначеності (англ. *legal certainty*) та права на ефективний юридичний захист. Для цілей цього дослідження остання категорія використовується як узагальнювальне позначення для конвенційного стандарту ефективного засобу юридичного захисту (англ. *effective remedy*) і стандарту ЄС ефективного судового захисту (англ. *effective judicial protection*). Пропорційність окреслює межі допустимого втручання держави у права людини⁹⁶. Правова визначеність визначає

⁹⁶ Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights, International Commission of Jurists, 1985. URL: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/1984/07/Siracusa-principles-ICCPR-legal-submission-1985-eng.pdf>



якість, передбачуваність і стабільність самого правового регулювання⁹⁷. Ефективний юридичний захист гарантує інституційну спроможність перетворити нормативні приписи на реальний механізм охорони прав⁹⁸.

У сукупності ці три стандарти не утворюють довільного переліку. Вони є взаємопов'язаними конкретними проявами верховенства права. Через них верховенство права набуває практичного змісту як система вимог до законодавця, органів виконавчої влади, судів та інших інституцій публічної влади. Такий підхід узгоджується з правозахисною орієнтацією відносин між ЄС та Україною⁹⁹. У європейському контексті повага до прав людини розглядається також як структурний критерій правової адаптації та інституційної модернізації.

Інакше кажучи, йдеться про перехід від нормативного закріплення прав і свобод до системи гарантій. Якщо права і свободи фіксують, що саме підлягає охороні, то обрані три стандарти показують, яким чином ця охорона повинна бути нормативно сконструйована, інституційно забезпечена і процедурно перевірена.

Метою цього тексту є обґрунтувати, яким чином саме принцип пропорційності, принцип правової визначеності та право на ефективний юридичний захист мають бути переосмислені та імплементовані вже під час війни у законодавство України, що застосовується в умовах воєнного стану, для закладення належного правового підґрунтя післявоєнного відновлення. При цьому йдеться не про аналіз конкретних фактів порушення прав людини, а про нормативні, конституційно-правові та інституційні передумови модернізації законодавства відповідно до міжнародних і європейських стандартів.

97



⁹⁷ The Updated Rule of Law Checklist, Venice Commission, 12–13 December 2025. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2025\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2025)002-e)

99



⁹⁸ Guide on Article 13 of the European Convention on Human Rights. Right to an Effective Remedy, European Court of Human Rights. URL: https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide_art_13_eng

⁹⁹ Суржинський М. Роль міжнародного контролю та правозахисного підходу ЄС за забезпеченням прав людини в договірних відносинах з Україною. *Часопис Київського університету права*. 2019. № 4. С. 86–91. DOI: <https://doi.org/10.36695/2219-5521.4.2019.13>

Такий зсув від ретроспективного опису порушень до нормативного аналізу має й самостійне теоретичне значення. Він дає змогу оцінювати війну як період перевірки конституційної здатності держави діяти за заздалегідь визначеними юридичними критеріями¹⁰⁰. Саме в цьому полягає наукова доцільність звернення до трьох обраних стандартів.

1. Міжнародні стандарти та стандарти ЄС як нормативна основа конституційного розвитку України в умовах війни

Міжнародні стандарти у сфері прав людини та стандарти Європейського Союзу відіграють різну, але взаємодоповнювальну роль у конституційному розвитку України. Міжнародні стандарти встановлюють мінімальні універсальні та регіональні межі допустимого втручання держави у права людини, включно з умовами обмеження та відступу від зобов'язань у надзвичайних ситуаціях¹⁰¹. Стандарти Європейського Союзу формують більш інтегровану модель правового порядку, у якій основоположні права поєднані зі структурними вимогами до інституційної спроможності держави.

Звідси випливає принципово важлива відмінність їх функцій. Міжнародні стандарти окреслюють мінімум допустимого для держави у кризі, тоді як стандарти ЄС визначають більш вимогливу модель юридичної та інституційної якості, на яку орієнтується держава в процесі правового зближення.

У межах міжнародного права прав людини визначальне значення мають не лише закріплені в міжнародних актах права і свободи, а й стандарти їх обмеження та тимчасового відступу від зобов'язань. Не менш важливими є стандарти доступності національних засобів юридичного захисту. Саме тому для аналізу правозастосування у воєнний період недостатньо посилалися на загальні формули про державну необхідність чи особливий період. Зміст таких рішень слід співвідносити з міжнародними критеріями необхідності та тимчасовості.

¹⁰⁰ Respect for Democracy, Human Rights and the Rule of Law during States of Emergency: Reflections, Venice Commission, 2020. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2020\)014-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2020)014-e)

¹⁰¹ General Comment No. 29: States of Emergency (Article 4), UN Human Rights Committee, 31 August 2001. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/451555>



Стандарти Європейського Союзу мають для України особливе значення, оскільки вони поєднують правозахисний вимір із виміром інституційної інтеграції. У праві ЄС основоположні права не відокремлені від питань організації правосуддя та ефективності національних засобів захисту. Стаття 47 Хартії основоположних прав ЄС закріплює право на ефективний засіб юридичного захисту та справедливий суд¹⁰². Стаття 19 Договору про Європейський Союз покладає на держави-члени обов'язок забезпечувати засоби, достатні для ефективного правового захисту¹⁰³. У практиці Суду ЄС цей підхід розкрито як структурну ознаку правового порядку¹⁰⁴. У доктрині ЄС він додатково осмислюється як конституційний принцип¹⁰⁵.

Для України, яка здійснює законодавчу адаптацію до стандартів ЄС і водночас функціонує в умовах війни, це означає, що нормативне регулювання в умовах воєнного стану не може розглядатися як тимчасова сфера, винесена за межі загальної логіки конституційного розвитку. Саме у воєнний період перевіряється, чи здатна держава поєднати захист безпеки з дотриманням вимог верховенства права. Тому міжнародні стандарти та стандарти ЄС мають значення не тільки як зовнішні критерії оцінювання України, а і як внутрішні вимоги до побудови правового режиму, придатного для наступної фази відновлення.

У звіті Європейської Комісії про Україну за 2025 р. цей підхід дістає подальшу конкретизацію. У межах блоку фундаментальних питань подальший переговорний процес України про інтеграцію в ЄС пов'язується з реалізацією дорожньої карти з верховенства права, яка охоплює правосуддя, антикорупційну

102



103



104



105



¹⁰² Charter of Fundamental Rights of the European Union, Official Journal of the European Union, 26 October 2012. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012P/TXT>

¹⁰³ Article 19, Treaty on European Union, Official Journal of the European Union, consolidated text. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:12016M019>

¹⁰⁴ Judgment of the Court (Grand Chamber) of 13 March 2007, Unibet (London) Ltd and Unibet (International) Ltd v Justitiekanslern, Case C-432/05. URL: Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:62005CJ0432>

¹⁰⁵ Effective Judicial Protection in EU Law: An Evolving Principle of a Constitutional Nature, Matteo Bonelli, 2019. URL: <https://doi.org/10.7590/187479819X15840066091240>

політику та фундаментальні права. Це дає підстави розглядати стандарти ЄС у відповідній сфері не лише як критерії зовнішнього оцінювання, а й як нормативно-інституційні засади реформування, безпосередньо пов'язані з післявоєнною відбудовою держави.

Отже, війна не утворює для конституційного розвитку окремого «позап правового» простору. Навпаки, саме вона виявляє, наскільки правова система спроможна функціонувати в умовах винятку, не руйнуючи власних засад.

У цьому сенсі верховенство права доцільно розглядати як загальну доктринальну категорію, а не як окремих четвертий стандарт. Пропорційність визначає межі змісту державного втручання. Правова визначеність формулює вимоги до форми, якості й стабільності регулювання. Ефективний юридичний захист визначає вимоги до інституцій і процедур, через які особа може оскаржити надмірне втручання або домогтися поновлення прав. Саме ця тріада дає можливість перейти від абстрактного посилення на верховенство права до конкретних юридичних критеріїв удосконалення законодавства.

Отже, значення міжнародних стандартів і стандартів ЄС для конституційного розвитку України в умовах війни полягає не лише у формуванні зовнішньої моделі належного правопорядку. Вони визначають нормативну структуру воєнного конституціоналізму, яка має працювати вже зараз. Це потрібно для того, щоб після завершення війни держава не починала модернізацію з правового вакууму чи з накопичених винятків.

У сучасному європейському контексті оцінка стану верховенства права, судового захисту та функціонування демократичних інституцій тісно пов'язана з оцінкою загальної готовності держави до правової інтеграції та інституційної відбудови. Відповідно, переосмислення міжнародних та європейських стандартів для України не є лише вправою порівняльного правознавства. Воно має прикладний конституційний сенс, оскільки безпосередньо впливає на структуру повоєнного управління та розподіл компетенцій.

Імплементация міжнародних і європейських стандартів під час війни не повинна розумітися як механічне перенесення окремих формул із зовнішніх джерел до національних актів. Йдеться про

внутрішню конституційну трансформацію, у межах якої міжнародні й європейські стандарти стають критеріями формулювання та ухвалення власних законодавчих рішень. Лише за такого підходу вони виконуватимуть роль основи післявоєнного відновлення.

2. Принцип пропорційності як стандарт законодавчого регулювання в умовах воєнного стану і післявоєнного відновлення

Принцип пропорційності (англ. *principle of proportionality*) належить до числа базових стандартів сучасного публічного права¹⁰⁶. У міжнародному праві прав людини він діє як критерій допустимості обмежень прав. В умовах надзвичайної ситуації він одночасно слугує критерієм допустимості відступу від окремих зобов'язань. Сіракузькі принципи (англ. *Siracusa Principles*) вимагають, щоб будь-яке обмеження відповідало легітимній меті й не виходило за межі необхідного для її досягнення¹⁰⁷. Загальний коментар № 29 (англ. *General Comment No. 29*) підкреслює, що заходи відступу мають бути винятковими, тимчасовими і суворо необхідними з огляду на обставини¹⁰⁸.

Саме завдяки цьому принципу сам факт надзвичайної ситуації не може розглядатися як самостійна достатня підстава для обмеження прав. Юридичне значення мають лише ті заходи, які можуть бути оцінені за перевірюваними критеріями мети, необхідності, меж і тривалості.

У контексті воєнного стану принцип пропорційності набуває особливого значення, оскільки саме через нього право відмежовує допустимий режим надзвичайності від перетворення

106



¹⁰⁶ Proportionality during Times of Crisis: Precautionary Application of Proportionality Analysis in the Judicial Review of Emergency Measures, Pavel Ondřejek and Filip Horák, 28 February 2024. URL: <https://www.cambridge.org/core/journals/european-constitutional-law-review/article/proportionality-during-times-of-crisis-precautionary-application-of-proportionality-analysis-in-the-judicial-review-of-emergency-measures/62C4F19-5CB89FA3F1CA8D27A77EACCF0>

107



¹⁰⁷ Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights, International Commission of Jurists, 1985. URL: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/1984/07/Siracusa-principles-ICCPR-legal-submission-1985-eng.pdf>

108



¹⁰⁸ General Comment No. 29: States of Emergency (Article 4), UN Human Rights Committee, 31 August 2001. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/451555>

виняткових заходів на звичайну регулятивну практику¹⁰⁹. Для цілей цього дослідження йдеться не про пропорційність у міжнародному гуманітарному праві, а про конституційно-правовий стандарт оцінки законодавчих і адміністративних рішень, якими держава обмежує права людини.

Саме в такому розумінні пропорційність має бути переосмислена для законодавчого регулювання в Україні в умовах воєнного стану. Вона не повинна залишатися лише інструментом судового контролю за вже ухваленими рішеннями. Її слід перетворити на стандарт, який має враховуватися на стадії нормотворення. Це означає, що законодавець має передбачати у нормативно-правових актах, які ухвалюються в умовах воєнного стану, чітку легітимну мету, визначеність адресатів, часові та територіальні межі дії, обов'язок періодичного перегляду і можливість незалежного контролю. Якщо такі елементи попередньо не закріплені в нормативно-правовому акті, формально допустиме втручання надалі схильне розширюватися без належних юридичних меж.

У цьому і полягає основна зміна у розумінні пропорційності: від стандарту судової перевірки вже прийнятого рішення до стандарту підготовки та ухвалення такого рішення. Чим раніше вимоги пропорційності закріплені у нормотворчому процесі, тим меншим є ризик того, що суд у майбутньому зіткнеться з уже інституціоналізованим надмірним втручанням.

Сучасна європейська доктрина кризи підкреслює, що пропорційність у період невизначеності не зникає, а потребує більшої аргументованості. Показовою є ідея її застережного застосування (англ. *precautionary application*) в умовах кризових рішень. Для України це особливо важливо, оскільки війна ускладнює оцінку ризиків, але не скасовує потреби у процедурах повторної оцінки раніше запроваджених обмежень.

На рівні законодавчого регулювання це означає потребу у більш чіткому закріпленні стандартів, які зобов'язують публічну владу обґрунтовувати не лише сам факт запровадження спеціаль-

¹⁰⁹ Respect for Democracy, Human Rights and the Rule of Law during States of Emergency: Reflections, Venice Commission, 2020. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2020\)014-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2020)014-e)



ного заходу, а й його конкретні межі. Такий підхід має значення для будь-якого режиму обмеження прав у воєнний період. Його конституційна цінність полягає у стримуванні надмірної дискреції виконавчої влади та у збереженні парламентського і судового контролю над винятковими режимами¹¹⁰.

Пропорційність має визначальне значення і для післявоєнного відновлення. Якщо під час війни вона буде закріплена як реальний стандарт підготовки й ухвалення нормативно-правових актів, повернення від надзвичайних механізмів до звичайного конституційного режиму стане легшим. У такому випадку кожне воєнне обмеження матиме юридично визначені межі, часову логіку та процедуру перегляду. Відсутність пропорційності як системного стандарту створює ризик того, що післявоєнне законодавство відтворюватиме виняткові рішення, сформовані в умовах війни.

Тому для післявоєнної перспективи вирішальним є не лише питання, наскільки жорстким був той чи інший захід, а й питання, чи був він від початку визначений як тимчасовий, таким, що підлягає перегляду і припиненню після відпадиння підстав. Правове відновлення починається саме там, де винятковий захід заздалегідь визначається як такий, що має бути скасований, переглянутий або звужений після зникнення підстав.

Принцип пропорційності має розглядатися і як вимога до процедурної форми ухвалення рішень. Пропорційне обмеження прав не може базуватися виключно на загальних посиланнях на воєнну необхідність. Воно вимагає документованого обґрунтування, належної фіксації підстав рішення та можливості подальшого контролю. Процедурний вимір пропорційності є не менш важливим за матеріальний, оскільки саме через процедуру виявляється, чи справді держава розглядала менш обтяжливі альтернативи.

Для законодавчого регулювання в Україні це має ще один наслідок: пропорційність повинна слугувати критерієм диференціації правових режимів. Воєнні обмеження, які можуть бути



¹¹⁰ Venice Commission Compilation on States of Emergency, Venice Commission, 2020. URL: <https://rm.coe.int/venice-commission-compilation-on-states-of-emergency-eng/16809e85b9>

виправданими в одному часовому, територіальному чи функціональному контексті, не повинні автоматично переноситися на інші контексти без нового обґрунтування. Отже, імплементація принципу пропорційності під час війни означає також відмову від презумпції однаковості надзвичайного регулювання.

Принцип пропорційності у законодавчому регулюванні в умовах воєнного стану слід розглядати як критерій допустимості обмеження прав, що визначає межі державного втручання та вимоги до його нормативного обґрунтування, часової визначеності й перегляду. Саме тому він має враховуватися вже під час війни не як абстрактний постулат, а як критерій оцінки, ухвалення та перегляду нормативно-правових актів, якими встановлюються обмеження прав людини.

Із цього випливають і конкретні напрями вдосконалення законодавства України. По-перше, нормативно-правові акти, якими встановлюються обмеження прав в умовах воєнного стану, мають містити визначення їх легітимної мети, строку дії, територіальних меж та процедури перегляду, що унеможливило б перетворення виняткового заходу на фактично постійний режим¹¹¹. По-друге, продовження дії таких заходів має бути пов'язане не з автоматизмом, а з новим обґрунтуванням їх необхідності та пропорційності і з реальним парламентським контролем¹¹². По-третє, законодавство має прямо забезпечувати судовий перегляд рішень, ухвалених у межах надзвичайних повноважень, оскільки без такого контролю пропорційність втрачає свою практичну дієвість. На рівні внутрішньодержавного права потребують подальшої законодавчої конкретизації насамперед ч. 1–2 ст. 64 Конституції України¹¹³, оскільки вони фіксують допустимість і строковість обмежень прав в умовах воєнного стану, але не визначають критеріїв необхідності, диференціації та періодичного



¹¹¹ Venice Commission Compilation on States of Emergency, Venice Commission, 2020. URL: <https://rm.coe.int/venice-commission-compilation-on-states-of-emergency-eng/16809e85b9>



¹¹² Respect for Democracy, Human Rights and the Rule of Law during States of Emergency: Reflections, Venice Commission, 2020. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2020\)014-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2020)014-e)



¹¹³ Конституція України від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

перегляду таких обмежень. Пункт 5 ч. 1 ст. 6 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»¹¹⁴, який вимагає зазначення в указі вичерпного переліку тимчасових обмежень прав, не встановлює вимоги щодо окремого нормативного обґрунтування кожного з них. Проблемним у цьому контексті є і п. 25 ч. 1 ст. 8 зазначеного Закону, який допускає запровадження «інших заходів, передбачених нормами міжнародного гуманітарного права», не конкретизуючи їх у самому законі. Стаття 22 цього Закону встановлює лише загальні матеріальні запобіжники і не містить спеціальних приписів щодо процедурного перегляду та судового контролю за застосуванням заходів правового режиму воєнного стану.

3. Принцип правової визначеності як передумова стабільності правового регулювання і довіри до публічної влади

Якщо принцип пропорційності відповідає на питання про допустимі межі державного втручання, то принцип правової визначеності (англ. *legal certainty*) відповідає на питання про якість самого правового регулювання. У сучасному європейському праворозумінні правова визначеність є структурним елементом верховенства права. Оновлений контрольний перелік верховенства права Венеційської комісії відносить до її змісту доступність і передбачуваність закону, стабільність і послідовність регулювання, повагу до легітимних очікувань, недопустимість зворотної дії права у несприятливий спосіб, а також повагу до остаточності судових рішень¹¹⁵. У доктрині ЄС цей принцип також пов'язується із захистом легітимних очікувань і загальною вимогою правової певності¹¹⁶. У цьому розумінні правова визначеність є не технічною вимогою до стилю закону, а конституційною умовою правомірного здійснення влади.



114



115



116

¹¹⁴ Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12 травня 2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19>

¹¹⁵ The Updated Rule of Law Checklist, Venice Commission, 12–13 December 2025. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2025\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2025)002-e)

¹¹⁶ Raitio J. The principle of legal certainty in EC law. *Law and Philosophy Library*. Vol. 64. Dordrecht : Kluwer Academic Publishers, 2003. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-94-017-0353-6>

Якщо пропорційність дисциплінує межі втручання, то правова визначеність дисциплінує юридичну форму цього втручання. Без неї навіть формально виправдане обмеження може бути викладене настільки нечітко, що саме формулювання норми стане джерелом надмірної дискреції.

Для воєнного періоду значення правової визначеності є особливо високим. Війна об'єктивно стимулює швидке нормотворення, розширення делегованих повноважень виконавчої влади та зростання кількості тимчасових правових режимів. Проте швидкість законодавчого реагування не тотожна якості регулювання. Якщо закон або підзаконний акт формулюється як надмірно широкий, нечіткий, суперечливий чи непередбачуваний, особа втрачає можливість заздалегідь зрозуміти правові наслідки своєї поведінки.

Саме тому правова визначеність у воєнний час виконує ще й стабілізуючу функцію. Вона зменшує не тільки абстрактну нормативну невизначеність, а й імовірність несинхронного, суперечливого чи ситуативного застосування права різними органами публічної влади.

Європейська доктрина надзвичайного права звертає увагу на те, що в умовах кризи правова визначеність та індивідуальні очікування не можуть розглядатися як другорядні цінності. Саме у кризовому управлінні вони зберігають довіру до правового порядку та відмежовують правомірну адаптацію від довільної зміни правил. Із цього випливає важливий висновок для законодавства України: війна не виправдовує зниження стандартів якості права.

У практичному вимірі імплементація принципу правової визначеності під час війни має охоплювати щонайменше декілька блоків вимог. По-перше, необхідна нормативна прозорість: зрозуміла ієрархія актів, офіційне та своєчасне оприлюднення, чіткість термінології, уніфікація понятійного апарату законодавства, що приймається під час війни. По-друге, потрібна передбачуваність змін: законодавець має уникати надмірної регуляторної мінливості та передбачати перехідні положення. По-третє, потрібно обмежувати відкриті делегації виконавчій владі, які дозволяють формувати значимі для прав особи правила без належної

парламентської конкретизації. Оновлена редакція цього переліку окремо акцентує на доступності консолідованих текстів законодавства, зрозумілості судових рішень та узгодженості судової практики як складових правової визначеності.

Особливе значення у воєнний час має й аспект легітимних очікувань. У післявоєнний період держава неминуче ухвалюватиме велику кількість рішень щодо відновлення інфраструктури, статусів, публічних виплат та реорганізації інституцій. Якщо такі рішення прийматимуться в умовах нестабільного і суперечливого нормативного середовища без чітких правил переходу від воєнного режиму до мирного, це підірве довіру до держави. Таким чином, правова визначеність є передумовою не лише формальної законності, а й довгострокової спроможності держави реалізовувати політику відновлення у правовий спосіб.

Водночас принцип правової визначеності не означає нормативної нерухомості. Для воєнного законодавства характерною є динаміка, і сама по собі частота змін не є порушенням цього принципу. Порушення виникає тоді, коли зміни відбуваються без зрозумілої логіки, без достатньої конкретизації, без належних перехідних механізмів або зі зворотною дією у несприятливий спосіб. Отже, завдання законодавчого регулювання полягає не в тому, щоб заморозити регулювання на час війни, а в тому, щоб забезпечити керувану і передбачувану адаптацію правового порядку.

Для України цей аспект дістав окреме відображення у спільному висновку 2025 р. щодо дисциплінарних процедур стосовно суддів¹¹⁷. У цьому документі підкреслено, що послідовність законодавства і стабільність судової системи становлять передумову довіри до правосуддя, а нові реформи потребують належного обґрунтування.

Із погляду післявоєнного відновлення принцип правової визначеності має визначальне значення, оскільки саме він забезпечує безперервність правового порядку. Відновлення потребує

117



¹¹⁷ Joint Opinion of the Venice Commission and the Directorate General of Human Rights and Rule of Law (DGI) of the Council of Europe on draft amendments on disciplinary procedures against judges, declarations of integrity, and other procedures. Venice Commission, 9–10 October 2025. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2025\)044-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2025)044-e)

довіри до послідовності держави, остаточності судових рішень, стабільності юридичних статусів і передбачуваності майбутніх регуляторних рішень. Без цього жодна політика відбудови не матиме достатньої правової легітимності.

У цьому сенсі правова визначеність виступає умовою збереження послідовності правового порядку. Вона не допускає перетворення переходу від воєнного до післявоєнного стану на ланцюг несумісних нормативних рішень, кожне з яких руйнує передумови довіри, сформовані попереднім регулюванням.

Правова визначеність охоплює не лише законодавство у вузькому сенсі, а й правозастосування. Для розуміння цього принципу істотне значення мають доступність судових рішень, повага до остаточності судових рішень, послідовність тлумачення права та передбачуваність судової практики. У воєнний період саме ця площина набуває особливої ваги, оскільки множинність правових режимів підвищує ризик розходження правозастосовних підходів. Тому вдосконалення законодавчого регулювання має враховувати не лише вимоги до якості норми, а й вимоги до інституцій, які забезпечують єдність її застосування.

Післявоєнне відновлення буде пов'язане з масовим припиненням тимчасових режимів, переглядом частини рішень і відновленням звичайного обсягу компетенцій окремих інституцій. Якщо законодавство не передбачить зрозумілих правил такого переходу, правова система зіткнеться з новою хвилею невизначеності. Саме тому принцип правової визначеності має працювати не тільки як стандарт воєнного регулювання, а й як стандарт нормативного проектування післявоєнної трансформації.

Звідси випливають і більш конкретні напрями вдосконалення законодавства України у площині правової визначеності. По-перше, зміни до воєнного законодавства мають упроваджуватися через чітко ідентифіковані акти з обов'язковою підготовкою консолідованого тексту та завчасним офіційним оприлюдненням нової редакції. По-друге, делегування нормотворчих повноважень виконавчій владі потребує більш жорсткого законодавчого окреслення мети, змісту та меж такого делегування, щоб уникати відкритих формул, які розширюють дискрецію поза парламентським контролем. По-третє, у сфері організації правосуддя та суміжних

інститутів доцільно уникати частих фрагментарних реформ без чітких перехідних положень, оскільки законодавча нестабільність сама по собі підриває довіру до судової системи. На рівні національного законодавства відповідні дефекти простежуються, зокрема, у Законі України «Про правотворчу діяльність»¹¹⁸. Стаття 48 цього Закону регламентує офіційне оприлюднення нормативно-правових актів, однак не встановлює обов'язку одночасного оприлюднення офіційно підготовленої оновленої редакції акта після внесення до нього змін. Стаття 52 визначає консолідований текст нормативно-правового акта як технічний інструмент, а не як нормативно автентичний текст, що знижує його значення для забезпечення правової визначеності за умов інтенсивної законодавчої динаміки. Стаття 67 встановлює загальні засади правового моніторингу, але не містить спеціального механізму обов'язкового перегляду тимчасових актів воєнного часу; додатково п. 2 Прикінцевих та перехідних положень цього Закону допускає незастосування ст. 67–71 щодо актів, ухвалених до введення воєнного стану. У Законі України «Про доступ до судових рішень»¹¹⁹ ст. 2 і 3 закріплюють загальні засади відкритості судових рішень і функціонування Єдиного державного реєстру судових рішень, але не містять спеціальних гарантій безперервності та повноти оприлюднення рішень у період воєнного стану. У цьому ж контексті ст. 2 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»¹²⁰ має загально-принциповий характер і не конкретизує законодавчих запобіжників проти фрагментарних змін у сфері організації правосуддя.

4. Право на ефективний юридичний захист як інституційна основа конституційної спроможності держави

Третім ключовим стандартом, без якого неможливо забезпечити ані дієвість прав людини під час війни, ані легітимність майбутнього відновлення, є право на ефективний юридичний захист. У міжнародному праві прав людини воно виражене

118



119



120



¹¹⁸ Про правотворчу діяльність : Закон України від 24 серпня 2023 р. № 3354-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20>

¹¹⁹ Про доступ до судових рішень : Закон України від 22 грудня 2005 р. № 3262-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/3262-15>

¹²⁰ Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1402-19>

передусім у статті 13 Європейської конвенції про права людини. Для цілей цього дослідження відповідна категорія охоплює конвенційний стандарт ефективного засобу юридичного захисту (англ. *effective remedy*) та стандарт ЄС ефективного судового захисту (англ. *effective judicial protection*). Практика та аналітичні гіді ЄСПЛ наголошують, що відповідний засіб має бути не теоретичним чи ілюзорним, а практичним і дієвим. Керівництво з належної практики щодо внутрішньодержавних засобів юридичного захисту (англ. *Guide to Good Practice in Respect of Domestic Remedies*) додатково конкретизує вимоги до належної організації національних засобів захисту¹²¹.

Цей стандарт є логічним завершенням попередніх двох. Пропорційність і правова визначеність описують, яким має бути належне законодавче рішення, тоді як ефективний юридичний захист відповідає на питання, що відбувається тоді, коли таке рішення перевищує допустимі межі або застосовується дефектно.

У праві Європейського Союзу цей стандарт розкривається через статтю 47 Хартії основоположних прав ЄС¹²². Стаття 19 Договору про Європейський Союз покладає на держави обов'язок забезпечувати достатні засоби правового захисту¹²³. У справі *Unibet* Суд ЄС наголосив, що національна правова система загалом має гарантувати ефективний судовий захист¹²⁴. У сучасній доктрині такий підхід розглядається як еволюція принципу ефективного судового захисту (англ. *principle of effective judicial protection*) до рівня структурного конституційного принципу¹²⁵.

¹²¹ Guide to Good Practice in Respect of Domestic Remedies, Council of Europe and European Court of Human Rights, 2013. URL: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/pub_coe_domestics_remedies_eng

¹²² Charter of Fundamental Rights of the European Union, Official Journal of the European Union, 26 October 2012. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012P/TXT>

¹²³ Article 19, Treaty on European Union, Official Journal of the European Union, consolidated text. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:12016M019>

¹²⁴ Judgment of the Court (Grand Chamber) of 13 March 2007, *Unibet (London) Ltd and Unibet (International) Ltd v Justitiekanslern*, Case C-432/05. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:62005CJ0432>

¹²⁵ Effective Judicial Protection in EU Law: An Evolving Principle of a Constitutional Nature, Matteo Bonelli, 2019. URL: <https://doi.org/10.7590/187479819X15840066091240>



Для цілей цього дослідження доцільно використовувати узагальнюючу категорію — право на ефективний юридичний захист. Таке поєднання конвенційного стандарту ефективного засобу юридичного захисту і стандарту ЄС ефективного судового захисту є методологічно виправданим. В обох випадках центральною є одна й та сама проблема: чи здатен національний правопорядок забезпечити особі реальну, процедурно придатну та інституційно здійсненну можливість захистити своє право.

Саме тут нормативний та інституційний виміри верховенства права поєднуються. Закон може бути добре сформульованим, але без дієвого механізму його оскарження та перевірки право залишається неповним у практичному сенсі.

У воєнний період переосмислення цього стандарту означає, що держава повинна зберегти безперервність доступу до правосуддя і судового контролю. Ідеться не лише про фізичне існування судів, а й про процесуальну придатність механізмів захисту. До цього належать доступність процедур, можливість оскарження надзвичайних заходів, наявність тимчасового захисту, реагування на бездіяльність публічної влади та реальна виконувальність рішень. Якщо рішення існує тільки на папері або процедура настільки ускладнена, що фактично не дає результату, стандарт ефективного юридичного захисту не реалізується.

Звідси впливають і напрями вдосконалення законодавства України. Передусім необхідно виходити з презумпції збереження судового контролю як невід'ємного елемента правового режиму навіть у воєнний час. Законодавство має уникати конструкцій, за яких певні категорії рішень чи обмежень фактично виводяться з-під дієвого контролю незалежного суду. Далі, має бути забезпечена функціональна безперервність правосуддя. Можливість адаптації процедур до безпекових умов не повинна перетворюватися на звуження змісту права на захист. Окремого значення набуває питання виконання рішень, оскільки без ефективного виконання будь-який формально доступний засіб юридичного захисту втрачає практичний сенс.

Право на ефективний юридичний захист має визначальне значення для післявоєнного відновлення ще й тому, що після завершення війни кількість юридично значущих спорів і вимог до

держави об'єктивно зростатиме. Це буде пов'язано з відновленням адміністративних функцій, переходом від тимчасових режимів до звичайних і переглядом значної кількості публічних рішень. Тому питання ефективного юридичного захисту є не процесуальною деталлю, а критерієм інституційної виправності держави у фазі відновлення.

Право на ефективний юридичний захист має бути осмислене і як критерій оцінки всієї системи правосуддя. Ефективність захисту залежить не лише від тексту процесуального закону, а й від незалежності суду, спроможності судової адміністрації, можливості сторін реально користуватися процесуальними правами та дієвості механізмів виконання рішень. Саме тому незалежність суду, доступ до правосуддя і судовий контроль не повинні розглядатися в цій роботі як окремі паралельні стандарти.

Європейський підхід до ефективного судового захисту не вимагає однаковості національних процесуальних форм. Натомість він вимагає функціональної достатності всієї системи засобів захисту. Для України це означає, що модернізація законодавчого регулювання під час війни має бути спрямована не лише на формальне збереження існуючих процедур, а й на оцінку того, чи дають вони реальний результат у змінених умовах. Якщо певна процедура формально зберігається, але фактично не забезпечує доступності, швидкості або виконуваності рішення, вона не відповідає цьому стандарту.

У післявоєнній перспективі цей стандарт має визначальне значення для відновлення довіри до держави як до суб'єкта, що не лише встановлює правила, а й забезпечує їх справедливе та дієве застосування. У цьому полягає визначальне значення ефективного юридичного захисту для післявоєнного відновлення.

Тому післявоєнна стійкість правопорядку залежить не тільки від якості прийнятих актів, а й від того, наскільки переконливо держава демонструє здатність виправляти власні помилки в юридично організований спосіб.

Отже, право на ефективний юридичний захист повинно бути імплементоване у законодавче регулювання в умовах воєнного стану як вимога до безперервності, доступності, процесуальної придатності та виконуваності національних засобів захисту.

У законодавчій площині це дає підстави сформулювати також більш конкретні напрями вдосконалення. По-перше, законодавство не повинно допускати конструкцій, за яких окремі категорії активів, рішень чи бездіяльності публічної влади фактично виводяться з-під ефективного судового контролю¹²⁶. По-друге, для засобів захисту, пов'язаних з потенційно незворотними наслідками, доцільно прямо передбачати прискорені процедури розгляду та можливість застосування тимчасових заходів¹²⁷. По-третє, подальші зміни процесуального законодавства мають бути орієнтовані не лише на формальну доступність звернення до суду, а й на реальну виконуваність рішень і наявність засобів усунення структурних дефектів, які породжують повторювані порушення¹²⁸. На рівні внутрішньодержавного права ст. 8 і 55 Конституції України закріплюють лише загальну конституційну основу цього стандарту і тому потребують повнішої процесуальної конкретизації на рівні галузевого законодавства. Найбільш виразне проблемне положення міститься у ч. 3 ст. 151 Кодексу адміністративного судочинства України¹²⁹, яка встановлює законодавчу заборону на забезпечення позову шляхом зупинення актів Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України та низки інших суб'єктів владних повноважень. За наявності спорів, у яких саме тимчасовий захист визначає практичну ефективність судового засобу, така конструкція може зменшувати дієвість адміністративного судочинства. Крім того, ст. 150 і 151 КАС України не містять спеціально виокремлених критеріїв для прискореного застосування заходів забезпечення позову у справах, пов'язаних із воєнним станом та ризиком незворотних наслідків.

¹²⁶ Recommendation Rec(2004)6 of the Committee of Ministers to member states on the improvement of domestic remedies, Committee of Ministers of the Council of Europe, 12 May 2004. URL: <https://rm.coe.int/16805dd18e>

¹²⁷ Guide to Good Practice in Respect of Domestic Remedies, Council of Europe and European Court of Human Rights, 2013. URL: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/pub_coe_domestics_remedies_eng

¹²⁸ Recommendation Rec(2004)6 of the Committee of Ministers to member states on the improvement of domestic remedies, Committee of Ministers of the Council of Europe, 12 May 2004. URL: <https://rm.coe.int/16805dd18e>

¹²⁹ Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2747-15>

Висновки

Переосмислення міжнародних стандартів і стандартів ЄС у сфері захисту прав людини в Україні в умовах війни доцільно здійснювати не шляхом механічного розширення переліку релевантних стандартів, а через виділення тих із них, що мають найбільше значення для побудови правової основи післявоєнного відновлення. Саме тому принцип пропорційності, принцип правової визначеності та право на ефективний юридичний захист слід розглядати як взаємопов'язану тріаду конкретних проявів верховенства права. У сукупності вони дозволяють оцінити допустимість воєнних обмежень, якість правового регулювання та інституційну спроможність держави забезпечувати реальний захист прав.

Ця тріада важлива ще й тому, що вона відображає послідовність правового реагування держави. Спочатку визначаються межі допустимого втручання, далі забезпечується якість і передбачуваність його нормативної форми, а насамкінець створюється інституційний механізм перевірки, корекції та поновлення прав.

Принцип пропорційності у цьому контексті виконує функцію змістовного обмеження публічної влади. Він вимагає, щоб будь-яке воєнне втручання у права людини мало легітимну мету, було необхідним, мінімально обтяжливим і піддавалося регулярному перегляду. Його імплементація вже під час війни дозволяє не лише контролювати поточні обмеження, а й запобігати нормалізації надзвичайних засобів у післявоєнний період.

Принцип правової визначеності, своєю чергою, виконує функцію стабілізації правового порядку. Він зобов'язує державу формувати воєнне законодавство як доступне, передбачуване, послідовне та достатньо конкретне. Саме завдяки цьому принципу правова система зберігає здатність до безконфліктного переходу від режиму надзвичайності до режиму відновлення, не втрачаючи довіри з боку адресатів права.

Право на ефективний юридичний захист забезпечує інституційний вимір цієї конструкції. Без нього пропорційність і правова визначеність залишалися б лише вимогами до тексту закону. Ефективний юридичний захист переводить ці вимоги у площину

реальної дії: через доступні процедури, дієвий судовий контроль, можливість оскарження рішень публічної влади та виконуваних рішень, що поновлюють права особи.

Додаткової конкретизації цим висновкам надають європейські матеріали 2025 р. У звіті Європейської Комісії про Україну за 2025 р. подальший переговорний процес у блоці фундаментальних питань пов'язується з реалізацією дорожньої карти з верховенства права. Водночас у спільному висновку Венеційської комісії щодо дисциплінарних процедур стосовно суддів акцентується, що стабільність законодавства і послідовність реформ є умовою довіри до судової влади. Отже, правова визначеність та інституційна спроможність правосуддя постають не лише теоретичними вимогами, а й практичними передумовами післявоєнного відновлення.

Отже, для України ефективне післявоєнне відновлення має починатися не після завершення війни, а вже в період воєнного функціонування держави — через удосконалення законодавства України з урахуванням дієвих міжнародних та європейських стандартів. Саме закріплення пропорційності, правової визначеності та ефективного юридичного захисту як ключових нормативних та інституційних засад модернізації дає підстави говорити про формування належного правового підґрунтя для легітимного, передбачуваного та інституційно спроможного післявоєнного розвитку України.

З огляду на це удосконалення законодавства України має бути спрямоване не на декларативне повторення міжнародних формул, а на їх перетворення на внутрішньо узгоджені вимоги до воєнного нормотворення, діяльності виконавчої влади, судового контролю і переходу до післявоєнного стану. Саме така орієнтація на дієві, а не номінальні міжнародні та європейські стандарти дозволяє розглядати їх як реальну основу ефективного післявоєнного відновлення, а не як зовнішній еталон, до якого держава звертається лише *post factum* після виникнення відповідних правових проблем.

Розділ 5.

Інституційна ефективність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у забезпеченні конституційної узгодженості з міжнародними та європейськими стандартами прав людини в умовах воєнного стану

Права людини становлять основоположну цінність конституційного ладу та визначальний критерій розвитку держави, що відображає стан утвердження демократії, верховенства права та ефективності публічного управління. Утвердження та забезпечення прав і свобод людини є одним із фундаментальних принципів функціонування демократичної, правової та соціальної держави, що визначає зміст і спрямованість діяльності публічної влади у сфері їх реалізації та захисту. Водночас права людини є не лише внутрішньодержавною цінністю, а й предметом особливої уваги міжнародного співтовариства, що знаходить своє відображення у відповідних міжнародно-правових актах та зобов'язаннях держави, зокрема в актах Ради Європи, практиці Європейського суду з прав людини та інших універсальних та регіональних механізмах захисту прав людини.

Приєднання України до Ради Європи у 1995 році засвідчило її конституційно-ціннісний вибір на користь побудови європейської моделі правової держави та зумовило міжнародно-правові зобов'язання щодо забезпечення верховенства права та ефективної реалізації прав і основоположних свобод людини. Так, відповідно до статті 3 Статуту Ради Європи, Україна взяла на себе зобов'язання визнавати принцип верховенства права та

забезпечувати ефективну реалізацію прав людини і основоположних свобод усіх осіб, які перебувають під її юрисдикцією, а також сумлінно співпрацювати у досягненні цілей Ради Європи, зокрема у сфері гарантування, захисту та подальшого розвитку прав людини. Зазначені зобов'язання набули внутрішньої імплементації у положеннях Конституції України та актуалізовані в умовах євроінтеграційного шляху нашої країни, зокрема набуттям статусу держави-кандидата на членство в ЄС.

Водночас в умовах дії правового режиму воєнного стану, запровадженого в Україні у зв'язку зі збройною агресією Російської Федерації, проблематика забезпечення ефективного захисту прав і свобод людини набуває особливої актуальності та постає одним із ключових викликів сучасного державотворення. У цьому контексті особливого значення набуває питання меж допустимого обмеження прав і свобод людини, які мають виключний і тимчасовий характер та можуть застосовуватися лише за умови відповідності критеріям необхідності, пропорційності та правової визначеності. Такі обмеження допускаються виключно в обсязі, об'єктивно зумовленому потребами забезпечення національної безпеки, громадського порядку та захисту суспільних інтересів. Конституція України встановлює чіткі межі допустимого обмеження прав і свобод, визначаючи перелік прав, які не підлягають обмеженню, зокрема й в умовах воєнного або надзвичайного стану (стаття 64 Основного Закону). За таких обставин діяльність органів публічної влади має здійснюватися з дотриманням конституційного балансу між правами людини та публічними інтересами, який визначає межі допустимого втручання держави у сферу індивідуальної свободи. Крім того, існують об'єктивні обмеження доступу Уповноваженого та його Представників до окремих територій, зокрема тих, де ведуться активні бойові дії або які перебувають під тимчасовою окупацією. Це ускладнює здійснення повноцінного моніторингу ситуації з правами людини, про що неодноразово наголошував Уповноважений у своїх щорічних та спеціальних доповідях, що, своєю чергою, зумовлює необхідність пошуку додаткових правових і організаційних механізмів забезпечення ефективного парламентського контролю.

У цьому контексті особливого значення набуває забезпечення ефективного та належного функціонування інституту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (далі — Уповноважений) як невід’ємної складової конституційно-правового механізму гарантування прав і свобод людини, закріплених у Конституції України та конкретизованих у конституційному законодавстві, а також як ефективної форми позасудового контролю за додержанням прав і свобод людини і громадянина та гаранта імплементації міжнародних та європейських стандартів у національну правову систему.

Інститут Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини діє в межах класичної парламентської моделі омбудсмана, що загалом відповідає міжнародним і європейським стандартам. Його визначальною ознакою є призначення як спеціалізованого інструменту захисту прав людини, який, зберігаючи інституційну автономію, відмежовується від парламентських, судових, прокурорських, адміністративних та інших форм державного контролю і нагляду. Така специфіка зумовлює унікальне місце цього інституту в системі гарантій прав і свобод людини, забезпечуючи функціонування додаткового, незалежного й доступного механізму їх захисту, який відповідає вимогам чинного конституційного законодавства України та сучасним викликам і загрозам, при цьому не виключається можливість його подальшого вдосконалення.

Правове регулювання інституту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини ґрунтується на положеннях Конституції України (1996) та спеціального закону, які закріплюють його роль як ключового елемента парламентського контролю у сфері забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Так, відповідно до ст. 101 Конституції України парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини; п. 3 ст. 55 встановлено, що кожен має право звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини¹³⁰. Конституційні норми не лише визначають

¹³⁰ Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. (ВВР), 1996, № 30, ст. 141). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>



Уповноваженого як суб'єкта такого контролю, а й гарантують кожному право звернення до нього за захистом своїх прав, що підкреслює його доступність і позасудовий характер діяльності.

У свою чергу, спеціальний закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23.12.1997 № 776/97-ВР визначає мету парламентського контролю, яка полягає у захисті прав і свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України; забезпечення додержання та поваги до прав і свобод людини і громадянина суб'єктами публічного та приватного права; запобігання порушенням прав і свобод людини та сприянні їх поновленню; сприяння приведенню національного законодавства у галузі прав людини у відповідність з Конституцією України та міжнародними стандартами; розвитку міжнародного співробітництва; запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод, а також сприянні правовій інформованості населення та захисті конфіденційної інформації про особу, а також конкретизує функціональне призначення Уповноваженого, який охоплює захист і відновлення прав і свобод людини, запобігання їх порушенням, моніторинг дотримання прав людини, сприяння гармонізації національного законодавства з міжнародними стандартами, розвиток міжнародного співробітництва, протидію дискримінації та підвищення рівня правової обізнаності громадян¹³¹. Такий комплекс завдань свідчить про багатовимірний характер діяльності Уповноваженого та його значення як незалежного інституційного гаранта прав людини в Україні. Адже незалежність є важливим принципом, вихідною засадою, на якій ґрунтується організація і діяльність цієї інституції.

Інституційно-правовий статус Уповноваженого характеризується його організаційною відокремленістю, функціональною автономією та відсутністю належності до жодної з гілок державної влади (законодавчої, виконавчої, судової), політичних партій або



інших публічних інституцій. Попри те, що призначення на посаду та звільнення здійснюється Верховною Радою України, чинне національне законодавство встановлює імператив на втручання у здійснення ним своїх повноважень з боку органів публічної влади, їх посадових і службових осіб, а також інших суб'єктів публічного і приватного права. Зазначене забезпечує спроможність Уповноваженого здійснювати об'єктивне, неупереджене та ефективне реагування на факти порушення прав і свобод людини, а також ухвалювати рішення, вільні від політичного впливу, що є необхідною умовою належного функціонування механізму їх захисту. В цьому контексті йдеться не лише про формальне закріплення автономії, а й про реальні механізми її забезпечення, серед яких варто виділити: належне фінансування, організаційну самостійність та захист від політичного впливу.

Необхідно відзначити, що функціональний аспект діяльності Уповноваженого є ключовим для розуміння практичної реалізації його повноважень та визначення його ефективності. Аналіз функцій дає змогу з достатньо високим ступенем точності визначити характер його діяльності, здійснити комплексний аналіз рівня та особливостей, серед іншого, реалізації правозахисної функції, оцінити обґрунтованість вибору пріоритетів на відповідних етапах розвитку, визначити рівень організованості правозахисної системи й ефективність правоохоронної діяльності, а також виявити спільні та відмінні тенденції розвитку омбудсманівських та ін. правозахисних інституцій¹³².

Функції Уповноваженого становлять магістральні напрями і види його діяльності, як правозахисної інституції, що визначають сутність, правову природу, завдання, а також його місце і роль в інституційному механізмі забезпечення та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні. До головних функцій Уповноваженого доцільно віднести: контрольно-наглядову, правотворчу, правозахисну, міжнародного співробітництва, превентивну, аналітичну та інформаційно-просвітницьку.

¹³² Батанов О. В., Голяк Л. В. Служби захисту прав людини у сфері місцевого самоврядування (інститут муніципального омбудсмана): досвід компаративного аналізу : монографія. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2021. 340 с. С. 261.

З урахуванням функціонального призначення повноваження Уповноваженого доцільно класифікувати за трьома основними групами: статусні, правотворчі та правозахисні¹³³, що дозволяє більш комплексно розкрити зміст його діяльності та місце у системі публічної влади. Так, у межах статусних повноважень доцільно виокремити такі як: право на невідкладний прийом Президентом України, Головою ВРУ, Прем'єр-міністром України, головами Конституційного Суду України, Верховного Суду та вищих спеціалізованих судів України, Генеральним прокурором, а також керівниками ін. державних органів, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, юридичних осіб, їх посадовими та службовими особами; право направляти акти реагування: конституційне подання до Конституційного Суду з питань щодо відповідності Конституції України (конституційності) законів України чи ін. правових актів, офіційного тлумачення Конституції України та подання Уповноваженого до державних органів, органів місцевої влади, юридичних осіб з вимогою усунення порушення прав та свобод особи. Зазначені повноваження забезпечують можливість Уповноваженому оперативно та безперешкодно реагувати на факти порушення прав громадян та сприяти їх ефективному поновленню.

Щодо правотворчих повноважень Уповноваженого доцільно виокремити такі: право в установленому законом порядку ініціювати вдосконалення національного законодавства у сфері забезпечення та захисту прав і свобод людини і громадянина; право на підготовку і подання Верховній Раді України щорічних та спеціальних доповідей про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні. Зазначені доповіді виступають важливим інструментом впливу на правотворчі процеси, оскільки містять системний аналіз правозастосовної практики, виявляють проблеми правового регулювання та формулюють обґрунтовані пропозиції та рекомендації щодо його вдосконалення. Зокрема, прикладами реалізації цих повноважень є спеціальні доповіді, присвячені стану додержання права на чисту та доступну питну воду в умовах правового режиму воєнного стану; забезпеченню

¹³³ Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Велика українська юридична енциклопедія у 20-ти томах. Т. 4. Конституційне право ; 2024. Київ. С. 1021.

права на освіту для дітей з тимчасово окупованих територій; становищу з дотримання прав людини на тимчасово окупованих територіях, а також питанням запобігання катуванню та ін. жорстоким, нелюдським або таким, що принижують гідність, видам поводження та покарання¹³⁴. Відповідно до чинного законодавства, Верховна Рада України за щорічною та спеціальними доповідями Уповноваженого приймає постанову, тобто щорічна та спеціальна (спеціальні) доповіді Уповноваженого не можуть бути просто прийняті Верховною Радою України «до уваги», без належної оцінки та парламентського реагування. До того ж, вітчизняне законодавство містить положення, відповідно до якого щорічна та спеціальна доповідь разом із постановою, прийнятою Верховною Радою України, публікуються в офіційних виданнях парламенту.

Третя група повноважень стосується таких правозахисних прав Уповноваженого як: здійснення моніторингових візитів, організації та проведення моніторингового спостереження за додержанням процесуальних прав учасників судового процесу у кримінальному, цивільному та адміністративному провадженні, судовий захист, відвідування місць несвободи без повідомлення про час візиту та опитування осіб, які там перебувають. Так, у 2025 році Уповноваженим було здійснено 4 785 моніторингових візитів. Зокрема, у сфері дотримання прав громадян, постраждалих внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України, проведено 2 082 візити, у межах яких перевірено 1 066 укриттів та бомбосховищ. У сфері захисту прав дитини здійснено 936 моніторингових заходів, у сфері інформаційних прав — 481, зокрема 98 у сфері захисту персональних даних. Окремо в межах реалізації функцій національного превентивного механізму здійснено 626 відвідувань місць несвободи¹³⁵.

¹³⁴ Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у 2025 році. С. 8. URL: <https://www.ombudsman.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/2-22042026-0951-shchorichna-dopovid-upovnovazhenogo-2025.pdf>

¹³⁵ Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у 2025 році. С. 7. URL: <https://www.ombudsman.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/2-22042026-0951-shchorichna-dopovid-upovnovazhenogo-2025.pdf>



Для забезпечення належної організації та ефективності діяльності Уповноваженого щодо здійснення парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина та захисту прав кожного на території України і в межах її юрисдикції на постійній основі, функціонує Секретаріат Уповноваженого (Положення про Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 14 жовтня 2022 р. № 79.15/22), а також утворено інститут Представників Уповноваженого (Положення про представників Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 20 жовтня 2022 р. № 84.15/22) та Консультативну раду, як постійно діючий колегіальний консультативно-дорадчий орган (Положення про Консультативну раду при Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини від 18 жовтня 2022 р. № 82.15/22).

Зазначена модель орієнтована на оперативне та ефективне реагування на порушення прав людини, а також сприяє імплементації міжнародних та європейських стандартів у національну правову систему. Водночас в умовах євроінтеграційних процесів та наближення до правового простору ЄС актуалізується необхідність подальшої гармонізації законодавства України у сфері діяльності Уповноваженого. Зокрема, йдеться про посилення інституційних гарантій його незалежності, удосконалення процедур взаємодії з органами державної влади, місцевого самоврядування та юридичними особами, а також розширення повноважень відповідно до сучасних європейських стандартів захисту прав людини, що забезпечить підвищення ефективності функціонування інституту Уповноваженого як складової національного механізму захисту прав і свобод людини.

Орієнтирами для функціонування національних інституцій у сфері захисту прав людини є насамперед «Принципи, що стосуються статусу національних інституцій з прав людини» (Паризькі принципи), схвалені Всесвітньою конференцією з прав людини у Відні та затверджені Генеральною Асамблеєю ООН у 1993 році, а також «Венеційські принципи» (Принципи захисту та сприяння інституту омбудсмена), ухвалені Європейською комісією «За демократію через право» у 2019 році. Важливе значення для їх інтерпретації та практичного застосування має також й Збірка

висновків Венеційської комісії щодо інституту омбудсмена від 6 травня 2022 року, яка систематизує відповідні підходи та стандарти.

Імплементация цих стандартів у національну правову систему України на сучасному етапі безпосередньо пов'язана з євроінтеграційними процесами та виконанням стратегічних зобов'язань держави у сфері верховенства права. Зокрема, у Дорожній карті з питань верховенства права¹³⁶, що є стратегічним документом, виконання якого слугує передумовою відкриття переговорів у першому Кластері «Основи процесу вступу до ЄС» та свідчить про готовність нашої країни відповідати європейським стандартам, а також зміцнить довіру та підвищить статус України як надійного партнера, передбачено окремий розділ, присвячений підвищенню інституційної спроможності Уповноваженого, забезпечення ним принципу верховенства права, захисту прав людини та приведенню національного законодавства відповідно до права ЄС. У цьому контексті особливий акцент у сучасному науково-практичному дискурсі робиться на необхідності ухвалення нового законодавчого акта, спрямованого на посилення інституційної спроможності Уповноваженого та забезпечення його відповідності міжнародним та європейським стандартам у сфері захисту прав людини, насамперед Паризьким і Венеційським принципам.

Відповідні підходи знайшли своє відображення у проекті Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» (реєстр. № 13181 від 17.04.2025)¹³⁷. Метою цього законопроекту є системне оновлення правового регулювання діяльності Уповноваженого, приведення його у відповідність до міжнародних та європейських стандартів функціонування національних інституцій з прав людини, а також удосконалення механізму реалізації його функцій та повноважень з урахуванням сучасних викликів та

¹³⁶ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 травня 2025 р. № 475-р. «Деякі питання забезпечення переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу за кластером 1 «Основи процесу вступу до ЄС». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475-2025-%D1%80#Text>

¹³⁷ Проект Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» (реєстр. № 13181 від 17.04.2025). URL: [blob:https://itd.rada.gov.ua/d0904c06-71a5-4cbd-9ce8-688cd0c5e7b8](https://itd.rada.gov.ua/d0904c06-71a5-4cbd-9ce8-688cd0c5e7b8)

136



137



євроінтеграційних процесів. Так, у пояснювальній записці до законопроекту підкреслюється, що Підкомітет з питань акредитації (SCA) Глобального альянсу національних інституцій з прав людини, здійснюючи оцінювання відповідності діяльності національних інституцій Паризьким принципам, наголосив на обов'язку інституцій, акредитованих зі статусом «А», вживати системних і послідовних заходів, спрямованих на посилення їх інституційної спроможності, ефективності та незалежності. У цьому контексті Уповноваженому рекомендовано забезпечити повноцінну реалізацію свого конституційного мандата, зокрема шляхом ініціювання комплексних змін до законодавства з метою його чіткого, узгодженого та недвозначного нормативного закріплення. Водночас акцентовано на необхідності нормативного розширення мандата Уповноваженого у частині закріплення його ролі у сприянні ратифікації та імплементації міжнародних і регіональних договорів у сфері прав людини, що відповідає усталеній міжнародній практиці функціонування національних інституцій з прав людини.

Окрему увагу у висновках SCA приділено інституційним гарантіям незалежності Уповноваженого, зокрема процедурі його призначення. Наголошено на необхідності запровадження відкритої, прозорої та конкурентної процедури відбору кандидатів, заснованої на критеріях професійної компетентності, доброчесності та забезпечення інституційного плюралізму, що розглядається як ключова передумова формування суспільної довіри до національної інституції з прав людини. Водночас підкреслено, що чинна модель відбору не в повній мірі відповідає зазначеним стандартам і потребує подальшого вдосконалення.

Суттєвий акцент зроблено також на фінансових гарантіях незалежності: забезпечення стабільного, достатнього та передбачуваного фінансування розглядається як необхідна умова інституційної автономії Уповноваженого, що забезпечує його спроможність самостійно визначати стратегічні пріоритети діяльності та ефективно реалізовувати покладені повноваження без зовнішнього впливу. Крім того, SCA підкреслює, що ефективність функціонування національної інституції з прав людини значною мірою залежить від рівня її взаємодії з інститутами громадянського суспільства. У зв'язку з цим наголошено на

необхідності інституціоналізації регулярної, системної та конструктивної співпраці з правозахисниками, неурядовими організаціями та іншими заінтересованими суб'єктами, що відповідає принципу відкритості та підзвітності НІПЛ¹³⁸.

Запропоновані зміни до законодавчого регулювання інституту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини спрямовані на підвищення ефективності його функціонування та узгодження з міжнародними та європейськими стандартами у сфері захисту прав людини, охоплюючи розширення мети парламентського контролю, уточнення вимог до кандидата на посаду, зокрема зниження вікового цензу з 40 до 35 років, удосконалення інституційної моделі та гарантій фінансової незалежності, а також посилення функцій Уповноваженого як національного превентивного механізму із акцентом на захист прав дитини, протидію дискримінації та розвиток міжнародного співробітництва.

Передбачається також розширення контрольних повноважень Уповноваженого, зокрема права ініціювати перевірки у разі системних порушень прав людини та посилення реагування на невиконання його законних вимог, що підсилює його роль як національного превентивного механізму, а також інституційне закріплення участі у міжнародно-правовому співробітництві у сфері прав людини. Одночасно законодавець прагне інституціалізувати спеціалізовані напрями діяльності шляхом запровадження окремих уповноважених або координаторів з питань захисту прав окремих категорій осіб, а також посилити підзвітність і прозорість діяльності Уповноваженого через удосконалення механізмів парламентського контролю, забезпечуючи тим самим інституційну незалежність. Важливою новелою законопроекту є закріплення права Уповноваженого разом з МЗС України подавати пропозиції до щодо укладання міжнародних договорів у сфері прав людини, що підкреслює прагнення законодавця інтегрувати діяльність інституції в європейський та міжнародний простір захисту прав людини та ін.

¹³⁸ Пояснювальна записка до законопроекту «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» (реєстр. № 13181 від 17.04.2025). URL: <blob:https://itd.rada.gov.ua/1534dab0-d911-4b06-ac15-f3cc22d6adf1>



Отже, попри наявність позитивних тенденцій, ефективність функціонування інституту Уповноваженого ускладнюється низкою проблемних аспектів, серед яких: ризик надмірної формалізації повноважень, недостатня визначеність механізмів реалізації рекомендацій Уповноваженого, потенційні загрози його інституційній незалежності, а також обмеження участі інститутів громадянського суспільства у процедурі конкурсного відбору кандидата на посаду Уповноваженого. Крім того, у контексті досліджуваної проблематики варто відзначити, що діяльність Уповноваженого не повністю реалізується внаслідок того, що законодавець не наділив Уповноваженого з прав людини правом законодавчої ініціативи, яка є важливою і широко розповсюдженою формою діяльності омбудсманів багатьох зарубіжних країн, зокрема, законодавчо ініціювати певні реформи в царині прав людини, удосконалювати законодавство України в цій галузі відповідно до міжнародних та європейських стандартів. Важливою частиною його компетенції має стати не тільки виявлення й аналіз тенденцій, актуальних проблем у різноманітних сферах, де найбільш часто зустрічаються порушення прав і свобод людини, але й вносити до Верховної Ради України на основі цих даних пропозиції щодо зміни певних законів чи прийняття нових законодавчих актів, які б сприяли ефективній реалізації, охороні й захисту прав і свобод людини і громадянина¹³⁹.

З огляду на викладене, обґрунтовується необхідність подальшої трансформації інституту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від моделі індивідуального захисника до інституційного гаранта прав і свобод людини, що зумовлюється умовами правового режиму воєнного стану та євроінтеграційним вектором розвитку, а також потребою забезпечення конституційної узгодженості з міжнародними і європейськими стандартами у сфері прав людини. Така трансформація розглядається як складова інституційної модернізації національного механізму забезпечення та захисту прав людини, спрямованої на формування

¹³⁹ Марцеляк О. В., Коломієць Ю. М., Зубенко Г. В. Спеціалізовані органи парламентського контролю в Україні: статус і функціонування: монографія / за ред. О. В. Марцеляка. Харків : ТОВ «ПРОМЕТЕЙ-ПРЕС», 2006. С. 154.

ефективної, незалежної та функціонально спроможної правозахисної інституції, адаптованої до сучасних викликів і загроз. За цих умов відповідні зміни виступають передумовою підвищення ефективності парламентського контролю та забезпечення належного рівня гарантування прав і свобод людини в Україні.

Розділ 6.

Місце військового омбудсмана в конституційно-правовому механізмі забезпечення прав військовослужбовців в Україні

Страхіння II Світової війни, численні жертви серед мирного населення і втрати серед військових мобілізували передову демократичну світову спільноту того часу до вироблення ефективних превентивних механізмів, які би не допустили повторення подібного. Чи не найбільш вдалою серед напрацьованих таких правових механізмів виступила ідея визнати людину, її права і свободи найвищою соціальною цінністю.

Проголошені в Загальній декларації прав людини, європейській Конвенції прав людини та основоположних свобод, Міжнародному пакті про громадянські і політичні права, Міжнародному пакті про соціальні, економічні і культурні права та цілому ряді інших міжнародних актів права людини не тільки визначали сферу свободи і самовизначення особи, її автономію, забезпечили розкриття економічного, політичного, соціального, творчого і громадянського потенціалу кожної особи, але й на міжнародному рівні інституціоналізували стандарти у галузі прав людини, встановили перепони військовим агресіям, як таким, що завжди мають наслідком грубі порушення прав людини.

В подальшому на цій міжнародній правовій основі відбулася імплементація міжнародних стандартів у сфері прав людини на конституційному рівні розвинутих демократичних країн, завдяки чому конституційно окреслився простір, який забезпечив кожній людині умови її самореалізації, що є необхідною умовою людського існування та комунікації індивіда з зовнішнім світом як на національному, так і на міжнародному рівні.

Сьогодні права людини — це невід’ємні, природні можливості та свободи, що належать кожному від народження задля гідного

життя, рівності та захисту від свавілля. Це та абсолютна межа, універсальний кордон, переступати через який не може ніхто. Вони є невід'ємною частиною життя особистості, без якої неможлива її соціальна реалізація. Їх цінність полягає у тому, що вони, з одного боку, виражають інтереси, від яких індивід не може відмовитися — життя, свободу, власність, честь тощо, з іншого — у забезпеченні людської гідності, гарантуванні права на життя, свободи та обмеженні втручання держави в особисте життя індивіда, завдяки чому він має можливість самостійно приймати рішення та діяти без безпідставного втручання держави.

Завдяки своїм правам, особливо політичним правам, громадяни приймають участь в управлінні державними справами України, у формуванні представницьких органів державної влади та місцевого самоврядування, у референдумах, можуть залучатися до управління державою та процесу обговорення важливих політичних рішень через відповідні правові механізми, їх ухвалення; формувати та відстоювати відповідні підходи внутрішньої та зовнішньої політики української держави і т. ін.

Соціальні права людини визначають соціальну сутність держави, спрямовують її розвиток на основі розуміння важливості соціального захисту людей, служіння їх інтересам, забезпечуючи гідне життя членів суспільства, їх соціальний захист та справедливий перерозподіл різноманітних благ у суспільстві. Це виявляється через створення в Україні відповідних умов для розвитку особистості, рівномірний розподіл національного доходу задля зменшення соціальної нерівності членів суспільства, допомогу вразливим верствам населення та гарантування їм рівних прав незалежно від соціального стану, перетворюючи державу на інструмент загального блага.

Забезпечення соціальних прав людини, її добробуту, соціального захисту, охорони здоров'я та інших соціальних благ взаємопов'язано з розвитком економіки країни, яка також певною мірою пов'язана з економічними правами людини. Передусім до таких відноситься право на власність, що забезпечує можливість людини вільно розпоряджатися засобами виробництва, робочою силою та матеріальними благами.

В демократичній державі права людини виступають тим чинником, який забезпечує взаємопорозуміння та взаємодію всіх членів суспільства, незалежно від його національного та соціального контексту, представників різних культур, різних верств населення. Їх універсальність проявляється в тому, що вони передбачають рівне ставлення до кожного члена суспільства як до носія демократичних цінностей, забезпечують сприйняття іншого суб'єкта відносин як рівноправного суб'єкта суспільних відносин, коли належність людини до іншої соціальної чи етнічної групи, сповідування нею інших політичних поглядів чи релігійних переконань не можуть бути підставою для неповаги до неї.

В правовому аспекті права людини окреслюють правові параметри, які визначають координати поведінки індивіда, захищають його та забезпечують правопорядок, справедливий розподіл благ та участь людини у житті суспільства. Вони лежать в основі формування змісту Основного Закону України і, відтак, являють собою серцевину вітчизняної правової системи, чим визначають зміст і спрямованість держави та її інституційної складової. При цьому права людини не слід сприймати тільки як певні юридичні приписи, норми, положення, формули. Вони являють собою правові цінності, які постійно перебувають у своєму розвитку, удосконаленні відповідно до потреб суспільства, людей з урахуванням рівня розвитку держави, міжнародної спільноти, науково-технічного прогресу в країні, у світі та інших чинників.

Сутнісна парадигма прав людини окреслює вектори державного будівництва, які націлюються передусім на конституційно-правове визнання прав та їх гарантування. Тому важливим фактором демократичного врядування в державі є забезпечення прав людини, що виступає наріжним каменем державотворення, серцевиною правотворення і невід'ємною частиною розвитку правової системи країни. Як зазначається у науковій правовій літературі, гарантованість прав і свобод людини — це своєрідний зовнішній механізм обмеження влади, яка завжди прагне до саморозширення і посилення своєї присутності в усіх сферах людського життя. Тому для ефективного здійснення прав і свобод в реальному житті необхідний стійкий до будь-яких порушень і негативних внутрішньодержавних впливів дієвий механізм гарантій забезпечення

прав і свобод людини і громадянина, оскільки навіть за наявності у суспільстві прогресивної, такої, що відповідає світовим стандартам, добре налагодженої правової системи і системи прав людини, їх реалізація може не відбутися або бути малоефективною, якщо органами державної влади, місцевого самоврядування, їх посадовими особами, громадськими організаціями не проводитиметься спеціальна організаційна робота із забезпечення прав людини¹⁴⁰.

В. В. Сокурєнко справедливо підкреслює, що у суспільстві, яке як найважливішу соціальну цінність сприймає людину, її внутрішню свободу та права як прояв цієї свободи, формується імперативний посил до держави та її інституцій щодо визнання, дотримання та захисту прав і свобод людини та громадянина. Цей посил поступово трансформується в обов'язок держави і передбачає створення та реалізацію ефективно діючих механізмів правового захисту від будь-яких порушень і неправомірних обмежень, у тому числі таких, що виходять від самої держави, її органів та посадових осіб, а також відновлення порушених прав і свобод¹⁴¹.

При цьому в демократичній країні в цьому процесі задіяна перш за все держава, яка внаслідок функціонального призначення бере на себе регулювання процесів, що відбуваються в країні, суспільстві, визначає основні вектори їх розвитку, створює необхідні умови для цього. Цим держава не тільки закріплює й розвиває передові демократичні цінності, а й створює умови для визнання людини, її прав і свобод найвищою соціальною цінністю, що виступає пріоритетом в будь-якій демократичній країні. В такому аспекті держава забезпечує напрацювання і функціонування відповідної правової бази, яка визначає правовий статус людини і громадянина через закріплення на рівні Конституції та інших законів їх прав і свобод, гарантій цих прав і свобод, чітко окреслює правові засади діяльності органів публічної влади, у

¹⁴⁰ Смокович М. І. Правове регулювання розгляду виборчих спорів: теоретичний і практичний аспекти : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2014. С. 83.

¹⁴¹ Сокурєнко В. В. Права людини як фундаментальна цінність. *Національні та міжнародні механізми захисту прав людини* : тези доп. Всеукр. круглого столу (м. Харків, 20 квіт. 2016 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2016. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/1bec2f85-4049-450c-b632-559a6be8c28d/content>



межах яких вони мають діяти з тим, щоб не порушувалися права людини, тобто держава на законодавчому рівні чітко визначає конституційно-правовий механізм забезпечення прав людини. Цим в країні створюються всі необхідні умови для її подальшої розбудови як демократичної, правової, соціальної держави, виробляється практичний інструмент регулювання відповідних суспільних відносин у трикутнику «держава-суспільство-людина».

Водночас досвід національного державотворення свідчить, що наявність однієї нормативної бази у сфері прав людини, якою б демократичною і такою, що відповідає міжнародним стандартам, вона не була, не гарантує її ефективної реалізації на практиці.

Вітчизняними законодавцями, главою держави, виконавчою гілкою влади неодноразово приймалися передові демократичні нормативні акти у сфері прав людини, проте не завжди на практиці вони знаходили своє належне втілення. Для практичного забезпечення прав людини важливо не тільки прийняти нормативний акт, але й передбачити механізм реалізації його положень, щоб його виконання підкріплювалося системою реальних конституційно-правових гарантій. Це має ключове значення практичного забезпечення правових приписів у сфері прав людини, без цього неможливе формування й зміцнення справжньої демократії в країні, а також є неможливою розбудова правової держави.

Тому, коли ми говоримо про конституційно-правовий механізм забезпечення прав військовослужбовців в Україні, важливо чітко визначити всі його складові, усвідомити як загальне поняття «механізм», так і «конституційно-правовий механізм забезпечення прав людини».

Щодо першого поняття, то в науковій і енциклопедичній літературі його визначають по-різному. Зокрема, в Українській радянській енциклопедії зазначається, що механізм (від грецького — знаряддя, пристрій) — 1) пристрій (сукупність рухомо з'єднаних між собою ланок), що передає або перетворює (відтворює) рух; 2) сукупність проміжних станів або процесів будь-яких явищ, наприклад, механізм хімічної реакції, механізм випромінювання¹⁴². В інших джерелах, окрім вищезгаданої характеристики,

¹⁴² Українська радянська енциклопедія. Київ : Голов. ред. УРЕ, 1981. Т. 6. С. 485.

сказано, що механізм — це внутрішня будова, система чого-небудь чи що це внутрішня будова, система чого-небудь, сукупність станів і процесів, з яких складається певне фізичне, хімічне та інше явище¹⁴³.

Виходячи з такого розуміння правової природи «механізму», в такому ж аспекті дається поняття механізму забезпечення прав людини і громадянина — це динамічний взаємозв'язок норм та інститутів конституційного права, які характеризують формальний і матеріальний зміст прав людини в їх взаємодії, а також встановлюють базові принципи організації та функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування в частині сприяння реалізації і захисту прав і свобод людини і громадянина, визначених конституцією та імплементованими в систему національного законодавства нормами міжнародного права; єдина система взаємодіючих правових засобів, за допомогою яких держава здійснює юридичний вплив на правовідносини між суб'єктами права з метою визнання, дотримання та реалізації основних прав людини і громадянина¹⁴⁴; закріплена в Конституції та законах України, взята в єдності, внутрішньо врегульована і струнка система правових гарантій і органів, діяльність яких спрямована на забезпечення основних прав і свобод громадян України¹⁴⁵; система засобів і чинників, за допомогою яких здійснюється реалізація прав і свобод особи та їх охорона відповідними зобов'язаними суб'єктами державної влади, а у разі порушення — їх захист та відновлення¹⁴⁶.

¹⁴³ Марцеляк О. В. Поняття та елементи конституційно-правового механізму боротьби з корупцією в Україні. *Корупція як цивілізаційний феномен: причини та шляхи подолання* : монографія / Ю. М. Бисага, Д. М. Белов, І. М. Берназюк, О. В. Марцеляк, Р. П. Натуркач. Ужгород : Видавничий дім «Гельветика», 2016. С. 48.

¹⁴⁴ Марцеляк О. В. Поняття та елементи конституційно-правового механізму боротьби з корупцією в Україні. *Корупція як цивілізаційний феномен: причини та шляхи подолання* : монографія / Ю. М. Бисага, Д. М. Белов, І. М. Берназюк, О. В. Марцеляк, Р. П. Натуркач. Ужгород : Видавничий дім «Гельветика», 2016. С. 49.

¹⁴⁵ Тодика Ю. М., Марцеляк О. В. Конституційний Суд України і прокуратура в конституційно-правовому механізмі забезпечення основних прав громадян : монографія. Харків : Лібра, 1998. С. 19.

¹⁴⁶ Никітенко Л. О. Зміст механізму забезпечення конституційного права на підприємницьку діяльність. URL: <http://pravoznavec.com.ua/period/article/2817/%CB>

Таке бачення сутності механізму приводить нас до висновку, що ознаками національного конституційно-правового механізму забезпечення прав військовослужбовців в Україні є:

1) його структурована система, що складається із тісно пов'язаних між собою елементів, ланок (правових форм, засобів, заходів тощо), які забезпечують результативний вплив на суспільні відносини і забезпечують ефективність забезпечення прав військових. Взагалі, будь-який механізм — це високоорганізована, цілісна, єдина система, яка має свою структуру, тобто внутрішню конструкцію;

2) цілісна система — конституційно-правовий механізм забезпечення прав військовослужбовців характеризується єдністю елементів, що знаходяться в певних зв'язках і відносинах між собою, характеризують сутність об'єкта як ціле і відносно незалежне ззовні явище, яке побудоване на єдиних засадах, принципах функціонування елементів, має єдині задачі й цілі діяльності, які, в цілому, можна окреслити як задоволення інтересів суспільства і держави у забезпеченні прав людини і цим самим згарантування правозаконності та правопорядку в суспільстві та державі;

3) легітимність — урегульованість на конституційному та законодавчому рівні. При цьому мається на увазі не тільки, що в самій конституції мають міститися права військовослужбовців та положення щодо їх захисту. Важливо, щоб характер такого правового регулювання в першу чергу спирався на демократичні принципи конституціоналізму, в яких закладені: по-перше, реальне верховенство Конституції України по відношенню до законів та інших нормативно-правових актів; норми Конституції України виступають нормами прямої дії; по-друге, діяльність всіх державно-політичних інституцій повинна відповідати нормам Основного Закону України. Це означає, що всі форми, методи, механізми діяльності держави, її органів повинні бути легітимізовані Конституцією України, чітко і жорстко обмежена регламентація примусових повноважень держави по відношенню до громадян України; по-третє, функціонування конституційно-правового механізму забезпечення прав військовослужбовців, який має своїм завданням ефективно забезпечити права і свободи як кожного окремого громадянина України, так і кожного

військового від усіляких зловживань зі сторони носіїв влади та інших суб'єктів правовідносин. Також законодавча база у цій сфері має ґрунтуватися на засадах визнання людини, її життя і здоров'я, честі й гідності, недоторканності та безпеки найвищою соціальною цінністю, верховенства права і т. ін. Що, у свою чергу, означає, що діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства, юридичних і фізичних осіб повинна відповідати положенням Основного Закону держави і не допускаються з їх боку будь-які зловживання у сфері прав людини;

4) динамічний характер — перебуває в динамічному розвитку завдяки використанню постійно відповідаючих духу часу правових форм, засобів і заходів забезпечення прав військовослужбовців;

5) взаємоузгоджений та взаємопов'язаний характер — незважаючи на те, що кожний з елементів механізму забезпечення прав військовослужбовців має свою природу і призначення, в той же час всі елементи взаємопов'язані й функціонують взаємоузгоджено;

6) національний конституційно-правовий механізм забезпечення прав військовослужбовців представляє собою процес, який складається із стадій, яким відповідають відповідні форми, засоби, заходи дій. Це пов'язано з усвідомленням того, що недостатньо мати матеріальні норми, розвинену систему законодавства, а потрібні чіткі механізми їх втілення в життя, що повною мірою стосується конституційно-правової сфери прав людини.

Сам процес забезпечення прав військовослужбовців — це діяльність правозахисного характеру, що ґрунтується на праві й ведеться відповідними компетентними інституціями, а також комплекс заходів, засобів, що необхідні для створення умов по реалізації військовими своїх прав, недопущенню їх порушень з боку суб'єктів правовідносин, які спрямовані на поновлення прав, що порушені протиправними діями органів державної влади, місцевого самоврядування та іншими суб'єктами правовідносин, а також на притягнення до відповідальності осіб, що вчинили порушення прав військових.

Така діяльність характеризується втіленням нормативних приписів щодо прав військовослужбовців в живу тканину правовідно-

син, у суспільне і державне життя, включає створення умов щодо недопущення їх порушень з боку владосуб'єктів. Вона вимагає вироблення відповідної правозахисної політики, втілення в життя різноманітних державних програм, які б поліпшували ситуацію в сфері прав військових та відповідної діяльності держави позитивного характеру, яка є спрямованою на втілення в практику визначених законодавством стандартів прав людини, роботи органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб щодо забезпечення прав військово-службовців.

Узагальнюючи, можемо констатувати, що конституційно-правовий механізм забезпечення прав військовослужбовців являє собою розвинену систему гарантій їх прав. Як зазначається у юридичній літературі: «...якщо права — це певні блага, то гарантії — засоби забезпечення цих благ. Права людини, не підкріплені засобами їхньої реалізації та захисту, припиняють бути правами, перетворюючись у декларації. Так, гарантії забезпечують перехід задекларованої змоги володіти правом до реального користування ним»¹⁴⁷.

Гарантії прав і свобод людини і громадянина можна класифікувати на загальні та юридичні. До числа перших відносяться економічні, соціальні, політичні (ідеологічні), які в цілому відіграють важливу роль у гарантуванні прав людини, виходячи з соціально-економічного ладу суспільства, фінансових ресурсів держави, рівня соціального захисту населення, політичної системи, суспільної свідомості членів суспільства, рівня культури в державі тощо. Найдосконаліший конституційно-правовий механізм забезпечення прав людини буде неефективним в умовах політичної і економічної нестабільності, соціальної, релігійної чи національної конфронтації. Для належного гарантування прав людини насамперед має бути стабільність в державі і суспільстві, їх розвиток на демократичних засадах. Процеси державотворення мають характеризуватися гуманністю і відповідати приписам Основного Закону, де людина та її права визнаються найвищою

¹⁴⁷ Конституційне право : підручник / Ю. Г. Барабаш, О. М. Бориславська, В. М. Венгер та ін. ; за заг. ред. М. І. Козюбри. Київ : Baïre, 2021. С. 184.

соціальною цінністю. Державне будівництво має ґрунтуватися на моральності, де панують ідеї рівності, гуманізму, справедливості. Сама держава, виходячи з економічних, соціальних, політичних (ідеологічних) факторів, повинна являти собою інституцію, яка зобов'язується своєю діяльністю утверджувати і забезпечувати права людини.

Іншим різновидом гарантій прав людини виступають юридичні (правові) гарантії прав і свобод людини і громадянина, які вчені розглядають у багатьох аспектах, а саме як: а) норми права, які передбачають у своїй сукупності правовий механізм, який має сприяти реалізації законів; б) специфічний правовий засіб забезпечення, реалізації, охорони та захисту прав людини та громадянина; в) Конституція України створює широку юридичну основу для активізації діяльності по забезпеченню юридичних гарантій прав людини та громадянина; г) Конституція України є гарантом прав громадянина, оскільки вона гарантує кожній людині широке коло політичних, соціальних та економічних прав і свобод, тобто до юридичних гарантій прав та свобод людини і громадянина належать норми-принципи Конституції України та інших законів, які містять гарантії або є гарантіями; ґ) до юридичних гарантій слід відносити також юридичні обов'язки та юридичну відповідальність¹⁴⁸.

При цьому конституційно-правовий механізм забезпечення прав військовослужбовців в Україні включає гарантії, які визначають:

- правову основу забезпечення прав військових — вітчизняне законодавство, яке створює належні юридичні можливості, за допомогою яких здійснюється закріплення загальних, формально визначених правил поведінки, що покликані гарантувати права військовослужбовців, єдиний порядок та стабільність регулювання суспільних відносин у цій сфері;

- інституційну основу — система відповідних органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших інститутів держави та інституцій громадянського суспільства, які завдяки

¹⁴⁸ Права та свободи людини і громадянина в Україні / В. Ф. Погорілко та ін. ; НАН України, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. Київ : Ін Юре, 1997. С. 39–41.

своїм повноваженням забезпечують реалізацію, охорону і захист прав військовослужбовців.

Правову складову конституційно-правового механізму забезпечення прав військовослужбовців становлять гарантії, закріплені в Конституції України, міжнародних договорах України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, законах України («Про військовий обов'язок і військову службу», «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», «Про Військового омбудсмена», «Про національну безпеку України», «Про правовий режим воєнного стану» тощо), а також прийнятих відповідно до них інших нормативно-правових актах, які визначають систему загальних умов і спеціальних (юридичних) засобів, що спрямовані на забезпечення прав військових. За допомогою цих гарантії здійснюється визнання на нормативному рівні загальних, формально визначених правил поведінки різних суб'єктів правовідносин, які покликані забезпечити єдиний порядок та стабільність регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення прав військових. Саме ця складова дає механізму правове життя, окреслюючи і наділяючи його відповідними юридичними формами.

Інституційний зріз конституційно-правового механізму забезпечення прав військовослужбовців в Україні включає таку систему органів державної влади, місцевого самоврядування, інших інститутів держави та інституцій громадянського суспільства, діяльність яких охоплює сферу прав людини. Вона являє собою велике багатоманіття органів публічної влади та інституцій громадянського суспільства, які здійснюють забезпечення прав і свобод людини і громадянина, з різним правовим статусом, місцем в системі органів публічної влади, неоднаковими повноваженнями у цій сфері і т. ін. Визначення таких суб'єктів є надзвичайно важливим з точки зору забезпечення дієвості та ефективності їх правозахисної діяльності, дотримання прав військових, досягнення мети зазначеної діяльності та виконання основних завдань, а також для правильного розуміння та визначення їх ролі і місця в механізмі забезпечення прав військовослужбовців, удосконалення конституційно-правового статусу, юридичного закріплення

їхньої компетенції, вибору ними правильних та раціональних форм і методів у сфері як вироблення загальної правозахисної політики, так і конкретно форм і способів забезпечення прав військових, підготовки відповідних фахівців в цій сфері тощо.

В цілому законодавством України встановлюються наступні органи публічної влади, діяльність яких спрямована на забезпечення прав військовослужбовців: Верховна Рада України; Президент України; Кабінет Міністрів України, центральні та місцеві органи виконавчої влади; суди; Конституційний Суд України; Уповноважений Верховної Ради України з прав людини; військовий омбудсман; правоохоронні органи — органи прокуратури, Міністерство внутрішніх справ України, Служба безпеки України, Державне бюро розслідувань, Військова служба правопорядку у Збройних Силах України; органи влади Автономної Республіки Крим; органи місцевого самоврядування тощо.

Окрім цього, не слід залишати поза увагою інститути громадянського суспільства та міжнародні правозахисні інституції, внесок яких у забезпечення прав військових по-справжньому є безцінним, а роль у цій сфері інколи більша, аніж органів державної влади.

Узагальнимо, що структура сучасного конституційно-правового механізму забезпечення прав військовослужбовців в Україні, яка включає в себе нормативну та інституційну складові, сьогодні багато в чому обумовлена умовами війни в Україні. Це визначає як необхідність запровадження нових інституцій, основним завданням яких виступає захист прав людини, в тому числі й військових, так і удосконалення правового статусу вже існуючих інститутів.

Виходячи з цього, можна зробити висновок, що конституційно-правовий механізм забезпечення прав військовослужбовців включає в себе закріплені в Конституції та законах України права і свободи військових, а також їх гарантії, що охоплюють конституційно-правові процедури реалізації цих прав і свобод, конституційно-правові засоби охорони і захисту прав і свобод військових.

Сам процес забезпечення прав військовослужбовців в Україні являє собою діяльність правозахисного характеру, яка здійс-

нюються вітчизняними органами державної влади, місцевого самоврядування, інститутами громадянського суспільства, в рамках приписів національного законодавства, яке визначає комплекс гарантій, спрямованих на створення умов з реалізації військовими своїх прав, недопущення їх порушень, на поновлення прав, що порушені протиправними діями органів публічної влади та інших суб'єктів правовідносин, а також на притягнення до відповідальності осіб, що вчинили порушення прав військових.

Отже, конституційно-правовий механізм забезпечення прав військовослужбовців в Україні — це визначена Конституцією і законами України динамічна, взаємоузгоджена та взаємопов'язана система гарантій, спрямована на правомірну реалізацію, охорону, а в необхідних випадках і захист прав військовослужбовців.

Маємо відзначити, що сьогодні в умовах війни з російським агресором захист прав військовослужбовців має виступати одним з пріоритетних векторів вітчизняного державотворення. Натомість існуючі в Україні реалії приводять до висновку, що конституційно-правовий механізм забезпечення прав військовослужбовців в Україні потребує свого удосконалення в частині регулювання гарантій, пов'язаних із проблемами мобілізації, порушень прав військовослужбовців у місцях проходження служби (право на відпустку, недопущення зловживання правами командирів, ненадання/недостатнє надання медичної допомоги, соціальні гарантії, порушення гендерної рівності), корупційних скандалів у частині матеріального, в тому числі й грошового, забезпечення військових тощо.

І в цьому плані великі сподівання українського суспільства покладаються на новоутворену спеціалізовану правозахисну інституцію — Військового омбудсмана — як такого спеціалізованого інституту, що розуміє специфіку проходження особою військової служби, особливості реалізації прав військовослужбовців.

Військового омбудсмана в Україні запроваджено внаслідок того, що органи державної влади, в тому числі й Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, в офісі якого працює окремий представник Уповноваженого з прав людини в системі органів сектору безпеки й оборони, не справлялися з завданням належного захисту прав військових.

Це спонукало ексміністра оборони України Рустема Умерова висловити ідею щодо створення в нашій країні посади військового омбудсмана для службовців сил оборони. Така ініціатива була схвалено сприйнята Президентом України Володимиром Зеленським, громадськістю та й самими військовими, оскільки інститут військового омбудсмана давно зарекомендував себе як ефективна правозахисна інституція в цілому ряді розвинутих демократичних країн.

Вперше посада військового омбудсмана була заснована парламентом Швеції у травні 1915 року. Надалі позитивна практика діяльності шведського спеціалізованого омбудсмана у військовій сфері була врахована іншими країнами. Зокрема, у 1952 році військового омбудсмана запроваджено у Норвегії, у 1956 році — в Німеччині, потім і в інших країнах світу (Ізраїль, Швейцарія, Австралія, Боснія і Герцеговина, США тощо). Сьогодні нараховується більше 25 країн, де успішно функціонують ці правозахисні інститути. А в Канаді навіть паралельно функціонує дві спеціалізовані інституції, які займаються захистом прав військовослужбовців — омбудсмен у справах Міністерства національної оборони і Збройних сил та омбудсмен у справах ветеранів. При цьому перший займається питаннями захисту прав військових дійсної служби, а другий приймає і розслідує скарги від ветеранів збройних сил.

Запровадження цілим рядом країн таких спеціалізованих правозахисних інституцій пояснюється декількома причинами, по-перше, тим, що військовослужбовці належать до соціальної групи, яка має особливий статус, пов'язаний зі специфікою їх діяльності (ієрархічна природа армії утруднює розв'язання проблем захисту прав військовослужбовців у будь-якій державі), по-друге, вони зазнають найбільш активного юридичного впливу, оскільки, окрім загальних законів, на них поширюється спеціальне законодавство, яке регламентує порядок проходження військової служби¹⁴⁹, по-третє, це бажання зміцнити цивільно-демократичний контроль над збройними силами, по-четверте, це необхідність поліпшення ситуації із захистом прав людини у питаннях військовослужбовців за рахунок створення більш ефективних

¹⁴⁹ Марцеляк О. В. Інститут омбудсмана: теорія і практика : Монографія. Харків : Вид-во ун-ту внутр. справ, 2004. С. 264-275.

механізмів обробки скарг та реалізації заходів для ліквідації виявлених недоліків, по-п'яте, це прагнення створити незалежний механізм контролю, який би дозволив здійснювати нагляд за якістю дотримання встановлених процедур, правил і принципів діяльності у збройних силах¹⁵⁰.

У країнах, де функціонує ця інституція, мають місце різні його моделі. Зокрема, можна виділяти різновиди військових омбудсманів, статус яких визначений на рівні: а) Конституції і уточнений поточним законодавством країни (Албанія, Аргентина, Німеччина, Гондурас, Колумбія, Мексика, Намібія, Польща, Румунія, Перу, Венесуела); б) закону держави (Боснія і Герцеговина, Коста-Ріка, Ірландія, Велика Британія); в) підзаконних нормативних актів (Канада — постанова уряду).

Безумовно, що визнання статусу військового омбудсмана на рівні Основного закону підвищує його авторитет, окреслює особливу роль і значення для суспільства і країни, прирівнює його до вищих органів державної влади, легітимізує його правове становище і виступає гарантією його довгострокової діяльності, оскільки припинити його функціонування можна тільки на підставі внесення відповідних змін до Конституції, що значно важче зробити, ніж внести зміни до звичайного закону.

Водночас зазначимо, що на сьогодні зарубіжна практика не знає прикладів, коли б статус військового омбудсмана нівелювався по причині того, що він врегульований не на рівні Основного закону, а звичайним законом чи підзаконним нормативним актом. Це пов'язано з загальновизнаним суспільним авторитетом інституту омбудсмана взагалі, бажанням зміцнити механізм захисту прав військовослужбовців, високою ефективністю його правозахисної роботи, підтримкою громадянським суспільством цієї інституції та іншими чинниками.

По-друге, щодо місця в механізмі державної влади виділяють: а) парламентські моделі військових омбудсманів (Австрія) і б) моделі омбудсманів, які функціонують в лоні виконавчої гілки влади (Австралія, Бельгія, Франція, Голландія, США, Словенія та ін.).

¹⁵⁰ Бакленд Б., Макдермотт В. Інститути омбудсмена у справах збройних сил: Практичний посібник. Київ : DCAF, 2015. С. 11–12.

Парламентські моделі спеціалізованих омбудсманів характеризує те, що вони функціонують в рамках парламентаризму (призначаються парламентом, звітують перед ним, несуть відповідальність перед парламентом і тільки він має право достроково припинити їх повноваження) й розглядаються як додаткові механізми парламентського контролю за діяльністю органів влади з метою недопущення порушень ними прав військовослужбовців (хоча при цьому самі військові омбудсмани залишаються функціонально самостійними і незалежними правозахисними інституціями).

Виконавчі моделі військових омбудсманів характеризуються уже тісною співпрацею з виконавчою гілкою влади і передусім міністерством оборони країни — призначаються або урядом, або безпосередньо міністром, інформують їх про свою правозахисну діяльність тощо. Робота таких омбудсманів робить діяльність виконавчої гілки влади у сфері захисту прав військовослужбовців більш демократичною, гнучкою, ліберальною, чим підвищується її престиж і авторитет міністерства оборони країни.

По-третє, можна виділяти моделі військових омбудсманів, які: а) структурно входять до складу збройних сил (Австралія, Бельгія, Франція, Голландія, США, Словенія); б) не входять до складу збройних сил, але уповноважені займатися виключно питаннями військових (Гондурас, Естонія, Колумбія, Мексика, Намібія, Німеччина, Польща, Румунія, Сербія, Угорщина, Чорногорія, Філіппіни, Фінляндія, Швеція); в) омбудсмани загальної компетенції, в яких законодавчо передбачена функція захисту прав військовослужбовців (Австрія, Велика Британія, Ірландія, Норвегія, Україна та цілий ряд інших країн).

Найбільш поширеною і певною мірою прийнятною для військових є модель, коли омбудсман входить до складу збройних сил країни. За цією схемою військовий омбудсман сам є військовим і, як правило, входить до складу штатної структури командування збройних сил. У цьому випадку він на професійному рівні знає військову нормативну базу і проблеми військових, потенційно є більш доступним для скажників, розбирається у тонкощах питань військового управління, особливостях проходження служби військовослужбовцями у різних родах військ, військових

підрозділах і т. ін. Тобто можна говорити, що за цієї моделі омбудсман здійснює захист прав військовослужбовців і прирівняних до них осіб професійно зі знанням справи. Правда, при цьому мають місце такі ризики, як незалежність і, відповідно, об'єктивність розгляду омбудсманом скарг, оскільки він підпорядковується вищестоячому командуванню і повинен виконувати їх вказівки. Також є ризики, що як військовий, він буде уникати розглядати скарги, які суперечать інтересам військової ієрархії чи які стосуються гострих актуальних проблем армії, що при розгляді матимуть наслідком зниження її авторитету, довіри до неї з боку суспільства. Це велика вада статусного функціонування омбудсмана. Як зазначають фахівці: «Незалежність має вирішальне значення для діяльності інститутів омбудсмена, і саме від рівня незалежності, як вважають більшість експертів, залежить ефективність роботи цих інститутів. У доповіді Ради Європи за 2003 рік зазначалося: «Він/вона краще виконує свої функції, коли виступає в якості незалежного, незацікавленого посередника. [...] Омбудсмен має переконати суспільство у тому, що він виступає в якості неупередженого, об'єктивного наглядового органу, який притягає до відповідальності уряд і органи державного управління». У даному випадку поняття «незалежність» включає в себе три елементи, і тільки при наявності всіх цих трьох елементів, а саме інституційної незалежності, оперативної незалежності та особистої незалежності, діяльність інституту омбудсмена може бути ефективною і водночас об'єктивною»¹⁵¹.

Тому доволі часто країни при запровадженні інституту військового омбудсмана йдуть по шляху призначення на цю посаду цивільної особи, яка структурно не підпорядковується військовому командуванню і сама не носить форму військовослужбовця. Перевага такої моделі полягає передусім у гарантуванні незалежності діяльності цієї правозахисної інституції, у її можливості об'єктивно розглядати скарги військових, допомагати їм у відновленні порушених прав незалежно від того, чи не порушуються при цьому інтереси безпосереднього військового керівниц-

¹⁵¹ Бакленд Б., Макдермотт В. Інститути омбудсмена у справах збройних сил : Практичний посібник. Київ : DCAF, 2015. С. 37–38.

тва зокрема і армії в цілому. Хоча така модель омбудсмана може не користуватися авторитетом у військових збройних сил і носить ризики щодо професійного розгляду ним отриманих скарг, оскільки цивільна особа не завжди може належно розбиратися у всіх питаннях військового життя і специфіки проходження служби військовослужбовцями. Її недоліком називають й те, що створення такого інституту може потребувати великих фінансових витрат, а для держав, що мають нечисленну або недіючу армію, утримання окремого інституту військового омбудсмана може виявитися не вигідним через невелику кількість скарг, пов'язаних з діяльністю збройних сил¹⁵².

Здебільшого саме з цієї причини цілий ряд держав наділили омбудсманів загальної компетенції повноваженнями захисту прав військовослужбовців. Такі омбудсмани здійснюють контроль-но-наглядові функції щодо забезпечення прав військових, маючи в своєму апараті спеціальні структурні підрозділи, які відповідають за цей напрямок, чи окремого представника по цій сфері, чи ж спеціального заступника, що займається тільки питаннями захисту прав військових. Виходячи з того, що загальнонаціональні омбудсмани загальної юрисдикції користуються значним авторитетом в системі державної влади, мають високий політичний статус і вагу в суспільстві, військовослужбовці сприймають їх як ефективну правозахисну інституцію, яка здатна на високому професійному рівні захищати їх права і чиї рішення не можуть бути проігноровані військовим командуванням. Однак відзначимо, що омбудсман загальної компетенції може належним чином захищати права військових, якщо, по-перше, до нього поступає незначна частина звернень від військовослужбовців, по-друге, він не завантажений великою кількістю скарг від інших категорій населення країни, по-третє, якщо у його підпорядкуванні перебувають професійні фахівці у військовій сфері і галузі захисту прав військовослужбовців. В інших випадках рано чи пізно буде все-таки актуалізуватися питання запровадження спеціалізованої правозахисної інституції захисту прав військових.

¹⁵² Бакленд Б., Макдермотт В. Інститути омбудсмана у справах збройних сил : Практичний посібник. Київ : DCAF, 2015. С. 30.

По-четверте, структурна інституціоналізація інституту військового омбудсмана може бути: а) одноосібна, коли він одноособово представляє цей спеціалізований правозахисний орган; б) колегіальна, коли цю функцію здійснює колегіальний орган, наприклад, Парламентська комісія з питань Федеральних збройних сил в Австрії.

По-п'яте, залежно від повноважень можна виділяти військових омбудсманів, які:

I. приймають скарги: а) тільки від військовослужбовців збройних сил країни; б) від членів діючого складу збройних сил, а також від непрофесійних військових, наприклад, осіб, які тільки бажають вступити на навчання до військових вузів і стати в майбутньому військовими; в) від військовослужбовців збройних сил країни і від прирівняних до них осіб (ветеранів збройних сил, членів їх сімей, друзів та знайомих); г) від військовослужбовців збройних сил країни, прирівняних до них осіб та від інших громадян, незалежно від того, чи мають вони відношення до збройних сил, чи ні, наприклад, цивільні особи, що постраждали від дій власних збройних сил чи представники цивільного населення країн, на території яких розгорнуті або несуть службу підрозділи збройних сил інших держав;

II. розглядають скарги військовослужбовців (і прирівняних до них та інших осіб) на: а) порушення їх прав, б) неефективне військове управління, в) недотримання міжнародного гуманітарного права;

III. приймають скарги: а) без будь-яких обмежень; б) існують бар'єри (фільтри) подачі скарг військовим омбудсманам, наприклад, в Канаді омбудсман має право не приймати до розгляду скаргу, якщо він вважає, що вона подана з надуманих або несерйозних мотивів; у цілому ряді країн має місце часовий фільтр, коли термін подання скарги не може перевищувати 12-ти місяців з дня порушення прав військового чи коли йому стало відомо про такий факт; в окремих державах має місце бар'єр стосовно предмету скарги і він стосується питань державної політики або якщо такі скарги необґрунтовані, явно спрямовані на заподіяння шкоди іншим особам чи військовому командуванню, мають дріб'язковий чи несерйозний характер, якщо заявник не має безпосереднього

відношення до предмету скарги і особисто не зацікавлений у її вирішенні, або якщо заподіяні особі збитки вже компенсовані.

IV. виявляють порушення прав військовослужбовців через: а) розслідування у зв'язку з конкретною скаргою, яка може подаватися під час особистого відвідування скаржником офісу омбудсмана, а також поштою, телефоном, факсом чи електронною поштою; б) розслідування за власною ініціативою, які часто проводяться в результаті інспекційних перевірок військових підрозділів чи відвідування військових об'єктів; в) розслідування системних проблем, які в цілому можна поділити на два різновиди: широко поширені проблеми (нестатутні відносини, низький рівень забезпечення необхідною технікою та обладнанням тощо) і проблеми законодавчого забезпечення (відсутність необхідної нормативно-правової бази, закон є неефективним або навіть шкідливим і т. ін.)¹⁵³;

V. наділені повноваженнями здійснювати контрольно-наглядову діяльність, а також проводити розслідування по відношенню до: а) сухопутних сил, військово-повітряних сил, військово-морських сил; б) сухопутних сил, військово-повітряних сил, військово-морських сил, а також військової поліції; в) сухопутних сил, військово-повітряних сил, військово-морських сил, військової поліції, а також військових берегової охорони і цивільного персоналу збройних сил;

VI. мають компетенцію: а) необмежену; б) обмежену, коли, наприклад, у Німеччині розслідування, що здійснює військовий омбудсман, може бути призупинено або припинено рішенням комітету Бундестагу з питань оборони. Аналогічним правом наділений і міністр оборони Нідерландів, який своїм рішенням може призупинити або припинити розслідування, яке здійснює військовий омбудсмен. Міністр оборони Канади може затвердити новий документ про загальні напрямки політики, що стосуються і діяльності омбудсмана, яким теоретично, може бути призупинено розслідування певної справи. У Бельгії прерогатива призупинення або припинення розслідувань інституту омбудсмана

¹⁵³ Бакленд Б., Макдермотт В. Інститути омбудсмана у справах збройних сил: Практичний посібник. Київ : DCAF, 2015. С. 91.

належить судовій гілці влади. В Ірландії Міністр оборони може письмово попросити омбудсмена утриматися від проведення розслідувань з певних питань з міркувань національної безпеки (хоча, слід визнати, що з таким же проханням він може звернутися і до Високого Суду)¹⁵⁴.

VII. розглядають скарги шляхом: а) з'ясування фактичних обставин (допити та інші слідчі процедури (перевірки, виїзд на місце і т. ін.)) та приймають рішення про законність та обґрунтованість скарги, яке має обов'язковий до виконання характер; б) вирішення конфлікту альтернативними методами, шляхом посередництва або консультування скаржника; в) забезпечення захисту законних інтересів заявника через оперативну обробку скарги, інформування всіх зацікавлених сторін про хід та результати розгляду скарги.

Конкретно повноваження тієї чи іншої моделі цього спеціалізованого правозахисного органу залежить від існуючих військових та правових традицій в країні, формату військово-цивільних відносин, стану збройних сил держави та дисципліни і правопорядку в них, а також від того, за яких обставин та з якою метою він запроваджувався.

Існують й інші різновиди спеціалізованих правозахисних інституцій щодо захисту прав військовослужбовців¹⁵⁵.

В Україні, відповідно до Закону «Про Військового омбудсмена» (далі — Закон), має місце модель омбудсмана, яка знаходиться в сфері впливу глави держави, оскільки він призначається Президентом України і виступає посадовою особою, через яку Президент України здійснює демократичний цивільний контроль за сектором безпеки і оборони з питань забезпечення дотримання органами військового управління (органами управління), командирами (начальниками) прав військовослужбовців у зв'язку з виконанням ними обов'язків військової служби і

¹⁵⁴ Бакленд Б., Макдермотт В. Інститути омбудсмена у справах збройних сил: Практичний посібник. Київ : DCAF, 2015. С. 48, 95.

¹⁵⁵ Марцеля О. В. Військовий омбудсман як інституційна гарантія захисту прав військовослужбовців (зарубіжний досвід). *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. Вип. 81. (Ч. 1). 2024. С. 133–136. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.05.14>



прирівняних до них осіб (резервістів та військовозобов'язаних під час проходження ними зборів, членів добровольчих формувань територіальних громад у зв'язку з їх участю в підготовці та виконанні завдань територіальної оборони чи безпосередньою участю у бойових діях, осіб, які на добровільній і конфіденційній основі залучаються до виконання завдань руху опору на тимчасово окупованих територіях України, а також особового складу правоохоронних органів, залучених до безпосередньої участі в бойових діях).

Основними завданнями вітчизняного Військового омбудсмана є:

- 1) здійснення демократичного цивільного контролю щодо забезпечення дотримання прав осіб, на яких поширюється дія Закону;
- 2) виявлення порушень прав осіб, на яких поширюється дія Закону, причин та умов, що призводять до таких порушень;
- 3) напрацювання пропозицій щодо шляхів/способів мінімізації та усунення виявлених причин і умов, що призводять до порушення прав осіб, на яких поширюється дія Закону, запобігання їх виникненню в майбутньому, а також сприяння поновленню прав осіб, на яких поширюється дія Закону;
- 4) складання та направлення висновків і рекомендацій органам військового управління (органам управління), командирам (начальникам), а також іншим державним органам, їх посадовим особам з метою підвищення ефективності забезпечення захисту прав осіб, на яких поширюється дія Закону.

Для виконання цих завдань Військовий омбудсман має право:

- 1) розглядати скарги і проводити перевірки стосовно ймовірного порушення прав осіб, на яких поширюється дія Закону;
- 2) запитувати та отримувати в установленому законом порядку від державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, утворених відповідно до законів України військових формувань, підприємств, установ та організацій незалежно від підпорядкування і форми власності в межах їх повноважень, передбачених законом, органів військового управління (органів управління), командирів (начальників) інформацію, у тому числі інформацію з обмеженим доступом, необхідну для виконання покладених на нього завдань;

3) опитувати та отримувати від осіб, які володіють інформацією, необхідною для виконання покладених на нього завдань, під час проведення перевірок письмові пояснення;

4) виступати замовником досліджень у сфері захисту прав осіб, на яких поширюється дія Закону;

5) невідкладного прийому відповідними керівниками (начальниками), посадовими і службовими особами з питань виконання покладених на нього завдань;

6) безперешкодно відвідувати і перебувати з урахуванням обмежень, визначених законодавством, на території об'єктів органів військового управління (органів управління), з'єднань, військових частин, вищих військових навчальних закладів, військових навчальних підрозділів закладів вищої освіти, гауптвахт, дисциплінарних батальйонів, у тому числі в районах ведення воєнних (бойових) дій;

7) залучати на добровільній основі, у тому числі на договірних засадах, кваліфікованих спеціалістів та експертів з метою сприяння виконанню покладених на нього завдань;

8) забезпечувати на умовах конфіденційності та добровільності співпрацю з особами, які повідомляють про порушення прав осіб, на яких поширюється дія Закону;

9) взаємодіяти для виконання своїх повноважень з органами військового управління (органами управління), командирами (начальниками), правоохоронними органами, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, підприємствами, установами та організаціями;

10) брати участь у міжнародному співробітництві відповідно до міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України;

11) здійснювати інформаційно-аналітичну роботу та моніторинг з питань дотримання прав осіб, на яких поширюється дія Закону;

12) готувати та подавати в установленому порядку уповноваженим учасникам правотворчої діяльності пропозиції щодо удосконалення правового регулювання відповідних суспільних відносин з метою усунення причин і умов, що призводять до

порушення прав осіб, на яких поширюється дія Закону, а також запобігання їх виникненню в майбутньому;

13) складати та подавати органам військового управління (органам управління), командирам (начальникам), державним органам та їх посадовим особам висновки і рекомендації з метою підвищення ефективності забезпечення захисту прав осіб, на яких поширюється дія Закону;

14) видавати на виконання своїх повноважень накази та розпорядження;

15) у визначених законом випадках складати протоколи про адміністративні правопорушення;

16) надавати роз'яснення, методичну та консультативну допомогу з питань дотримання прав осіб, на яких поширюється дія Закону;

17) інші права, визначені законодавством України.

З метою сприяння здійсненню Військовим омбудсманом своїх повноважень Президентом України утворюється Офіс Військового омбудсмана, який виступає його допоміжним органом і ним же очолюється.

Апарат Офісу Військового омбудсмана складається з керівника апарату, державних службовців, а також інших осіб, які працюють за трудовим договором (контрактом). Окрім цього, Військовий омбудсман може мати першого заступника та двох заступників, які призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом України за поданням Військового омбудсмана.

Організація роботи Військового омбудсмана ґрунтується на тому, що скарги йому можуть подаватися як безпосередньо особами, на яких поширюється дія Закону, так і їх представниками за довіреністю чи законними представниками відповідно до закону. Вони можуть бути індивідуальними або колективними та подаватися в усній, письмовій чи іншій формі (поштою, факсом, телефоном, електронною поштою) на вибір скаржника.

За результатами розгляду скарги Військовий омбудсман або один із його заступників може призначити її перевірку чи направити матеріали скарги для організації її розгляду за належністю або ж за наявності підстав визнати скаргу такою, що не підлягає розгляду.

При цьому підставами для призначення омбудсманом перевірок є дані, що свідчать про порушення прав осіб, на яких поширюється дія Закону, одержані з будь-яких джерел, у тому числі відомості, що містяться в поданих ними зверненнях, направлених Військовому омбудсману депутатському зверненні народного депутата України або депутатському запиті народного депутата України, групи народних депутатів України чи комітету Верховної Ради України, оприлюднені в медіа, повідомлені Військовому омбудсману особами на умовах конфіденційності тощо.

Строк проведення перевірки не може перевищувати 30 робочих днів. За наявності обґрунтованих підстав строк проведення перевірки може бути продовжений на такий самий строк, але не більше одного разу, про що скаржник повідомляється не пізніше ніж протягом трьох робочих днів.

За результатами перевірки складається висновок, який затверджується Військовим омбудсманом або одним із його заступників та направляється не пізніше ніж протягом трьох робочих днів з дня ухвалення висновку командиру (начальнику), наділеному дисциплінарною владою стосовно військової посадової особи, або посадовій особі органу державної влади щодо посадової особи, дії (бездіяльності) та/або рішення якої призвели до порушення прав особи, на яку поширюється дія Закону, разом із вимогою про вжиття невідкладних заходів щодо:

1) припинення виявленого порушення прав особи, на яку поширюється дія Закону;

2) усунення причин та умов, що призвели до порушення прав особи, на яку поширюється дія Закону;

3) поновлення порушених прав особи, на яку поширюється дія Закону;

4) розгляду питання про притягнення командира (начальника), військової посадової особи, посадової особи органу державної влади, дії (бездіяльності) та/або рішення якої призвели до порушення прав особи, на яку поширюється дія Закону, до дисциплінарної відповідальності.

Відповідний командир (начальник), орган військового управління (орган управління), посадова особа органу державної влади, яким надіслано висновок, зобов'язані розглянути висновок

протягом десяти робочих днів (у виняткових випадках до 30 робочих днів) з дня його отримання та письмово повідомити Військового омбудсмана про вжиті заходи.

Командири (начальники), органи військового управління (органи управління), правоохоронні органи, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації незалежно від підпорядкування і форми власності, їх посадові та службові особи зобов'язані співпрацювати з Військовим омбудсманом, надавати необхідну для виконання покладених на нього завдань допомогу, забезпечувати у встановленому законом порядку доступ до матеріалів і документів, у тому числі тих, що містять інформацію з обмеженим доступом, надавати інформацію та пояснення щодо своїх дій або рішень. В той же час, Законом заборонено вплив чи втручання державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб, органів військового управління (органів управління), командирів (начальників), юридичних осіб, громадських об'єднань чи фізичних осіб у діяльність Військового омбудсмана.

Як і Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Військовий омбудсман щороку подає Президенту України та Верховній Раді України звіт про свою діяльність, який має бути поданий до 30 березня року, наступного за звітним, і заслуховується на засіданні Верховної Ради України. Цей звіт повинен містити:

1) узагальнену оцінку стану справ у сфері захисту дотримання прав осіб, на яких поширюється дія Закону, основні проблемні питання та пропозиції щодо їх розв'язання;

2) інформацію про діяльність Військового омбудсмана, зокрема дані щодо:

– розглянутих скарг / проведених перевірок про порушення прав осіб, на яких поширюється дія Закону;

– наданих роз'яснень, методичної та консультаційної допомоги з питань, що належать до його компетенції;

– складених висновків та наданих командирам (начальникам), органам військового управління (органам управління), посадовим особам органу державної влади рекомендацій з метою

підвищення ефективності забезпечення захисту прав осіб, на яких поширюється дія Закону;

– випадків незаконного впливу та втручання державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб, органів військового управління (органів управління), командирів (начальників), юридичних осіб, громадських об'єднань чи фізичних осіб у діяльність Військового омбудсмена¹⁵⁶.

В цілому відзначимо, що визначена Законом України «Про Військового омбудсмена» модель цієї спеціалізованої правозахисної інституції відповідає правовій природі цього інституту. Вважаємо, що запровадження в Україні інституту військового омбудсмена не просто на часі, воно вкрай необхідне. Поява цієї інституції, з одного боку, доповнює існуючі засоби захисту конституційних прав і свобод військових, з іншого — сприяє підтримці їх віри в справедливість, що в цілому нейтралізує насторожене ставлення військовослужбовців до влади, пом'якшить конфлікти між державою, її органами і військовими.

В той же час, на наш погляд, на законодавчому рівні слід удосконалити статус Військового омбудсмена. Зокрема, по-перше, Закон України «Про Військового омбудсмена» необхідно доповнити положеннями, що на цю посаду може бути призначений громадянин України, який має не просто вищу освіту, а юридичну освіту чи досвід правозахисної діяльності не менше п'яти років. Також кандидат на цю посаду повинен бути ознайомлений із специфікою військової служби, проходячи раніше службу в Збройних Силах України не менше 1 року. По-друге, дія Закону має поширюватися також на ветеранів військової служби (привірняних до них осіб) та членів їх сімей. По-третє, мають бути передбачені більш дієві засоби впливу з боку Військового омбудсмена щодо командирів (начальників), органів військового управління (органів управління), посадових осіб органів державної влади, які дозволяють собі нехтувати його рішеннями.



¹⁵⁶ Про Військового омбудсмена : Закон України від 17 вересня 2025 р. № 4603-IX.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4603-20#Text>

Це сприятиме професіоналізації діяльності Військового омбудсмена, ефективному захисту прав військових, демократизації національної військової сфери, яка завдяки діяльності цього спеціалізованого омбудсмена має стати більш чуйною до потреб і запитів військовослужбовців, що в кінцевому рахунку гарантуватиме «демократизацію» військової бюрократії, яка виявлятиме більшу увагу, симпатію та турботу до військовослужбовців, ветеранів військової служби та порівняних до них осіб, членів їх сімей.

Розділ 7.

Міжнародно-правові стандарти захисту прав людини у цифровому середовищі в умовах воєнного стану

Сучасний етап розвитку суспільства характеризується якісною трансформацією механізмів реалізації прав людини, значна частина яких дедалі більше реалізується також в цифровому просторі. Якщо ще кілька десятиліть тому цифрові технології розглядалися переважно як допоміжний інструмент здійснення окремих прав і свобод, то сьогодні цифрове середовище фактично стало самостійним простором правової комунікації, реалізації прав, взаємодії особи з державою та доступу до суспільно значущої інформації. Особливий поступ спостерігається в Україні у зв'язку із активною цифровізацією державних послуг.

Водночас, правовий режим воєнного стану обумовлює значні особливості в обсягах реалізації всього потенціалу цифровізаційних процесів та повноцінного функціонування цифрового простору.

Цифрові механізми часто забезпечують безперервність функціонування державних інституцій, комунікацію між державою та громадянами, доступ до адміністративних послуг, документів, соціальних гарантій та механізмів правового захисту. Цифрове середовище у сучасних умовах охоплює значно ширший комплекс суспільних відносин, ніж виключно інформаційно-комунікаційна сфера. Йдеться про цифрову ідентифікацію особи, електронне врядування, функціонування державних реєстрів, цифровий документообіг, обробку персональних даних, діяльність цифрових платформ, алгоритмічну модерацію контенту, а також використання систем штучного інтелекту у сфері публічного адміністрування та безпеки. В умовах воєнного стану цифровий простір

стає одночасно середовищем реалізації прав людини, інструментом забезпечення національної безпеки та потенційним простором втручання у права і свободи особи.

Воєнний стан закономірно актуалізує потребу у швидкому обміні інформацією, розширенні цифрових сервісів, посиленні кібербезпекових заходів та оперативному зборі й обробці інформації. Водночас такі процеси створюють ризики для права на приватність, свободи вираження поглядів, права на доступ до інформації, захисту персональних даних та інших фундаментальних прав. У цьому контексті особливого значення набувають міжнародно-правові стандарти захисту прав людини, які формують базові межі допустимого втручання держави навіть за умов воєнного стану.

Поступове розширення цифрового простору як середовища реалізації прав людини актуалізує потребу у формуванні належних міжнародно-правових гарантій їх захисту. За сучасних умов фрагментарного міжнародно-правового регулювання цифрового середовища особливого значення набуває так званий «правозахисний підхід до технологій», заснований на базових стандартах міжнародного права прав людини. Такий підхід передбачає, по-перше, використання міжнародного права прав людини як джерела нормативних зобов'язань держав у цифровому середовищі, а по-друге — формування механізмів підзвітності цифрових практик і технологічних рішень на основі правозастосовчої практики у сфері прав людини¹⁵⁷.

Попри відсутність універсального міжнародного договору, присвяченого комплексному регулюванню цифрового середовища, міжнародне право прав людини вже сьогодні формує базові нормативні орієнтири для визначення меж допустимого втручання держави у цифрову сферу. У цьому контексті особливого значення набувають положення Загальної декларації прав людини 1948 року¹⁵⁸, Міжнародного пакту про громадянські і політичні

¹⁵⁷ Rabet Ghannadi A. Artificial Intelligence and International Law: Challenges and Opportunities. *Legal Studies in Digital Age*. 2026. Vol. 5, № 1. P. 1–15. URL: <https://doi.org/10.61838/kman.lsd.207>

¹⁵⁸ Загальна декларація прав людини (рос/укр) : Декларація Орг. Об'єдн. Націй від 10.12.1948. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text



права 1966 року (далі — МПГПП)¹⁵⁹, Європейської конвенції з прав людини 1950 року¹⁶⁰ (далі — ЄКПЛ), а також спеціалізовані міжнародні акти у сфері захисту персональних даних та цифрової приватності. Відтак, міжнародно-правову основу захисту прав людини у цифровому середовищі становить низка ставших вже звичними прав, зокрема, право на повагу до приватного і сімейного життя закріплене у статті 12 Загальної декларації прав людини, статті 17 МПГПП та статті 8 ЄКПЛ, свобода вираження поглядів та право на отримання і поширення інформації передбачені статтею 19 Загальної декларації прав людини, статтею 19 МПГПП та статтею 10 ЄКПЛ, право на ефективний засіб юридичного захисту закріплене у статті 8 Загальної декларації прав людини та статті 13 ЄКПЛ.

У цифровому середовищі відповідні міжнародно-правові гарантії поширюються, зокрема, на питання захисту персональних даних, конфіденційності електронних комунікацій, допустимості цифрового моніторингу та спостереження, обмеження доступу до цифрових платформ і мережі Інтернет, а також використання автоматизованої обробки інформації та алгоритмічних механізмів, здатних впливати на реалізацію прав і свобод людини. Саме у цих сферах сьогодні формується найбільш динамічна практика міжнародно-правового та європейського правового регулювання цифрового середовища.

У межах європейської системи захисту прав людини відповідні гарантії отримали подальшу конкретизацію у практиці Європейського суду з прав людини (далі — ЄСПЛ). Хоча ЄСПЛ ще не сформував окремої комплексної доктрини щодо цифрового середовища як самостійного об'єкта міжнародно-правового регулювання, його практика щодо цифрового нагляду, автоматизованої обробки даних, використання біометричної інформації та державного моніторингу комунікацій фактично закладає відповідні правові стандарти. Так, у справі *S. and Marper v. the*

159



¹⁵⁹ Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : Пакт Орг. Об'єдн. Націй від 16.12.1966 : станом на 19 жовт. 1973 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043

160



¹⁶⁰ Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. 1950. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/995_004

*United Kingdom*¹⁶¹ Суд дійшов висновку, що безстрокове зберігання державою біометричних даних осіб, які не були засуджені, становить непропорційне втручання у право на приватне життя, гарантоване статтею 8 ЄКПЛ. У справі *Gaughran v. the United Kingdom*¹⁶² ЄСПЛ наголосив на необхідності існування чітких та передбачуваних правових механізмів використання цифрових і біометричних даних у правоохоронній діяльності. Водночас у справі *Big Brother Watch and Others v. the United Kingdom*¹⁶³ Суд фактично сформулював критерії допустимості масового цифрового спостереження, підкресливши необхідність існування належних гарантій від свавільного втручання держави у сферу цифрових комунікацій.

Практика ЄСПЛ у сфері цифрових прав людини поступово виходить за межі виключно захисту приватності. Зокрема, у справах, пов'язаних із функціонуванням цифрових платформ, модерацією контенту та поширенням інформації у мережі Інтернет, Суд дедалі частіше розглядає цифрове середовище як самостійний простір реалізації свободи вираження поглядів, гарантованої статтею 10 ЄКПЛ. Це свідчить про поступове формування комплексного міжнародно-правового підходу до цифрового середовища, у межах якого цифрові технології розглядаються не лише як технічний інструмент, а як фактор, здатний безпосередньо впливати на обсяг та механізми реалізації фундаментальних прав людини.

Зокрема, у справах, пов'язаних із функціонуванням цифрових платформ, модерацією контенту та поширенням інформації у мережі Інтернет, ЄСПЛ дедалі частіше розглядає цифрове середовище як самостійний простір реалізації свободи вираження поглядів, гарантованої статтею 10 ЄКПЛ. У цьому контексті Суд

¹⁶¹ *S. and Marper v. the United Kingdom* : Judgment of the European Court of Human Rights, 4 December 2008. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:\[%22001-117816%22\]](https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:[%22001-117816%22]) }

¹⁶² *Gaughran v. the United Kingdom* : Judgment of the European Court of Human Rights, 13.02.2020. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:\[%22001-200817%22\]](https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:[%22001-200817%22]) }

¹⁶³ *Case of Big Brother Watch and Others v. the United Kingdom* : Judgment of the European Court of Human Rights, 25 May 2021. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:\[%22001-210077%22\]](https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:[%22001-210077%22]) }



поступово формує підходи до визначення меж відповідальності держави та приватних цифрових платформ за поширення інформації, видалення контенту, блокування акаунтів та обмеження доступу до цифрових сервісів.

Особливість відповідної практики полягає у тому, що значна частина втручання у свободу вираження поглядів у цифровому середовищі здійснюється не безпосередньо державою, а приватними цифровими платформами, діяльність яких при цьому може істотно впливати на реалізацію фундаментальних прав людини. Так, у справі *Delfi AS v. Estonia*¹⁶⁴ ЄСПЛ визнав допустимим покладення відповідальності на інтернет-платформу за поширення користувацьких коментарів, які містили мову ворожнечі та заклики до насильства. При цьому Суд наголосив, що особливості функціонування цифрового середовища, швидкість поширення інформації та потенційний масштаб негативних наслідків можуть обґрунтовувати існування додаткових механізмів контролю за поширенням контенту у мережі Інтернет. Водночас ЄСПЛ підкреслив необхідність дотримання балансу між свободою вираження поглядів та захистом прав інших осіб, оскільки надмірне втручання у цифрову комунікацію може створювати ризики непропорційного обмеження свободи слова.

Подальший розвиток відповідні підходи отримали у справі *Cengiz and Others v. Turkey*¹⁶⁵, у якій Суд розглядав питання блокування доступу до платформи YouTube на території держави. ЄСПЛ дійшов висновку, що повне блокування доступу до цифрової платформи становило непропорційне втручання у свободу вираження поглядів та право на доступ до інформації. У цьому рішенні Суд фактично визнав, що доступ до цифрових платформ та мережі Інтернет набуває самостійного значення для реалізації свободи вираження поглядів у сучасному демократичному суспільстві.

164



165



¹⁶⁴ Case of *Delfi AS v. Estonia* [GC] : Judgment of the European Court of Human Rights, 16 June 2015. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-163044%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-163044%22]})

¹⁶⁵ Case of *Cengiz and Others v. Turkey* : Judgment of the European Court of Human Rights, 1 December 2015. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-159188%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-159188%22]})

Аналогічний підхід простежується і у справі *Ahmet Yildirim v. Turkey*¹⁶⁶, де ЄСПЛ наголосив, що обмеження доступу до інтернет-ресурсів повинні мати чітку правову основу, бути необхідними у демократичному суспільстві та відповідати принципу пропорційності. Таким чином, практика ЄСПЛ свідчить про поступове формування міжнародно-правових стандартів функціонування цифрового середовища як простору реалізації свободи вираження поглядів та доступу до інформації.

Особливого значення відповідні підходи набувають в умовах воєнного стану, коли держави об'єктивно посилюють контроль за цифровим інформаційним простором, обґрунтовуючи це потребами національної безпеки, протидії дезінформації та захисту інформаційного суверенітету. За таких умов практика ЄСПЛ формує важливі критерії допустимості обмеження цифрової комунікації, діяльності цифрових платформ та доступу до інформації у мережі Інтернет.

Особливого значення відповідні підходи набувають в умовах воєнного стану, коли держави об'єктивно посилюють контроль за цифровим інформаційним простором, обґрунтовуючи це потребами національної безпеки, протидії дезінформації та захисту інформаційного суверенітету. За таких умов практика ЄСПЛ формує важливі критерії допустимості обмеження цифрової комунікації, діяльності цифрових платформ та доступу до інформації у мережі Інтернет. Насамперед йдеться про те, що навіть в умовах воєнного стану держава не звільняється від обов'язку забезпечення передбачуваності та правової визначеності відповідних обмежень. Це означає, що блокування цифрових платформ, обмеження доступу до інформаційних ресурсів, запровадження механізмів цифрового моніторингу чи посилення контролю за електронними комунікаціями повинні мати достатньо чітку нормативну основу, яка дозволяє визначити межі дискреції державних органів та гарантії захисту особи від свавільного втручання. Саме такий підхід послідовно простежується у практиці ЄСПЛ щодо

¹⁶⁶ Case of *Ahmet Yildirim v. Turkey* : Judgment of the European Court of Human Rights, 18 December 2012. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22%3A%5B%22001-115705%22%5D%7D>



обмеження доступу до цифрових платформ та здійснення цифрового нагляду.

Водночас практика ЄСПЛ свідчить про те, що сама по собі наявність воєнного стану або посилення держави на потреби національної безпеки не означає автоматичної допустимості будь-якого втручання у цифровий простір. Навіть в умовах derogacji відповідно до статті 15 ЄКПЛ відповідні заходи повинні бути пропорційними поставленій меті та залишатися «строго необхідними» в конкретних обставинах. У цифровому середовищі це має особливе значення, оскільки технологічні механізми контролю потенційно дозволяють здійснювати масовий моніторинг комунікацій, накопичення великих обсягів персональних даних та комплексне цифрове профілювання особи.

Окремого значення в умовах воєнного стану набуває проблема співвідношення свободи вираження поглядів та протидії дезінформації у цифровому просторі. З одного боку, держави мають право вживати заходів для захисту інформаційної безпеки та протидії інформаційним операціям держави-агресора. З іншого боку, практика ЄСПЛ виходить із того, що обмеження поширення інформації не можуть призводити до непропорційного звуження свободи суспільної дискусії, доступу до інформації або діяльності незалежних медіа. Саме тому міжнародно-правові стандарти вимагають, щоб відповідні обмеження були спрямовані на досягнення конкретної легітимної мети та не створювали механізмів надмірного або невибіркового контролю за цифровою комунікацією.

Крім того, практика ЄСПЛ поступово формує підхід, відповідно до якого навіть у сфері цифрової безпеки держава повинна забезпечувати існування належних процедурних гарантій. Йдеться, зокрема, про можливість судового контролю за застосуванням заходів цифрового нагляду, обмеженість строків зберігання інформації, визначеність підстав доступу до персональних даних та існування механізмів оскарження відповідного втручання. Особливої актуальності такі гарантії набувають в умовах воєнного стану, коли ризики надмірного розширення безпекових повноважень держави у цифровому середовищі суттєво зростають.

Водночас поступовий розвиток міжнародно-правових стандартів у цифровому середовищі свідчить про перехід від переважно реактивного захисту прав людини у практиці міжнародних судових інституцій до формування комплексного нормативного регулювання цифрового простору. Якщо практика ЄСПЛ переважно визначає межі допустимого втручання держави у цифрові права людини *post factum*, то сучасне регулювання Європейського Союзу дедалі більше орієнтується на превентивне встановлення правил функціонування цифрового середовища, цифрових платформ та автоматизованих систем ще до виникнення відповідного порушення.

На рівні права Європейського Союзу відповідні гарантії отримали більш деталізоване нормативне оформлення у General Data Protection Regulation (GDPR), який закріплює сучасні стандарти захисту персональних даних, прозорості їх обробки, мінімізації втручання та забезпечення прав особи у цифровому середовищі. Аналогічний підхід простежується і у Конвенції Ради Європи № 108+ «Про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних», що закріплює базові міжнародно-правові гарантії захисту цифрової приватності та обмеження непропорційного втручання у сферу персональних даних.

Одним із ключових актів у цій сфері став GDPR¹⁶⁷, який закріпив сучасні стандарти захисту персональних даних та визначив базові принципи їх обробки. Йдеться, зокрема, про принципи законності, добросовісності та прозорості обробки даних, обмеження мети їх використання, мінімізації втручання, точності та обмеженості строків зберігання інформації. Особливе значення відповідне регулювання має саме у контексті цифрового середовища, оскільки сучасні цифрові технології фактично створюють можливість постійного накопичення та аналізу великих масивів персональних даних, що суттєво розширює потенційні можливості втручання у приватне життя особи.

Крім того, GDPR фактично заклав основу для формування європейських стандартів захисту особи від непередбаченого автома-

¹⁶⁷ General Data Protection Regulation (GDPR). URL: <https://gdpr-text.com/uk/>



тизованого впливу. Зокрема, стаття 22 GDPR передбачає право особи не бути підданою рішенням, що ґрунтуються виключно на автоматизованій обробці даних та має для неї істотні правові наслідки. У сучасних умовах відповідні положення набувають особливого значення у зв'язку із використанням алгоритмічних механізмів у сфері цифрового адміністрування, функціонування платформ, систем цифрового моніторингу та інформаційної безпеки. Особливої актуальності відповідні гарантії набувають в умовах воєнного стану, коли держави дедалі активніше використовують автоматизовані цифрові інструменти для обробки інформації, контролю комунікацій та забезпечення безпекових потреб.

Важливе значення для формування міжнародно-правових стандартів цифрової приватності має також Конвенція Ради Європи № 108+ «Про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних»¹⁶⁸. Особливість зазначеного міжнародного договору полягає у тому, що він залишається фактично єдиним міжнародно-правовим обов'язковим актом, спеціально присвяченим захисту особи у сфері автоматизованої обробки даних. Конвенція закріплює базові гарантії законності та пропорційності обробки персональних даних, вимоги інформаційної безпеки, а також механізми міжнародного співробітництва у сфері захисту цифрової приватності.

Подальший розвиток відповідних підходів простежується і у новітньому регулюванні Європейського Союзу, насамперед у Digital Services Act¹⁶⁹ та Artificial Intelligence Act¹⁷⁰ (далі — AI Act). Відповідні акти свідчать про поступовий перехід від регулювання окремих аспектів цифрової приватності до комплексного

168



169



170



¹⁶⁸ Про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних : Конвенція Ради Європи № 108. URL: <https://ippi.org.ua/vid-redaktsiinoi-kolegii-konventsiiya-%E2%84%96-108-radi-%D1%94vropi-%E2%80%99Cpro-zakhist-osib-u-zv%28%80%99yazku-z-avtomatizovano>

¹⁶⁹ Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022 on a Single Market For Digital Services and amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj>

¹⁷⁰ Artificial Intelligence Act : Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj>

правового регулювання цифрового середовища загалом. Йдеться, зокрема, про регламентацію діяльності цифрових платформ, прозорість алгоритмічної модерації контенту, обмеження маніпулятивних цифрових практик, оцінку ризиків для прав людини та встановлення спеціальних вимог до використання систем штучного інтелекту залежно від рівня потенційного впливу на права та свободи особи.

Особливість *AI Act* полягає у тому, що відповідний акт фактично вперше на рівні комплексного наднаціонального регулювання пов'язує допустимість використання систем штучного інтелекту із рівнем ризику для фундаментальних прав людини. Відповідно, окремі практики використання ШІ визнаються неприйнятними саме через їх потенційний вплив на права людини, зокрема, у випадках здійснення соціального рейтингування, маніпулятивного впливу на поведінку особи чи окремих форм біометричного спостереження. Такий підхід свідчить про поступове формування у межах європейського права окремого напряму правового регулювання цифрового середовища, заснованого на оцінці рівня ризику для фундаментальних прав людини як критерію допустимості використання систем штучного інтелекту.

Особливого значення міжнародно-правові стандарти захисту прав людини набувають саме в умовах воєнного стану, оскільки за таких умов суттєво розширюється обсяг допустимого втручання держави у цифрове середовище. Йдеться насамперед про обмеження доступу до окремих цифрових ресурсів, посилення моніторингу електронних комунікацій, розширення практик збору та обробки персональних даних, а також використання цифрових платформ і автоматизованих систем у сфері безпеки та оборони. У зв'язку із цим ключового значення набуває питання визначення меж допустимого втручання держави у цифрові права людини навіть за умов дерогації відповідно до статті 15 ЄКПЛ та статті 4 МПГПП.

У міжнародно-правовому вимірі однією з центральних проблем є допустимість масового цифрового спостереження та моніторингу електронних комунікацій в умовах воєнного стану. Практика ЄСПЛ, зокрема у справах *Big Brother Watch and Others*

*v. the United Kingdom*¹⁷¹ та *Roman Zakharov v. Russia*¹⁷², фактично виходить із того, що саме по собі посилення держави на потреби національної безпеки не створює необмеженої дискреції у сфері цифрового нагляду. Навпаки, навіть в умовах надзвичайних загроз втручання у цифрові комунікації повинно супроводжуватися достатньо чіткими гарантіями від свавільного збору інформації, включаючи незалежний контроль, обмеження строків зберігання даних та визначеність підстав доступу до них. Відтак розвиток цифрових технологій в умовах збройного конфлікту суттєво ускладнює забезпечення відповідного балансу між інтересами національної безпеки та захистом прав людини. Зокрема, підкреслюється, що цифрові технології в умовах збройних конфліктів можуть одночасно виступати як засобом захисту прав людини, так і інструментом їх порушення¹⁷³. Саме подвійний характер цифрових механізмів у сфері безпеки суттєво ускладнює визначення меж допустимого державного втручання у цифрове середовище в умовах воєнного стану.

Використання геолокаційних сервісів, моніторингу електронних комунікацій, автоматизованого аналізу цифрової активності та інших механізмів цифрового контролю в умовах війни об'єктивно розширює можливості держави щодо накопичення та аналізу інформації про особу. Таким чином, використання технологій цифрового спостереження під час збройного конфлікту значною мірою створює ризики незаконного втручання у приватне життя та захист персональних даних¹⁷⁴. За таких умов особливо значення набуває забезпечення правової визначеності відповідних процедур, чіткість підстав доступу держави до цифрової

171



¹⁷¹ Case of Big Brother Watch and Others v. the United Kingdom [GC] : Judgment of the European Court of Human Rights, 25 May 2021. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22001-210077%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-210077%22]})

172



¹⁷² Case of Roman Zakharov v. Russia [GC] : Judgment of the European Court of Human Rights, 4 December 2015. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-163044%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-163044%22]})

¹⁷³ Stepanenko N., Perepadin K. Ensuring human rights in the context of digital technologies during an armed conflict. *Legal Horizons*. 2025. Vol. 26, № 3. P. 78.

¹⁷⁴ Stepanenko N., Perepadin K. Ensuring human rights in the context of digital technologies during an armed conflict. *Legal Horizons*. 2025. Vol. 26, № 3. C. 81.

інформації, обмеження дискреції державних органів та існування ефективних механізмів контролю за використанням цифрових технологій у безпекових цілях.

Додаткової складності відповідна проблематика набуває у зв'язку із використанням цифрового середовища як інструменту інформаційного впливу в умовах війни. Поширення дезінформації, маніпулятивного контенту та координованих інформаційних кампаній здатне безпосередньо впливати на стан громадської безпеки, функціонування державних інституцій та ефективність оборонних заходів. Відтак, дезінформація в умовах воєнного стану може становити загрозу національній безпеці та громадському порядку¹⁷⁵. Саме тому держави в умовах збройного конфлікту дедалі активніше застосовують механізми обмеження доступу до окремих цифрових ресурсів, співпрацюють із цифровими платформами у сфері модерації контенту та розширюють використання інструментів цифрового моніторингу. Водночас міжнародно-правові стандарти вимагають, щоб відповідні заходи не призводили до необґрунтованого обмеження свободи вираження поглядів та права на доступ до інформації, а межі такого втручання залишалися достатньо чіткими та передбачуваними.

Міжнародно-правові стандарти захисту прав людини у цифровому середовищі в умовах воєнного стану поступово трансформуються із сукупності загальних гарантій приватності та свободи вираження поглядів у комплексну систему правових критеріїв допустимості державного втручання у цифровий простір. Практика ЄСПЛ, акти Ради Європи та сучасне регулювання Європейського Союзу фактично формують підхід, відповідно до якого навіть в умовах надзвичайних безпекових загроз цифрове середовище не може розглядатися як простір необмеженої дискреції держави. Навпаки, використання механізмів цифрового нагляду, автоматизованої обробки даних, обмеження доступу до цифрових платформ чи посилення контролю за електронними комунікаціями повинні здійснюватися виключно за наявності чіткої правової

¹⁷⁵ Povalena M., Havrylytsiv M. Freedom of Information and State Security: Features of Legal Regulation under Martial Law Conditions. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки. 2025. № 3(47). Р. 206. DOI: <http://doi.org/10.23939/law2025.47.203>



основи, легітимної мети та достатніх гарантій від свавільного втручання у права людини.

Водночас розвиток цифрових технологій в умовах збройного конфлікту суттєво ускладнює практичне забезпечення відповідного балансу між потребами національної безпеки та захистом фундаментальних прав особи. Цифрові механізми одночасно виступають як інструментом забезпечення функціонування держави та інформаційної безпеки, так і потенційним засобом надмірного контролю, масового цифрового спостереження та непропорційного втручання у приватне життя, свободу цифрової комунікації та доступ до інформації. Саме тому в сучасних умовах міжнародно-правового значення набуває не лише формальне закріплення цифрових прав людини, а й формування ефективних процедурних гарантій їх захисту, включаючи судовий контроль за заходами цифрового нагляду, визначеність меж використання персональних даних, прозорість автоматизованих механізмів та можливість оскарження цифрового втручання держави.

Крім того, сучасна практика міжнародно-правового регулювання свідчить про поступове визнання цифрового середовища самостійним простором реалізації прав людини, що потребує комплексного нормативного регулювання. У цьому контексті особливого значення набуває подальша адаптація національного законодавства України до європейських стандартів захисту цифрових прав людини, насамперед у сфері захисту персональних даних, цифрового нагляду, функціонування цифрових платформ та використання систем штучного інтелекту у сфері публічного адміністрування й безпеки.

Розділ 8.

Концептуальні проблеми реалізації та захисту прав людини у сфері місцевого самоврядування

I. Питання концептуально- конституційного характеру

Останнє десятиліття стало періодом глибоких змін і масштабних викликів для українського місцевого самоврядування. Від ініціювання реформи децентралізації до боротьби за територіальну цілісність — у фокусі цих проблем та процесів було не лише сформовано нову архітектуру публічної влади в Україні, а й, водночас, перевірено її надійність та відповідність європейським демократичним стандартам. Серед знакових подій децентралізаційних процесів — об'єднання територіальних громад, оновлення адміністративно-територіального устрою, реформування фінансової основи місцевого самоврядування, удосконалення системи надання публічних послуг на місцях.

Прийняття у 2014 році Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади¹⁷⁶ відкрило нові горизонти для реалізації масштабного реформаторського проекту. В його основі — ідеї субсидіарності, демократії участі, ефективного та прозорого управління, цифровізації місцевого самоврядування тощо. Вектор реформи децентралізації було сфокусовано не лише на реалізації європейського курсу України, а й

¹⁷⁶ Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. *Офіційний портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>



на закладенні міцного фундаменту для сталого розвитку територіальних громад, посиленні ролі муніципальної влади та активній участі жителів у прийнятті рішень.

Ці трансформації відбувалися в умовах зростання зовнішньої воєнної загрози. Російська збройна агресія, що почалася у 2014 році та перейшла у повномасштабну фазу у 2022-му, радикально змінила контекст функціонування та алгоритм організації публічно-самоврядної влади територіальних громад. Війна висунула абсолютно нові та надскладні політичні, соціально-економічні та духовно-культурні завдання перед територіальними громадами — від підтримки військових до координації гуманітарної допомоги, організації евакуації населення та забезпечення правового режиму воєнного стану. Разом із тим саме децентралізація влади дозволила територіальним громадам проявити згуртованість, мобілізувати ресурси, налагодити ефективну самоорганізацію. Місцеве самоврядування стало не лише тилом держави, а й активним учасником спротиву.

Режим воєнного стану актуалізував низку проблем: функціонування місцевого самоврядування в умовах обмежень, взаємодія з військовими адміністраціями, збереження автономії територіальних громад, пошук балансу між централізацією і децентралізацією, оновлення служби в органах місцевого самоврядування, захист прав мешканців.

Проблеми миробудівництва та виклики воєнного стану переконливо доводять, що місцеве самоврядування є однією з найважливіших форм реалізації прав людини в цілому, а саме право громадян на участь у місцевому самоврядуванні — набуває конституційного значення не лише в умовах демократичних перетворень та децентралізаційних процесах, а й протистоянні викликам російсько-української війни.

Реформа децентралізації, катастрофічні наслідки війни та виклики повоєнної відбудови — все це підвищує роль органів місцевого самоврядування у реалізації прав людини, покладаючи на них конкретні зобов'язання застосовувати правозахисний підхід у рамках їх функцій та повноважень. Доволі рельєфно роль та значення місцевого самоврядування у процесах реалізації та захисту прав людини знайшли своє закріплення у

Національній стратегії у сфері прав людини, затвердженій Указом Президента України від 24 березня 2021 року¹⁷⁷, прийняття якої зумовлено необхідністю вдосконалення діяльності держави щодо утвердження та забезпечення прав і свобод людини, створення дієвих механізмів їх реалізації та захисту, розв'язання системних проблем у зазначеній сфері. Так, метою Стратегії проголошується забезпечення пріоритетності прав і свобод людини як визначального чинника у процесі формування та реалізації державної політики, здійснення повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Вказується, що результатом реалізації Стратегії має стати запровадження системного підходу до забезпечення прав і свобод людини, узгодженості дій органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства, суб'єктів господарювання, створення в Україні ефективного механізму реалізації та захисту прав і свобод людини, усунення недоліків системного характеру, які лежать в основі порушень, виявлених Європейським судом.

Про унікальну роль місцевого самоврядування у процесах реалізації та захисту прав людини свідчить формування та практичне здійснення системи вимірювання індексу реалізації прав людини на місцевому рівні, що є спільним проектом Української Гельсінської спілки з прав людини та Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Цей проект, перші результати якого були презентовані ще у грудні 2016 року, побудований за міжнародними принципами «*Human Rights Indicators*» та є уніфікованим механізмом оцінки дієвості місцевої влади у сфері забезпечення прав та потреб громади. Мета цієї ініціативи — оцінити стан дотримання прав людини в межах компетенції органів місцевого самоврядування в низці регіонів та в адміністративних одиницях різного рівня. Своєрідний «паспорт» дотримання прав людини має стати підставою для подальших кроків і у сфері навчання державних службовців, і у сфері більш пильного

¹⁷⁷ Національна стратегія у сфері прав людини : Затверджена Указом Президента України від 24 березня 2021 року № 119/2021. Офіційне інтернет-представництво Президента України. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1192021-37537>



контролю з боку місцевої громади за діяльністю місцевих органів управління¹⁷⁸.

Аксіомою сучасної муніципальної доктрини є людиноорієнтованість місцевого самоврядування та його органів. Якщо у процесі організації та функціонування місцевого самоврядування втрачається його людиноцентристська сутність, якщо продовжує діяти принцип «панування» будь-якої (в тому числі й муніципальної) влади над людиною — замість «служіння» її інтересам процес формування муніципалізму є безперспективним та позбавленим сенсу. У нових умовах людина, потрапляючи у сферу дії муніципального права, повинна позиціонуватись не як об'єкт управління з боку муніципальної влади, а насамперед як головний адресат виконуваних нею (муніципальною владою) обов'язків, у тому числі шляхом надання адміністративних послуг, тобто об'єкт, якому мають служити органи та посадові особи місцевого самоврядування.

Як доводиться у сучасних філософсько-правових дослідженнях, «неефективність захисту прав людини в сучасній Україні спричинена передусім домінуванням законницького розуміння права, його стереотипів і кодів, ототожненням права із законом, що призвело до розбалансованості законодавства, яке «адаптовувалося» до європейських стандартів, та правозахисної діяльності, орієнтованої на «букву закону». Оскільки система захисту прав людини законодавством не вичерпується, узгоджувати зі стандартами права, його цінностями та смислами необхідно всі її складові, а не лише законодавство, що органічно впливає з легістського підходу; правовий захист є цілісною системою, де всі елементи тісно пов'язані, взаємозалежні й мають бути правовими за суттю, а не лише за формою; принцип верховенства права як концентроване втілення та вираження правових стандартів є найефективнішим методом захисту прав людини»¹⁷⁹.

¹⁷⁸ Індикатори місцевої правозахисної паспортизації: Інструмент моніторингу та оцінювання діяльності місцевої влади щодо реалізації та захисту прав людини [Науково-практичне видання]. Київ : Українська Гельсінська спілка з прав людини, 2017. 47 с. Інструмент моніторингу «Місцевий індекс прав людини». Версія 20.10.2018 / кол. авт., за ред. проф. А. Галай. Київ : УГСПЛ, 2018. 46 с.

¹⁷⁹ Бордун-Комар Н. І. Захист прав людини в Україні у контексті основних типів правового розуміння: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.12 «Філософія права». Київ, 2021. С. 20.

Унаслідок цього, розглядувану функціонально-телеологічну спрямованість місцевого самоврядування та муніципального права з певною долею умовності можна назвати публічно-сервісною. Йдеться насамперед про правове регулювання діяльності відповідних публічно-владних органів щодо «служіння» конкретним приватним особам шляхом створення належних умов для ефективної реалізації та захисту останніми своїх прав і охоронюваних законом інтересів. Відповідні відносини, як правило, визначаються як «публічно-сервісні».

З огляду на це, стан забезпечення прав людини на місцевому рівні це: 1) найважливіший показник досягнутого еволюцією суспільства через систему інститутів муніципального права; 2) ступінь національного розвитку демократичних засад; 3) рівень здійснення кожним своїх конституційних положень (прав)¹⁸⁰. При цьому, саме право на місцеве самоврядування справедливо вважається одним із базових прав особистості або колективу жителів (членів відповідної територіальної спільноти, співтовариства)¹⁸¹.

Однією з особливостей конституційного права на участь у місцевому самоврядуванні є його комплексний та багатовимірний характер, обумовлений кількома рівнями концептуально-конституційного обґрунтування людиноцентризму як функціонально-телеологічної основи місцевого самоврядування та сучасного муніципалізму.

Перший рівень конституційного обґрунтування забезпечується вже в процесі закріплення основ конституційного ладу України: конституційне визнання та гарантування місцевого самоврядування як основи конституційного ладу має принципове значення для всієї системи законодавства про місцеве самоврядування (ст. 7 Конституції України).

Другий рівень конституційного обґрунтування прав людини у сфері місцевого самоврядування знаходить своє втілення в

¹⁸⁰ Галіахметов І. А. Права і свободи людини в системі інститутів муніципального права. *Порівняльно-аналітичне право*. 2013. № 4. С. 48–53.

¹⁸¹ Панасюк С. А. Захист муніципальних прав громадян у Європейському суді з прав людини: реалії та перспективи. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2016. № 1 (33). С. 67–72.

механізмі регулювання власне системи місцевого самоврядування як форми здійснення публічної політичної (муніципальної) влади на основі самостійного вирішення питань місцевого значення (ст. 140–146 Конституції України).

Третій рівень конституційного обґрунтування прав людини у сфері місцевого самоврядування — це самі по собі конституційні права і свободи, враховуючи, що практично у кожному громадянському, політичному, економічному, соціальному, культурному, екологічному, інформаційному або іншому праві людини і громадянина, що отримали визнання та закріплення в Конституції України, є і муніципально-правовий вимір їх реалізації.

Завдяки використанню такого високого та всебічного нормативно-правового потенціалу Конституції України в плані його впливу на муніципальне законодавство власне й активізувався розвиток тих інститутів муніципального права, які забезпечують конкретизовану регламентацію муніципально-правового статусу людини та розвиток прав людини у сфері місцевого самоврядування.

Пріоритетне значення має у цьому плані Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», ст. 3 якого називається — «Право громадян на участь у місцевому самоврядуванні». Зокрема у цій статті закріплено, що «громадяни України реалізують своє право на участь у місцевому самоврядуванні за належністю до відповідних територіальних громад. Будь-які обмеження права громадян України на участь у місцевому самоврядуванні залежно від їх раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, терміну проживання на відповідній території, за мовними чи іншими ознаками забороняються». При цьому слід мати на увазі й те, що в цій статті йдеться про «громадян», а не «жителів», а також про «право», а не про «права».

Тобто серцевину, генетичну основу всієї системи прав людини у сфері місцевого самоврядування, по суті — її муніципально-правового статусу, складає конституційне право на участь у місцевому самоврядуванні, яке можна розглядати як визнані або встановлені та гарантовані Конституцією України можливості людини і громадянина та її асоціацій (територіальних громад)

на виявлення своєї індивідуальної та колективної волі щодо вирішення питань місцевого значення у різних сферах місцевого життя: політичній, економічній, соціальній, культурній та інших.

З огляду на це, впровадження і застосування у конституційно-правовій доктрині категорії муніципальних прав людини відповідає сучасній спрямованості демократичних перетворень та реформування місцевого самоврядування в Україні, пріоритетними принципами яких є людиноцентризм й визнання людини найвищою цінністю (ст. 3 Конституції), гуманістична спрямованість основ правового статусу особи; належність прав і свобод людині від народження, їхня невідчужуваність і непорушність (ст. 21 Конституції); невичерпність прав (ст. 22 Конституції). Ці принципи є визначальними в системі принципів, що обумовлюють роль і значення місцевого самоврядування, визначають зміст та спрямованість діяльності його суб'єктів. Адже, як зазначає, П. М. Любченко, реалізація муніципальних прав та свобод людини і громадянина значною мірою залежить від повсякденної роботи органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, від забезпечення належних соціально-культурних, політичних, матеріальних, фінансових та інших умов розвитку територіальних громад¹⁸².

У свою чергу, муніципальні права є визначальними для характеристики особливого муніципально-правового статусу особи як самостійної правової категорії, яка відображає місце жителів — членів територіальних громад у системі муніципальної демократії та інтегрує їх громадянські, політичні, економічні, соціальні, духовно-культурні, екологічні, інформаційні та інші права, якими вони володіють як члени територіальної громади.

Онтологічною квінтесенцією муніципальних прав людини є те, що вони, по-перше, найбільш рельєфно проявляються, відображають та апробують ідею цінності людської особистості, її суб'єктивні права на локальному рівні, як відображення її індивідуальних, групових та колективних інтересів у повсякденному

¹⁸² Любченко П. М. Права і свободи людини у сфері місцевого самоврядування: проблеми правового регулювання та реалізації. *Конституційна реформа в Україні в сфері місцевого самоврядування: уроки від країн Вишеградської четвірки* : тези доп. та наук. повідом. учасників наук.-практ. конф. (м. Харків, 21–22 жовт. 2016 р.). Харків, 2016. С. 57–70.

житті; по-друге, виникають у межах місцевого самоврядування, тим самим стимулюючи та детермінуючи процеси інституціоналізації муніципальної влади; по-третє, є передвісниками глибоких економічних і політичних перетворень у суспільстві (особливо в контексті адекватного і оптимального відображення і трансформації інтересів жителів-членів територіальних громад) та формування на цій колективістській основі нової демократичної державності, що безпосередньо пов'язано з виробленням і практичною реалізацією принципово нових організаційних і нормативних підходів до прав людини; по-четверте, саме в цьому міститься позитивне вирішення як загальнодержавних, так і регіональних, а також місцевих проблем у цій профільній сфері, які пов'язані не тільки з гуманітарно-гуманістичними проблемами, що лежать в основі повсякденного існування людини, а й з складними процесами їх реалізації¹⁸³.

З огляду на це, феноменологію муніципальних прав людини в контексті їхньої появи, розвитку й розуміння абсолютно аргументовано та справедливо визначають як нову константу національного муніципального та конституційного права¹⁸⁴, що має свої доктринальні підходи щодо тлумачення їхнього змісту, видів, принципів і форм реалізації та технологічно, функціонально-телеологічно, нормативно моделює і трансформує засади сучасного державо- і правотворення.

II. Питання праксеологічного характеру

Правовий статус людини у системі місцевого самоврядування характеризується органічною єдністю індивідуальних муніципальних суб'єктивних прав, які належать кожному жителю окремо і можуть бути реалізовані окремим жителем — членом територіальної

¹⁸³ Баймуратов М. О., Кофман Б. Я. Муніципальні права людини: до питання про тенденцію глобалізації міжнародно-правового регулювання. *Proceedings of the 8th International Scientific and Practical Conference «Science, Education, Innovation: Topical Issues and Modern Aspects»* (February 16-18, 2023). Tallinn, Estonia. С. 282.

¹⁸⁴ Баймуратов М., Кофман Б. Муніципальні права людини як нова константа національного муніципального та конституційного права. *Право України*. 2020. № 10. С. 63–80.

громади незалежно від інших її членів, та колективних муніципальних прав, реалізація яких можлива лише за допомогою колективних дій усіх чи більшості жителів — членів територіальної громади. За допомогою цього на практиці забезпечується, з одного боку, людиноцентристська орієнтація місцевого самоврядування і, з іншого — інтеграція автономних, індивідуалістичних начал муніципальної свободи з принципами колективізму, общинності на місцевому рівні організації політичного, господарсько-економічного та соціально-культурного життя¹⁸⁵.

У конституційно-пракселогічному аспекті принцип людиноцентризму має пронизувати усі розділи Конституції. Йдеться, зокрема, як про безпосереднє конституційне закріплення даного принципу, так і про змістове збагачення і подальшу гуманізацію правового статусу людини і громадянина, посилення гарантій реалізації відповідних прав і свобод, розширення та поглиблення форм участі громадян в управлінні державою, становлення громадянського суспільства, удосконалення місцевого самоврядування тощо¹⁸⁶. Людиноцентризм як парадигма конституційної реформи розкриває антропологічні засади економічної, політичної і соціальної сфери; осмислює умови створення гуманного суспільства, в якому повинні бути реалізовані імперативи справедливого і солідарного суспільства, реабілітовані такі поняття, як «гуманне суспільство», «гуманні відносини», «гуманна людина», «гуманістичне управління»¹⁸⁷.

В умовах викликів російсько-української війни та перспектив повоєнної відбудови є широкий спектр проблем муніципального права та децентралізації у фокусі реалізації та захисту прав

¹⁸⁵ Батанов О. В. Муніципальна влада та проблеми співвідношення колективізму, індивідуалізму та автономії особистості у місцевому самоврядуванні. *Формування правової держави в Україні: проблеми і перспективи* : матеріали ІХ Всеукраїнської наук.-прак. конф. (м. Тернопіль, 13 квітня 2007 р.). Ч. І. Тернопіль : Економічна думка, 2007. С. 209–215.

¹⁸⁶ Шемшученко Ю. С. На шляху до оновлення Конституції України. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 2. С. 4–5.

¹⁸⁷ Воронкова В. Г., Зуєва В. О. Антропологічні засади сучасного державотворення у контексті конституційної реформи. *Правова реформа в сучасних умовах: досягнення і перспективи* : матеріали VI Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 26 лют. 2016 р.) / Національний авіаційний університет. Тернопіль : Вектор. 2016. Т. 1. С. 58–60.

людини (права ветеранів, дітей, жінок, людей похилого віку, осіб з інвалідністю тощо)¹⁸⁸.

Підтвердженням тому є не лише розширення компетенції органів місцевого самоврядування України в сфері захисту прав людини в період воєнного стану¹⁸⁹, а і формування так званого мілітарного конституціоналізму та муніципалізму¹⁹⁰.

Цілий спектр практичних проблем існує у контексті реалізації у територіальних громадах свободи пересування і права на вільний вибір місця проживання, права на свободу релігії, права на охорону здоров'я, права на освіту тощо.

Свідченням важливості локально-територіального виміру реалізації та захисту прав людини є перманентне розширення кадастру муніципальних прав людини та поступове формування так званої «муніципальної людини»¹⁹¹, феноменологія якої виникає на стику права і соціуму, права і людини, індивідуального і колективного, приватного та публічного, — тобто в межах науки про людину і соціум, їх органічної взаємодії, взаємного

¹⁸⁸ Батанов О. В. Людський вимір децентралізації в умовах викликів російсько-української війни. *Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи* : матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції (12 травня 2023 р., м. Львів) / [за наук. ред. проф. О. В. Батанова, доц. Р. Б. Бедрія]. Київ ; Львів ; Щецин : ЛНУ імені Івана Франка, 2023. С. 18–29 ; Батанов О. В. Виклики російсько-української війни: деякі фактори перемоги України в історичному та міжнародному вимірі. Правовий статус учасників бойових дій, військових капеланів, полонених: міжнародні норми, реалії російсько-української війни: матеріали міжнародної правової школи, м. Ужгород, 21 квітня 2023 р. Ужгород : Ужгородський національний університет, 2023. С. 12–25.

¹⁸⁹ Баймуратов М., Кофман Б. Роль органів місцевого самоврядування України в сфері захисту прав людини в період воєнного стану: до формування праксеологічно-компетентної парадигми. *Незалежність України: права людини та національна безпека* : зб. матеріалів Другої міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 20 травня 2022 року) / упоряд. Л. В. Ярмол. Львів : Галицька видавн. спілка, 2022. С. 83–89.

¹⁹⁰ Баймуратов М. О., Кофман Б. Я. Мілітарний конституціоналізм: до питання про формування, розуміння і оформлення феноменології. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2022. № 3. С. 6–18.

¹⁹¹ Баймуратов М. О., Кофман Б. Я. «Муніципальна людина»: параметральні ознаки, поняття, роль і значення в формуванні і функціонуванні локальної демократії та демократичної правової державності. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2022. № 5. С. 37–43. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/270192/265544> ; Боярський О. О. Становлення феноменології муніципальної людини в межах громадянського суспільства і держави. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 2. С. 110–118.



впливу та взаємозалежностей, їх аксіологічного, функціонально-телеологічного та інформаційно-комунікаційного значення та потенціалу, що, насамперед, розкривається у межах юридичної антропології. Виникнення профільної феноменології також пов'язане з формуванням, проявами і реалізацією екзистенційних інтересів людини в процесі здійснення нею свого життєвого циклу та функціонування в межах територіальної громади в умовах місцевого самоврядування, — причому, наведені інтереси трансформуються в «муніципальні права людини». Наріжним камінням у формуванні феноменології «муніципальна людина», її внутрішньою основою є т. зв. «синдром демократії участі», що, насамперед, характеризує людину-члена територіальної громади як носія системи політичних, економічних, соціальних, культурних, екологічних та інших інтересів та якостей. У цьому контексті, як з точки зору загальнотеоретичної юриспруденції¹⁹² і теорії муніципального права¹⁹³, так і практики правореалізації та правокористування, особливої актуальності набуває проблема взаємозв'язку між правом (муніципальним правом), людиною

¹⁹² Баймуратов М. О., Кофман Б. Я. Феноменологія праворозуміння як основний фактор комунікаційної взаємодії людини з правом. *Proceedings of the 7th International Scientific and Practical Conference «Theory and Practice of Science: Key Aspects»* (December 19–20, 2022). Rome, Italy. С. 166–185 ; Бордун-Комар Н. І. Захист прав людини в Україні у контексті основних типів праворозуміння : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.12 «Філософія права». Київ, 2021. 270 с. ; Гудима Д. А. Права людини: антрополого-методологічні засади дослідження / Праці Львівської лабораторії прав людини і громадянина Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Академії правових наук України / Редкол.: П. М. Рабінович (голов. ред.) та ін. Серія І. Дослідження та реферати. Вип. 20. Львів : Край, 2009. 292 с. ; Рабінович С. П. Природно-правові засади юридичного регулювання суспільних відносин в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.12 «Філософія права». Львів, 2010. 440 с. та ін.

¹⁹³ Баймуратов М. О., Кофман Б. Я. Місцеве самоврядування як сфера антропологізації та антропоцентризму. *The 11th International scientific and practical conference «Current issues of science and integrated technologies»* (January 10–13, 2023) Milan, Italy. *International Science Group*. 2023. С. 195–203 ; Батанов О. В. Сучасний муніципалізм та проблеми формування муніципального праворозуміння в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2011. № 2. С. 4–8 ; Батанов О. В. Вплив праворозуміння на становлення та розвиток інститутів сучасного муніципального права. *Альманах права. Праворозуміння та правореалізація: від теорії до практики*. Науково-практичний журнал. Вип. 2. Київ : Інститут держави і права ім. В. М. Корещького НАН України, 2011. С. 56–59 ; Батанов О. В. Сучасний муніципалізм в Україні у контексті основних типів муніципального праворозуміння. *Вісник Дніпропетровського університету імені Альфреда Нобеля: Серія «Юридичні науки»*. 2011. № 1 (1). С. 28–34 та ін.

(жителем — членом територіальної громади) та суб'єктивними правами людини (муніципальними правами людини) з точки зору типів праворозуміння. При цьому лише людиноцентристська переорієнтація загальнотеоретичної юриспруденції має не тільки суттєве світоглядно-методологічне значення для вивчення актуальних проблем теорії муніципального права та муніципальних прав людини, а й «відкриває набагато ширші можливості для пошуку права в процесі практичної юридичної діяльності. Адже обсяг нормативно-правового матеріалу бурхливо і невпинно зростає, він стає все суперечливішим, а нерідко й просто хаотичним. Пошук права в цих умовах дедалі ускладнюється, тому без орієнтації на людину — найвищу, як зазначається в ст. 3 Конституції України, цінність, її права і свободи, юрист-практик, навіть досвідчений, не кажучи вже про початківця, ризикує або заплутатися в нормативному лабіринті остаточно, або приймати рішення, що ґрунтуються на букві суперечливого чи й зовсім застарілого закону, тобто ставати на формально-догматичну позицію. Як наслідок, такий догматичний підхід до правозастосування врешті-решт призводить до несправедливих, неправових рішень»¹⁹⁴.

У реальному муніципальному житті, по суті — у практичній щоденній реалізації прав людини у територіальних громадах, саме місцеве самоврядування оптимально фіксує у собі як елементарні проблеми людської життєдіяльності, так і політичні, економічні, духовно-моральні цінності та соціальні досягнення людства у будь-якій галузі суспільного розвитку. В силу цього, відносно невеликі просторові розміри територіальних громад, локальність діяльності їх органів, здебільшого безпосередній характер взаємовідносин жителів між собою та з органами місцевого самоврядування, природний характер проблем життєдіяльності — усе це в цілому обумовлює особливу муніципальну соціальність. Адже народження людини, її здоров'я, дорослішання, навчання, працевлаштування, шлюб та сім'я, гідне старіння та смерть — у рамках цих життєвих циклів в основному замикається життєдіяльність територіальної громади. Всі ці цикли та інші

¹⁹⁴ Козюбра М. І. Право і людина: лінії взаємозв'язків та тенденції розвитку. *Наукові записки. Юридичні науки*. 2015. Т. 168. С. 4.

стадії життя людини нерозривно пов'язані із відповідними правами людини або їх групами.

Ці та інші прикладні проблеми в умовах формування конституціоналізму та демократичної державності обумовлюють необхідність формування інноваційних підходів щодо правозахисного потенціалу та людиноорієнтованої спрямованості діяльності місцевого самоврядування з точки зору забезпечення, інституційної та процесуальної гарантованості захисту прав людини — члена територіальної громади, основних напрямків удосконалення муніципальної правозахисної діяльності тощо.

Специфічним суб'єктом конституційного права, який у результаті визнання та реалізації прав у сфері місцевого самоврядування стає пріоритетним «партнером» людини, є не держава, а територіальна громада — первинний колективний суб'єкт місцевого самоврядування, основний носій його функцій і повноважень. Звідси зовсім по-іншому виглядає зв'язок людини з територіальною громадою та муніципальною територією — місцем проживання людини. Він полягає у постійному або переважному мешканні в межах певної громади, володінні в ній певною нерухомою власністю, сплаті комунальних податків тощо.

Тобто, якщо держава має справи з особами у різних громадянських станах: громадянами, іноземцями, особами без громадянства, біженцями, то місцеве самоврядування — з жителями. Стратегічний момент у розумінні цієї проблеми полягає в еволюції загального конституційного правового статусу людини в місцевому самоврядуванні. На рівні щоденної практичної діяльності територіальних громад цілком змінюється система координат, яка панує в державі щодо прав людини. З рівня «громадянин — держава» права людини переходять на рівень «житель — орган місцевого самоврядування» та трансформуються у муніципальні права особистості.

III. Питання доктринального характеру

В умовах викликів сьогодення та реалізації євроінтеграційного курсу України ідейною основою функціонування не лише держави, її органів та посадових осіб, а й місцевого самоврядування

має стати людиноцентризм. На відміну від юридико-позитивістського праворозуміння, яке тривалий час домінувало у вітчизняній (та й не тільки вітчизняній) теоретичній і практичній юриспруденції, мало державоцентристську, а не людиноцентристську спрямованість, тобто було орієнтоване на державу, а не на людину, сучасне муніципальне право спирається на доктрину природного права. Останнє має визначальне значення з точки зору концептуалізації муніципальних прав людини. Відповідні тенденції у теорії праворозуміння лише в останні десятиліття доволі чітко намітилися у вітчизняній загальнотеоретичній юриспруденції¹⁹⁵.

Концептуально проблема взаємозв'язків права і людини тісно пов'язана з історією розвитку праворозуміння, а її вирішення безпосередньо залежить від того, яке місце відводиться людині у формуванні, функціонуванні і розвитку права¹⁹⁶. Людиновимірною парадигмою муніципального права¹⁹⁷ формується на перетині філософії гуманізму, аксіології права, прав людини, теорії демократії, децентралізації та соціальної відповідальності територіальної громади, що перетворює місцеве самоврядування з інструмента публічної влади на механізм реалізації та захисту прав людини.

Основні детермінанти формування людиновимірної парадигми муніципального права доцільно визначати як систему ціннісних, правових, історичних, політичних, економічних, соціальних, духовно-культурних, інформаційних та чинників, що зумовлюють переорієнтацію системи місцевого самоврядування на людину та

¹⁹⁵ Лук'янова Г. Ю. Комплементаризм праворозуміння: актуальні наукознавчі аспекти : монографія. Львів : ПП Сорока Т. Б., 2014. 214 с. ; Національні тенденції та міжнародний досвід сучасного праворозуміння: монографія / Ю. С. Шемшученко та ін. ; за заг. ред. Н. М. Оніщенко. Київ : Юридична думка, 2013. 478 с. ; Плавич В. П. Проблеми сучасного праворозуміння. Теоретико-методологічний та філософсько-правовий аналіз : монографія. Одеса : Астропринт, 2011. 228 с. та ін.

¹⁹⁶ Козюбра М. І. Право і людина: лінії взаємозв'язків та тенденції розвитку. *Наукові записки. Юридичні науки*. 2015. Том 168. С. 3.

¹⁹⁷ Батанов О. В. Людиноцентричність як нова парадигма українського муніципального права. *Захист прав людини в Україні: сучасний стан та перспективи вдосконалення* : збірник тез Науково-практичного круглого столу, присвяченого 76-й річниці проголошення Загальної декларації прав людини (м. Хмельницький, 10 грудня 2024 року). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2024. С. 8–15.

її гідність, права, свободи, інтереси та потреби за місцем проживання.

Визначальними є наступні групи таких детермінант:

а) філософсько-аксіологічні детермінанти муніципального права:

- гуманістична концепція — визнання людини вищою соціальною, конституційною та муніципальною цінністю, а прав людини — метою і змістом діяльності місцевого самоврядування;

- антропоцентризм — зосередження муніципального права не на владно-організаційних механізмах, а на забезпеченні умов для самореалізації особистісного потенціалу людини у територіальній громаді;

- концепт людського розвитку — спрямованість муніципальної політики на якість життя, участь людини у муніципальному житті, сталий розвиток територіальної громади та її соціальну безпеку, справедливість тощо;

б) нормативно-правові детермінанти:

- конституційне закріплення системи прав людини та гарантій їх реалізації та захисту, в тому числі на муніципальному рівні;

- конституційне визнання та гарантування місцевого самоврядування та його основоположних принципів;

- міжнародно-правові стандарти прав людини та муніципальної демократії;

- законодавче регулювання засад місцевого самоврядування;

- розвиток муніципального статутного права;

в) історичні детермінанти — вивчення, шанування, збереження та розвитку історичних традицій громадоправства та особливостей муніципального життя, які впливають на розбудову та зростання муніципальної демократії сіл, селищ, міст, формування та функціонування територіальних громад як первинних суб'єктів місцевого самоврядування;

г) політичні детермінанти:

- розвиток громадянського суспільства та активізація участі жителів у місцевому житті, стратегічному плануванні;

- адміністративний контроль за органами місцевого самоврядування, їх публічна підзвітність, прозорість рішень, дотримання етичних стандартів, цифрова демократія;

- посилення ролі та значення муніципальної ідентичності, розвиток самоорганізації та політичної довіри в межах територіальної громади;

- г) економічні детермінанти:

- фінансова спроможність територіальних громад, розвиток муніципальних ресурсів для реалізації економічних, соціальних і сервісних функцій;

- економіка участі, співволодіння, співкористування та співрозпорядження муніципальними ресурсами, просторове планування, розвиток муніципальної економіки та середнього бізнесу;

- цифрова трансформація муніципального економічного простору, е-бюджет, відкриті дані, «розумні територіальні громади»;

- д) духовно-культурні детермінанти:

- загальна, конституційна та муніципальна правова культура та правосвідомість жителів, усвідомлення свого статусу як суб'єктів місцевого самоврядування — членів територіальних громад;

- розвиток традицій громадівського самоврядування;

- освіта і просвіта у сфері муніципального права та локальної демократії, формування компетентного жителя — члена територіальної громади, як партнера муніципальної влади, здатного усвідомлювати свою відповідальність за стан місцевого життя.

- е) європейсько-інтеграційні та глобалізаційні детермінанти:

- європейські стандарти *good governance* (відкритість, участь, відповідальність, ефективність, відповідність (узгодженість));

- цілі сталого розвитку ООН (насамперед, ЦСР № 11 «Сталий розвиток міст і громад»);

- взаємодія з інститутами Ради Європи, ЄС з метою реєстрації принципів належного місцевого врядування;

- є) безпекові та поствоєнні детермінанти:

- відновлення соціальної згуртованості у територіальних громадах, насамперед, які знаходились в окупації та постраждали від війни;

- розбудова системи муніципальної стійкості (*resilience*) та орієнтація муніципальної влади на захист життя, гідності та здоров'я людини у територіальній громаді;

- переосмислення концепції безпеки у контексті викликів та проблем муніципального життя територіальних громад тощо.

Усе це підтверджує, що вся стратегія становлення повноцінної системи місцевого самоврядування, дієздатних територіальних громад та розвитку людиновимірної парадигми муніципального права нерозривно пов'язані з проблематикою прав людини, в тому числі забезпеченням прав людини у сфері місцевого самоврядування в цілому та, особливо, конституційного права громадян на участь у місцевому самоврядуванні¹⁹⁸.

Ці права є невід'ємними цінностями демократичного суспільства та держави — конституційною та муніципальною цінністю, завдяки послідовному та системному втіленню якої існує та стабільно функціонує не лише громадянське суспільство, а його державна організація — конституційна держава.

IV. Пропозиції та рекомендації

Подальші етапи реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади мають враховувати актуальні виклики діяльності усіх суб'єктів системи місцевого самоврядування в умовах воєнного стану та забезпечувати потреби у створенні й розвитку спроможних територіальних громад у повоєнній перспективі, а саме:

- кардинальне оновлення конституційної регламентації місцевого самоврядування (шляхом внесення змін до чинної Конституції України у частині щодо місцевого самоврядування або прийняття нової Конституції) на основі концептуально нової муніципальної моделі людиновимірності та громадоцентризму;

- вдосконалення термінології українського муніципального права та ключових понять законодавства про місцеве самоврядування з метою забезпечення правової визначеності з позиції людиновимірності та громадоцентризму;

- на законодавчому рівні необхідно чітко врегулювати правові, організаційні, політичні, економічні, соціальні та інші наслідки створення військових адміністрацій для територіальних

¹⁹⁸ Детально про це: Батанов О. В. Людина в місцевому самоврядуванні: правове людинорозуміння як предметна основа сучасного муніципального права. *Правова держава*. Вип. 35. Київ : Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2024. С. 256–268.

громад, органів та посадових осіб місцевого самоврядування, удосконалити порядок їх взаємодії в умовах воєнного стану та визначити їх статус після його завершення з точки зору забезпечення конституційних прав людини в цілому, прав людини у сфері місцевого самоврядування та, особливо, конституційного права громадян на участь у місцевому самоврядуванні;

- системного оновлення потребує правовий статус територіальних громад (насамперед, шляхом прийняття спеціального Закону «Про самоврядування територіальної громади»), включаючи конституційне визнання та детальне законодавче закріплення усієї сукупності їх прав як юридичних осіб, порядок створення, об'єднання та виділення, закріплення принципу територіальності як основи такої правосуб'єктності, зміну та конкретизацію порядку встановлення компетенції місцевого самоврядування за принципами Європейської хартії місцевого самоврядування, розширення прав територіальної громади та її членів у сфері управління комунальною власністю;

- на основі нової конституційної моделі місцевого самоврядування та Закону «Про самоврядування територіальної громади» оновлення потребує законодавча регламентація системи місцевого самоврядування (насамперед, шляхом прийняття окремих законів «Про самоврядування на рівні області», «Про самоврядування на рівні району» та «Про статус сільського, селищного, міського голови»), в тому числі з позиції її людиновимірності та громадоцентризму;

- завершити процес комплексного законодавчого врегулювання порядку вирішення питань адміністративно-територіального устрою та, на цій основі, оновлення законодавства про місцеве самоврядування, насамперед, із урахуванням питання визнання територіальних громад юридичними особами та наділення адміністративно-територіальних одиниць правосуб'єктністю, що має принципове значення з точки зору удосконалення практичної реалізації прав людини у сфері місцевого самоврядування та, особливо, конституційного права громадян на участь у місцевому самоврядуванні;

- привести законодавство про місцеве самоврядування у відповідність до міжнародних стандартів локальної демократії,

насамперед передбачених Європейською хартією місцевого самоврядування та Додатковим протоколом до неї, зокрема щодо врегулювання інституту місцевих референдумів, удосконалення правових засад зборів жителів за місцем проживання, місцевих ініціатив, громадських слухань та інших форм демократії участі, що має принципове значення з точки зору удосконалення практичної реалізації прав людини у сфері місцевого самоврядування та, особливо, конституційного права громадян на участь у місцевому самоврядуванні;

– перед проведенням перших післявоєнних місцевих виборів слід завчасно унормувати порядок їх підготовки із врахуванням зарубіжного досвіду проведення виборів у постконфліктний період, особливо на територіях функціонування військових адміністрацій та на деокупованих територіях із врахуванням особливостей практичної реалізації прав людини у сфері місцевого самоврядування та, особливо, конституційного права громадян на участь у місцевому самоврядуванні;

– усебічно інтегрувати в організацію та діяльність місцевого самоврядування правозахисний підхід шляхом запровадження, з урахуванням викликів та потреб територіальних громад, нових інституціональних правозахисних механізмів, таких як муніципальні омбудсмани, муніципальна поліція, інститути параюристів та адвокатів, установи з надання безоплатної правової допомоги, «юридичні клініки» тощо.

На наше переконання, врахування наведених та інших позицій значною мірою сприяло б не лише децентралізації публічної влади, створюючи ґрунтовні підвалини для розвитку людиноорієнтованої та громадоцентричної національної моделі місцевого самоврядування та самоорганізації населення, а мало б стратегічне значення з точки зору реалізації конституційних прав людини в цілому.

Розділ 9.

Законодавство України про захист прав корінних народів: особливості напрацювання, відповідність міжнародним стандартам та виклики в умовах воєнного стану

Конституційне законодавство держави слугує фундаментом галузевого права, забезпечуючи стабільність, демократичний та, у випадку України, європейський напрям розвитку. Аналізуючи нормативно-правові акти, які містять конституційно-правові норми, вчені неодноразово робили висновок про недостатню ефективність конституційного законодавства в Україні¹⁹⁹. На сьогодні до низки критеріїв оцінки ефективності конституційного законодавства України додалися відповідність поточним викликам воєнного стану та системним вимогам євроінтеграції України.

Особливо вразливою з цієї точки зору видається сфера захисту прав людини, зокрема захисту прав меншинних спільнот. Захист прав національних меншин є невід'ємною складовою міжнародного правового захисту прав людини. Особливістю сучасного розвитку захисту прав національних меншин вважається органічний, багаторівневий взаємозв'язок між актами міжнародного та національного права різних рівнів, їх поєднання, що завершується формуванням як універсальних, так і регіональних систем

¹⁹⁹ Крусан А. Конституційне законодавство України: сучасний стан та тенденції розвитку. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2011. Т. 10. С. 47–57.

захисту прав національних меншин²⁰⁰. Політика кожної держави щодо національних меншин базується на міжнародно-правових та національних актах із захисту прав національних меншин, має як універсальні, так і унікальні риси, які відображають особливості її національного складу, міжетнічної взаємодії, етнонаціональної ситуації²⁰¹. Незважаючи на індивідуальний характер та різноманіття політико-правових механізмів захисту прав національних меншин, ця політика не може бути дискримінаційною та містити ознаки порушення прав. Водночас вона слугує індикатором демократичності держави та дотримання стандартів у галузі прав людини. Європейська інтеграція накладає певні обмеження на етнополітику держави, встановлюючи стандарти щодо забезпечення прав національних меншин у країнах-кандидатах на вступ до ЄС.

У цьому дослідженні звернемо увагу на важливу складову політичного блоку Копенгагенських критеріїв членства у ЄС, що передбачає стабільність інститутів, які гарантують демократію, верховенство права, повагу до прав людини, повагу і захист національних меншин. А саме — на захист прав корінних народів як міноритарних етноспільнот, які потребують від держави проживання особливих політико-правових механізмів захисту та підтримки. А у випадку України, як виявилось, навіть конституційних, позаяк конституційний статус корінних народів України було закріплено поряд з конституційним статусом національних меншин України в Основному Законі держави.

ЄС не накладає спеціальних обмежень на країн-кандидатів щодо захисту корінних народів, трактуючи сприяння збереженню та розвитку цих етноспільнот у ширшому контексті захисту прав національних меншин. Тому захист корінних народів у ЄС базується на міжнародних стандартах захисту прав людини, культурної самобутності, міноритарних мов, ареалів проживання та права на самовизначення. Водночас Європейський Союз

²⁰⁰ Липчук О., Габльовська І. Захист прав етнонаціональних меншин — як вимога до країн-кандидатів на вступ до ЄС. *Вісник Прикарпатського університету. Політологія*. 2013. Вип. 6–7. С. 107.

²⁰¹ Явір В. А. Європейські стандарти забезпечення прав національних меншин як складова євроатлантичної інтеграції України. *Держава і право*. 2019. Вип. 85. С. 240–251.

підтримує корінних народів всього світу, вважаючи цей формат захисту прав людини невід'ємною складовою безпеки, стабільності та багатоманіття світу²⁰². ЄС активно сприяє захисту корінних народів шляхом впровадження політик забезпечення біорізноманіття та протидії змінам клімату, а також заохочує Україну імплементувати ці стандарти у ході євроінтеграції.

Втім Україна впроваджувала ці стандарти ще на етапі партнерства та співробітництва з ЄС. Етнокультурна спадщина та багатоманіття України позиціонувалися як невід'ємна частина європейського та світового культурного надбання, збереження й розвиток культур національних меншин розглядається державою як важлива складова загальнонаціонального культурного розвитку. Ще у 2010 р. Україна ратифікувала Конвенцію про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження. Цей міжнародно-правовий документ закріплює принципи охорони й поширення розмаїття форм культурного самовираження, що передбачають визнання рівної гідності й поваги до всіх культур, у тому числі культури осіб, які належать до меншин і корінних народів. Міжнародний договір базується на врахуванні «важливого значення життєздатності культур, у тому числі для осіб, що належать до меншин і корінних народів, яка виявляється в їхній свободі створювати, поширювати й передавати свої традиційні форми культурного самовираження й мати до них доступ, щоб використовувати їх для власного розвитку»²⁰³.

Що ж стосується політико-правового статусу корінних народів, то він був, фактично, відокремлений від статусу національних меншин і створений в міжнародному праві для захисту тих міноритарних етноспільнот, які перебували на межі вимирання і дискримінаційне становище яких конче потребувало такого посиленого захисту. Цей статус пройшов довгу еволюцію в міжнародному праві та національному конституційному законодавстві

202



²⁰² Міжнародний день корінних народів світу: Заява Високого представника Жозепа Борреля від імені Європейського Союзу. *Представництво Європейського Союзу в Україні*. URL: <https://bit.ly/3OOLxWN>

203



²⁰³ Про ратифікацію Конвенції про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження : Закон України від 20 січня 2010 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/anot/1811-17>

України. При цьому питання відповідності конституційно-правового статусу корінних народів України міжнародному статусу корінних народів залишається дискусійним і продукує цілу низку викликів в умовах воєнного стану та євроінтеграції України²⁰⁴.

Тривалий час до початку російсько-української війни, а саме її гібридної фази (2014 р.), вчені вважали етнокатегорію «корінний народ» евфемізмом законодавчої бази етнонаціональної політики та термінологічною помилкою конституційного законодавства України²⁰⁵. Хоча з правової точки зору стверджувати це було не зовсім коректно, адже корінні народи фігурують у Конституції України, яка має найвищу юридичну силу. Так, корінні народи згадуються у трьох статтях Основного Закону. Зокрема, в ст. 11 стверджується, що «держава сприяє консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України»; згідно ст. 92 п. 3 виключно законами визначають права корінних народів і національних меншин; п. 2 ст. 119 покладає на місцеві державні адміністрації обов'язок забезпечувати виконання державних і регіональних програм національно-культурного розвитку в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин²⁰⁶. Однак до 2014 р. жоден інший законодавчий акт України не розкривав, не уточнював визначення такого етносуб'єкта, як «корінний народ», що породжувало спекуляції як навколо терміну, так і навколо конституційно-правового статусу корінних народів України. Як наслідок правової лакуни ціла низка національних меншин претендувала на статус корінного народу, оскільки він дає суттєві преференції відповідно до міжнародного права, яке захищає корінні народи у місцях їх традиційного проживання.

²⁰⁴ Явір В. А. Проблеми в сфері забезпечення прав національних меншин у контексті євроатлантичної інтеграції України. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2019. № 3–4 (99–100). С. 50–64.

²⁰⁵ Правові засади державної етнонаціональної політики в Україні: монографія. Київ : Логос, 2011. 400 с.

²⁰⁶ Конституція України від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>



Частина вітчизняних вчених твердо стояла на позиціях внесення змін до Конституції України в частині визначення переліку етноспільнот України шляхом вилучення поняття корінного народу, оскільки вважала, що корінних народів в Україні просто не існує у міжнародно-правовому розумінні. Відповідно до визначення Конвенції МОП № 169 «Про корінні народи і народи, що ведуть племінний спосіб життя в незалежних державах» до корінних народів належать ті етноси, які зберегли свої традиційні інститути, залежать від навколишнього середовища, оскільки ведуть традиційний спосіб життя²⁰⁷. Позбавлення їх цього способу життя загрожує вимиранням етносу. Ці характеристики не відповідали становищу кримських татар, національній меншині, яка найактивніше в Україні претендувала на статус корінного народу, зокрема шляхом ініціювання прийняття законопроектів, які базувалися на Конституції України і надавали їй такий статус²⁰⁸.

На противагу частина вчених і законодавців були переконані, що статус корінного народу, у тому числі, стане механізмом позитивної дискримінації і дасть змогу компенсувати кримським татарам втрати та порушення прав, яких вони зазнали під час депортації 1944 р. За наказом Й. Сталіна 18 травня 1944 р. весь кримськотатарський етнос був звинувачений у колабораціонізмі та депортований з Криму до Центральної Азії, переважно до Узбекистану. Частина кримських татар в ході депортації та тимчасового проживання в несприятливих умовах загинула. Після повернення у місія традиційного проживання у Криму кримські татари почали вимагати визнання депортації геноцидом етносу та реабілітації своїх прав, зокрема шляхом набуття конституційного статусу корінного народу України²⁰⁹.

Також кримські татари на підставі того, що вони є корінним народом України в Криму, наполягали і наполягають на своєму праві на національне самовизначення, реалізовувати яке

207

²⁰⁷ C169 — Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169). *International Labor Organization*. URL: <https://bit.ly/3u5NGy>

²⁰⁸ Про статус кримськотатарського народу : проект Закону України. *Верховна Рада України*. URL: http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=15737

²⁰⁹ Правові засади державної етнонаціональної політики в Україні : монографія. Київ : Логос, 2011. 400 с.

планували і планують у перспективі після деокупації півострова шляхом перетворення адміністративно-територіальної автономії в Криму на національно-територіальну автономію кримських татар. «Мова йде про перетворення і реформування територіальної автономії, створеної незрозуміло за якою мотивацією, на національно-територіальну автономію, яка буде відповідати праву корінного народу на самовизначення», — заявляли у Меджлісі ще 2005 року²¹⁰. 29 березня 2014 року Курултай кримськотатарського народу оголосив про початок створення у Криму національно-територіальної автономії. Кримськотатарська еліта переконана, що кримські татари є корінним народом, який має право на політичне самовизначення на своїй національній території в Криму в межах української держави, а нині — на окупованій території. Серед причин на користь надання кримським татарам статусу корінного народу були його автохтонність, відсутність власної держави за межами України, виселення з історичних земель в ході депортації і неможливість реалізації кримськими татарами своїх прав за домінування в Криму російськомовного населення. На той момент Україна вагалася, небезпідставно побоюючись, що посилення позиції кримських татар викличе невдоволення російської меншини в Криму і змусить її апелювати до етнічної батьківщини, яка має етнотериторіальні претензії до України, погрожуючи стати на захист своїх співвітчизників у випадку порушення їх прав²¹¹.

Так Україна втратила шанс на вирівнювання етнополітичних диспропорцій, задоволення етнокультурних потреб етнospільнот Криму (переважно українців та кримських татар), які зазнавали потужного політичного та мовно-культурного тиску з боку російської більшості на півострові. Побоюючись невдоволення російської національної меншини та застосування механізмів тиску Російської Федерації, яка захищає інтереси росіян і російськомовних за кордоном і особливо ретельно на пострадянському

²¹⁰ Вітман К. М. Кримські татари — національна меншина чи корінний народ? *Держава і право*. № 45. 2009. С. 563–571.

²¹¹ Міжнаціональні відносини і національні меншини України: Стан, перспективи Київ : Голов. спеціаліз. ред. літ. мовами нац. меншин України, 2004. С. 223.

просторі, Українська держава оминала питання корекції етнополітичної ситуації в Криму на свою користь. В результаті за пасивної етнополітики України та активної гібридної участі Російської Федерації, як безпосередньо (заходи чорноморського флоту РФ), так і опосередковано, через проросійські організації, в Україні сформувався проросійськи налаштований регіон, більшість населення якого не чинила опору анексії Криму Російською Федерацією²¹².

Після втрати контролю над півостровом політична воля на задоволення запитів кримських татар несподівано з'явилася, і парламент України визначив статус депортованих осіб та встановив гарантії держави щодо відновлення їх прав, прийнявши Закон України «Про відновлення прав осіб, депортованих за національною ознакою»²¹³. Меджліс кримськотатарського народу звернувся до України з вимогою визнати і закріпити статус кримськотатарського народу як корінного народу Криму та забезпечити здійснення кримськотатарським народом невід'ємного права на самовизначення на своїй історичній території. Кримські татари проігнорували незаконний референдум про статус АРК і почали залишати територію півострова, висловлюючи незгоду з його окупацією Росією. Меджліс у своєму зверненні посилався на Статут ООН, що гарантує право на самовизначення; Декларацію про національний суверенітет кримськотатарського народу 1991 р.; Декларацію ООН «Про права корінних народів» 2007 р. (що передбачає, зокрема: а) право корінного народу на самовизначення (ст. 3), б) право корінного народу на автономію та самоврядування (ст. 4), в) право корінного народу на повноцінну участь у політичному, економічному, соціальному та культурному житті держави свого проживання (ст. 5), г) право корінного народу на доступ і швидке рішення в рамках справедливих процедур врегулювання конфліктів і суперечок з державами та іншими сторонами (ст. 40), д) що положення Декларації не можуть бути використані

²¹² Політико-правові механізми запобігання сепаратизму в демократичному суспільстві: наукова записка Київ : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2014. 144 с.

²¹³ Про відновлення прав осіб, депортованих за національною ознакою : Закон України від 17 квітня 2014 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1223-18#Text>

або витлумачені на шкоду територіальній цілісності або політичній єдності суверенної і незалежної держави (ст. 46))²¹⁴. Кримські татари наголосили, що Україна не зробила все від неї залежне для відновлення прав кримськотатарського народу та визначення статусу кримських татар як корінного народу в Криму, в результаті чого вони зазнавали дискримінації з боку офіційної влади.

Верховна Рада України тоді ж визнала кримськотатарський народ корінним народом, прийнявши Постанову «Про Заяву Верховної Ради України щодо гарантії прав кримськотатарського народу у складі Української Держави». Цим документом Україна гарантувала збереження і розвиток етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності кримських татар як корінного народу і всіх національних меншин України, а також захист і реалізацію права на самовизначення кримськотатарського народу в складі країни, та визнала Меджліс — виконавчий орган Курултаю — як вищий повноважний орган кримськотатарського народу²¹⁵. Цією ж постановою Верховна Рада ініціювала початок процесу приєднання України до Декларації ООН про права корінних народів і доручила уряду терміново підготувати законопроекти та інші нормативно-правові акти, які визначають і закріплюють статус кримськотатарського народу як корінного народу України. Однак Україна не могла реалізувати своє законодавство на території окупованого півострова, тому ці нормативно-правові акти мали ефект психологічної підтримки, а не реального захисту прав кримських татар. Вони були розраховані на перспективу реінтеграції Криму та відновлення територіальної цілісності України, в процесі чого кримські татари мали виступити на боці України, заохочені підвищенням свого статусу серед етноспільнот України до корінного народу²¹⁶.

²¹⁴ Кримські татари хочуть отримати статус корінного народу в АРК, щоб відстоювати українську державність. *УНІАН*. URL: <http://www.unian.ua/politics/897511-krimski-tatari-hochut-otrimati-status-korinnogo-narodu-v-ark-schob-vidstoyuvati-ukrajinsku-derjavnist.html>

²¹⁵ Про Заяву Верховної Ради України щодо гарантії прав кримськотатарського народу у складі Української Держави: Постанова Верховної Ради України. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 15. ст. 581.

²¹⁶ Політико-правові механізми запобігання сепаратизму в демократичному суспільстві : наукова записка. Київ : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2014. 144 с.



Вчені порушили питання, наскільки легітимним є надання статусу корінного народу кримським татарам постановою парламенту, позаяк ця процедура суперечить Конституції України. Згідно зі ст. 92 Основного Закону права корінних народів та національних меншин України визначаються виключно законами України. Тоді як постанова ВРУ — підзаконний акт. На думку К. Вітмана, Україна використовувала кримських татар у етнополітичному конфлікті навколо Криму як тимчасових союзників, залишаючи за собою шлях до відступу, адже у випадку повернення півострова до складу України, це рішення можна було б скасувати²¹⁷. Тобто постанова «Про Заяву Верховної Ради України щодо гарантії прав кримськотатарського народу у складі Української Держави» в будь-який момент могла бути визнана неконституційною Конституційним Судом, оскільки суперечить Конституції, а кримські татари позбавлені цього статусу. Також, на думку вченого, прийняття подібного нормативно-правового акту могло свідчити про банальний поспіх та відсутність готового на момент її прийняття законопроекту про надання кримським татарам статусу корінного народу.

Це вже не перша спроба надання статусу корінного народу України етноспільноті шляхом прийняття постанови ВРУ, а не закону, як того вимагає Конституція. Проросійська КПУ у 2010 р. пропонувала визначити статус русинів шляхом прийняття постанови Верховної Ради України «Про русинів в Україні» № 7242, в якій було запропоновано «при визначенні соціально-демографічного складу населення України виділяти осіб, які ідентифікують себе русинами, в окрему за національністю групу громадян України», а «Кабінету Міністрів України, місцевим органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування розробити і здійснити систему заходів, спрямованих на задоволення етнокультурних і соціальних потреб русинів як одного з корінних народів України»²¹⁸.



²¹⁷ Вітман К. М. Кримські татари у новій етнополітичній системі координат. *Актуальні проблеми політики*. 2014. Вип. 52. С. 153–163.

²¹⁸ Про русинів в Україні : проект постанови Верховної Ради України № 7242. *Верховна Рада України*. URL: https://kompravlud.rada.gov.ua/news/dijaln_komit/protokol/72646.html

У пояснювальній записці до законопроекту зазначалося, що невизнання в Україні русинів окремою національністю зумовлює невдоволення громадян, породжує соціальну напругу, спричиняє політичні конфлікти, що суперечить Конституції, законам України, її міжнародним угодам і зобов'язанням. На думку нині забороненої в Україні КПУ, переписи населення свідчать, що чисельна група громадян України, що проживають переважно в Карпатському регіоні, вважають себе русинами, проте офіційно русини в Україні не визнаються за окрему національність. Відповідно до попередньої редакції Закону «Про національні меншини в Україні», відносини, які виникають з приводу реалізації громадянами України прав і свобод, пов'язаних з їх належністю до національних меншин, регулюються також Конституцією. Однак ні Конституція, ні вищезгаданий закон, ні будь-який інший нормативно-правовий або політичний акт не дають відповіді на ключове питання — які саме етнospільноти вважаються національними меншинами в Україні, що давало їм підстави претендувати на статус як національних меншин, так і корінного народу²¹⁹.

К. Вітман вважає, що термінологічний апарат цієї постанови свідчив про тотальне нерозуміння підвалин взаємодії держави та етнospільнот (національних меншин та етнічних груп), позаяк автори плутають «національності» не лише з «національними меншинами», а й «корінними народами»²²⁰, пропонуючи органам влади «розробити і здійснити систему заходів, спрямованих на задоволення етнокультурних і соціальних потреб русинів як одного з корінних народів України»²²¹. Адже у випадку прийняття такої постанови русини мали б усі підстави вимагати не лише надання статусу національної меншини, а й корінного народу, оскільки цим терміном етнospільнота також позначається у її тексті. Ця проблема, яка супроводжує весь етап напрацювання законодавства про захист прав національних меншин

²¹⁹ Вітман К. М. Русини: основні причини відмови у визнанні національною меншиною України. *Політологічний вісник*. № 71. 2013. С. 460–470

²²⁰ Вітман К. М. Русинське питання: спроби законодавчого врегулювання. *Держава і право*. № 50. 2010. С. 625–631.

²²¹ Про русинів в Україні : проект постанови Верховної Ради України № 7242. *Верховна Рада України*. URL: https://kompravlud.rada.gov.ua/news/dijaln_komit/protokol/72646.html



та корінних народів України, досі стоїть на порядку денному в умовах воєнного стану та євроінтеграції України, позаяк про-вокує процеси політизації етнічності під час зовнішньої воєнної агресії.

До основних чинників, які характеризують процеси політизації етнічності в Україні на нинішньому етапі розвитку, на думку вчених, зокрема можна зарахувати політичну активність національних меншин та корінних народів, тому держава має бути дуже чутливою до напрацювання законодавства, яке визначає і конкретизує конституційний статус цих етноспільнот, адже «у разі міждержавного збройного конфлікту процеси політизації етнічності можуть виливатися у поширення міжетнічної ворожнечі у суспільстві, появу етнічних сепаратистських рухів та терористичних організацій»²²². В умовах збройного етнополітичного конфлікту з Росією органи державної влади повинні розрізняти деструктивні прояви та конструктивні можливості етнополітичних процесів у країні та в окремих регіонах. За спостереженнями НІСДЗ, регіонами, де можуть актуалізуватися ризики, пов'язані з процесами політизації етнічності, є Закарпатська (русини та угорці) та Одеська області (гагаузи та ін.).

Ці процеси підживлюють системні прогалини законодавства про захист прав національних меншин та корінних народів України — невідповідність реаліям, у випадку корінних народів міжнародним стандартам, відсутність переліку національних меншин, чітких критеріїв належності до національної меншини, процедури інституціоналізації національної меншини (спільноти) та корінного народу, що призводить до лобіювання законодавчого підвищення статусу окремих етноспільнот. Це можна продемонструвати на прикладі вивчення політико-правового статусу гагаузької етноспільноти в Україні, підстав та загроз еволюції її до корінного народу, а також етнополітичних викликів, пов'язаних з цими процесами.



Проблема статусу корінного народу постала в Україні одразу після появи цього терміна в Основному Законі в 1996 р. — чимало етноспільнот України почали на нього претендувати, іноді на одній лише підставі наявності такого поняття в Конституції. Вона загострилася після прийняття Закону України «Про корінні народи України» в 2021 р. — окремі національні меншини, у тому числі гагаузи, які не потрапили до переліку корінних народів України, побачили відповідність своєї етноспільноти визначенню корінного народу України і зажадали внесення змін до нормативно-правового акта у частині уточнення переліку корінних народів.

Закон України «Про корінні народи України», що визначає права корінних народів України та особливості їх реалізації, був прийнятий у 2021 р. задля сприяння консолідації та розвитку української нації, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів України, відповідно до Конституції України та законів України, міжнародних договорів України, у тому числі Декларації Організації Об'єднаних Націй про права корінних народів, враховуючи Постанову Верховної Ради України від 20 березня 2014 року № 1140-VII «Про Заяву Верховної Ради України щодо гарантії прав кримськотатарського народу у складі Української Держави»²²³.

Відповідно до ст. 1 Закону корінним народом України визначається автохтонна етнічна спільнота, яка сформувалася на території України, є носієм самобутньої мови і культури, має традиційні, соціальні, культурні або представницькі органи, самоусвідомлює себе корінним народом України, становить етнічну меншість у складі її населення і не має власного державного утворення за межами України. Корінними народами України, які сформувались на території Кримського півострову, є кримські татари, караїми, кримчаки. Тобто Закон визначає лише ті корінні народи України, які виникли у Криму. Корінні народи України мають право відповідно до Конституції та законів України зберігати і зміцнювати свої особливі політичні, правові, соціальні та

²²³ Про корінні народи України : Закон України від 1 липня 2021 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1616-20#Text>



культурні інститути, зберігаючи при цьому свою участь в економічному, соціальному та культурному житті (ст. 2)²²⁴.

Корінні народи України мають право на рівний правовий захист. Будь-яка дискримінація корінних народів України при реалізації ними своїх прав забороняється (ст. 3). При цьому держава гарантує захист корінних народів України від актів геноциду чи будь-яких інших актів колективного примусу чи насильства (ст. 2). Важливо наголосити на тому, що Україна застосовує позитивну дискримінацію під час захисту прав корінних народів України. Держава реалізує заходи посиленої підтримки корінних народів України — тимчасові заходи, що вживаються для подолання негативних для корінних народів явищ соціального, правового чи культурного характеру через створення спеціальних сприятливих механізмів реалізації прав, свобод і потреб корінних народів (ст. 3). Заходи посиленої підтримки запроваджуються Кабінетом Міністрів України за запитом та після проведення консультацій з представницькими органами корінних народів України. Цей підхід відповідає міжнародно-правовому, який базується на вирівнюванні диспропорцій, що виникли у розвитку корінних народів та інших етноспільнот.

Корінним народам України гарантується право на правовий захист від будь-яких дій, спрямованих на: 1) позбавлення ознак етнічної приналежності та цілісності як самотутніх народів, позбавлення культурних цінностей; 2) виселення або примусове переміщення із місць компактного проживання у будь-якій формі; 3) примусову асиміляцію або примусову інтеграцію у будь-якій формі; 4) заохочення або розпалювання расової, етнічної чи релігійної ненависті, спрямованої проти них (ст. 3). Окремими статтями захищені культурні (ст. 4), освітні та мовні (ст. 5), інформаційні (ст. 6) права корінних народів України та право на сталий розвиток (ст. 7)²²⁵.

224



225



²²⁴ Про корінні народи України : Закон України від 1 липня 2021 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1616-20#Text>

²²⁵ Про корінні народи України : Закон України від 1 липня 2021 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1616-20#Text>

Водночас, Закон України «Про корінні народи України» є прикладом поєднання політичної доцільності та викривленого тлумачення суті міжнародних угод із захисту прав корінних народів, що може призвести до негативних наслідків та дестабілізації етнополітичної ситуації. Цим законом захищаються права трьох етнospільнот, фактичний статус яких далекий від відповідності критеріям міжнародно-правового розуміння корінного народу. Визначення поняття «корінний народ», що лягло в основу однойменного міжнародно-правового статусу, дає Конвенція МОП № 169 «Про корінні народи і народи, що ведуть племінний спосіб життя в незалежних державах». Згідно з ст. 1 документа, це: 1) народи, що ведуть племінний спосіб життя, соціальні, культурні та економічні умови яких відрізняють їх від інших національних спільнот, і становище яких регулюється повністю або частково їх власними звичаями або традиціями, або спеціальним законодавством; 2) народи, які є нащадками тих, хто населяв країну або географічну область, частиною якої є ця країна, у період її завоювання або колонізації або в період встановлення нинішніх державних кордонів, і які, незалежно від свого правового статусу, зберігають деякі або усі свої традиційні соціальні, економічні, культурні і політичні інститути²²⁶.

Корінні народи є вразливими автохтонними спільнотами, які потребують додаткових політико-правових механізмів захисту з боку держави, оскільки через традиційний спосіб життя неспроможні конкурувати із сучасними етнospільнотами, тому можуть зникнути. Якщо до них ще можна віднести кримчаків і караїмів, то кримських татар — в міжнародно-правовому розумінні, скоріше ні, ніж так. Хоча самі кримські татари наполягають на автохтонності — на тому, що сформувалися саме в Криму з конгломерату різноманітних етносів (таври, скіфи, сармати, алани, греки, готи, римляни, хозари, печеніги, італійці, черкеси, турки), які приходили до Криму у різні історичні епохи. Консолідація цієї етнічної палітри в єдиний кримськотатарський народ тривала століттями.

²²⁶ C169 — Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169). *International Labor Organization*. URL: <https://bit.ly/3u5gNGy>



Статус корінного народу надається етноспільнотам, які перебувають в найбільш несприятливому й вразливому становищі. Їм складно відстоювати свої права в першу чергу через традиційний спосіб життя, який не вписується у сучасний глобалізований, конкурентний світ. Міжнародне співтовариство було змушене визнати, що особливі заходи для захисту прав корінних народів світу конче необхідні саме тому, що корінні народи, кількісно неспроможні конкурувати з сучасними націями, почали зникати як етноспільноти, катастрофічно зменшуючись в чисельності. З огляду на визначальну роль традиційного способу життя, корінні народи виявилися менш адаптованими до умов глобалізації та конкуренції з модерними націями, які функціонують у межах інституціоналізованих держав і постійно підвищують свою конкурентоспроможність. Орієнтація на традиційні практики та обмежені можливості модернізації ускладнюють інтеграцію корінних народів у сучасні соціально-економічні процеси та глобалізований світ²²⁷.

Під корінними народами зазвичай розуміють автохтонні етнічні спільноти, що сформувалися на території сучасних держав та зберегли традиційні форми господарювання і спосіб життя. Водночас у більшості держав вони були витіснені домінантними націями, які історично колонізували їхні землі та нерідко продовжують здійснювати політику обмеження їхніх прав. Представники цих етноспільнот часто зазнають дискримінації, соціальної ізоляції та функціонують як маргіналізовані меншини в несприятливих умовах існування. За різними оцінками, кількість корінних народів становить близько 300–500 мільйонів осіб. Їхня ідентичність тісно пов'язана з територією проживання та природними ресурсами, які забезпечують відтворення традиційного укладу життя. Корінні народи є носіями унікальних культурних практик, моделей взаємодії з довкіллям і специфічних форм соціальної організації, чого не скажеш про кримських татар.



Ці спільноти характеризуються підвищеною вразливістю. Примусове виселення з історичних територій та обмеження доступу до ресурсної бази призводять не лише до економічної деградації, але й створюють загрозу втрати культурної самобутності. Додатковим чинником ризику стають екологічні трансформації, зокрема наслідки господарського освоєння природного середовища та глобальні кліматичні зміни. Більшість таких спільнот проживає у кліматично вразливих регіонах, зокрема у арктичних зонах, тропічних лісах, прибережних територіях, гірських і пустельних районах і значною мірою залежить від стану довкілля у питаннях життєзабезпечення та культурного відтворення. Тому будь-які суттєві зміни природних умов можуть поставити під загрозу їхнє існування. Відтак, поряд із захистом земель і ресурсів, актуалізується проблема збереження мов, традицій та культурної спадщини. Часто особи, які належать до корінних народів, змушені обирати між асиміляцією у домінуюче суспільство та збереженням власної ідентичності. Усвідомлення значення корінних народів як носіїв унікального культурного та етнічного різноманіття зумовило формування відповідної міжнародно-правової категорії. З метою запобігання їх зникненню виникла об'єктивна потреба у наданні їм спеціального правового статусу та міжнародних гарантій захисту. Ці механізми покликані забезпечити не лише збереження їхньої культурної самобутності, але й базові умови фізичного існування на історичних територіях проживання. На відміну від кримчаків та караїмів, кримські татари не повною мірою відповідають міжнародно-правовому наповненню статусу корінних народів.

Шляхом об'єднання міжнародних зусиль та зусиль окремих держав, які усвідомили необхідність захисту корінних народів для збереження унікальної культурної палітри планети, паралельно формувалася політико-правова база захисту прав корінних народів в міжнародному та національних законодавствах²²⁸. Основу міжнародного права із захисту прав корінних

²²⁸ Кресін О. В. Корінні народи: міжнародне право та законодавство України : монографія / Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України. Київ : Норма права, 2021. 168 с.

народів становлять два документи, розроблені ООН: Конвенція про корінні народи і народи, що ведуть племінний спосіб життя 1989 р. (№ 169) та Декларація про права корінних народів (2007). Першою перейнялася проблемою захисту прав корінних народів Міжнародна організація праці, яка розслідувала кейси примусової праці корінного населення.

На прикладі політизації етнічності гагаузів України можна простежити, які виклики продукує невідповідність національного конституційного законодавства захисту прав корінних народів міжнародним стандартам у цій сфері. Наразі правовий статус гагаузької етноспільноти можна визначити як національної меншини (спільноти) України, збереження і розвиток мовної, культурної, етнічної, релігійної самобутності, забезпечення повноцінного розвитку як частини українського суспільства якої забезпечується і регламентується Законом України «Про національні меншини (спільноти) України» (2023 р.).

У червні 2022 р. у розпал повномасштабного вторгнення РФ Україна отримала статус кандидата на членство в ЄС з низкою умов, серед яких була реформа законодавства України про національні меншини згідно з рекомендаціями Венеціанської комісії та імплементація негайних, ефективних механізмів його реалізації²²⁹. Йшлося про нову редакцію закону про національні меншини, яка була прийнята під назвою «Про національні меншини (спільноти) України» (2023). Попередня редакція Закону України «Про національні меншини в Україні»²³⁰ критикувалася за застарілість, невідповідність реальності²³¹; в рамках євроінтеграції тривала підготовка його нової редакції під робочою назвою «Про національні спільноти України».

Однак Закон України «Про національні меншини (спільноти) України» не позбавлений тих же недоліків — у ньому відсутній перелік національних меншин, що суттєво ускладнює конкре-

229

²²⁹ EU Commission's Recommendations for Ukraine's EU candidate status. *An official website of the European Union*. URL: <https://bit.ly/3B7DSv7>

²³⁰ Про національні меншини в Україні : Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 36. Ст. 529.

²³¹ Явір В. А. Удосконалення політико-правового забезпечення захисту прав національних меншин як вимога євроінтеграції України. *Politicus*. 2022. № 1. С. 143–148.

тизацію статусу етноспільнот в Україні. Українським законодавством взагалі не врегульовано порядок визначення (інституціоналізації) національних меншин, а тим більше корінних народів. Зокрема, не передбачено ведення реєстру національних меншин, немає спеціалізованого нормативно-правового акта, який містив би офіційний перелік визнаних в Україні національних меншин. Як наслідок, правовою прогалиною системи політико-правового захисту прав національних меншин залишається також відсутність процедури набуття громадянами, які ідентифікують себе як осіб, які належать до національних меншин (спільнот), такого статусу.²³² Закон України «Про національні меншини (спільноти) України» гарантує право на самоідентифікацію (ст. 5), але не уточнює, як саме воно може бути реалізоване в юридичній площині. Згідно зі ст. 1 національна меншина (спільнота) України — стала група громадян України, які не є етнічними українцями, проживають на території України в межах її міжнародно визнаних кордонів, об'єднані спільними етнічними, культурними, історичними, мовними та/або релігійними ознаками, усвідомлюють свою приналежність до неї, виявляють прагнення зберегти і розвивати свою мовну, культурну, релігійну самобутність. Це дуже загальне визначення, використовуючи яке, будь-яка етнічна група може оголосити себе національною меншиною (спільнотою) на підставі наявності усвідомлення своєї приналежності до неї.

Традиційно в Україні до національних меншин зараховують всі 130 «національностей», які були зафіксовані під час Всеукраїнського перепису населення 2001 р. Саме тому внесення до переліку національностей під час Всеукраїнського перепису населення вважається неформальною процедурою інституціоналізації національної меншини в Україні в умовах відсутності формальної, юридично закріпленої в законодавстві. Відповідно, це неформальне правило працює у зворотній бік — ті етноспільноти, які фігурують у переліку національностей перепису населення, вважаються національними меншинами. Але проблема в тому, що перепис населення України не проводився вже більше 20-ти

²³² Вітман К. М. Модернізація законодавства про національні меншини в Україні. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2013. Т. 13. С. 172.

років, при тому, що ООН рекомендує державам проводити загальнодержавний перепис населення кожні десять років.

Згідно з даними Всеукраїнського перепису населення 2001 р., на території України проживає 32 тис. гагаузів (переважно в Одеській області), це 18-та за кількістю представників національності в Україні²³³. Безумовно, ці дані застарілі, однак неформальне значення перепису як ідентифікатора національних меншин України залишається вагомим і підтверджує статус гагаузів як національної меншини (спільноти) України. Питання ж поділу етноспільнот на національні меншини (які мають державу за межами України) та етнічні меншини (які її не мають) є предметом дискусії скоріше етнополітичної теорії, ніж правової практики України.

Апелювання до необхідності визнання гагаузів корінним народом України шляхом внесення змін до Закону України «Про корінні народи України» є недостатньо обґрунтованим. Проблеми зі збереженням ідентичності гагаузької етноспільноти повинні вирішуватися не через набуття статусу корінного народу. Вони мають бути виявлені, означені та передані органам влади, відповідальним за формування та реалізацію етнополітики в частині захисту прав національних меншин України, зокрема Державній службі України з етнополітики та свободи совісті, Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин та Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини щодо запобігання та протидії дискримінації.

Виявивши реальні перешкоди збереженню або ж порушення прав гагаузької національної меншини, ці органи можуть ініціювати застосування позитивних заходів (позитивної дискримінації) на користь гагаузів відповідно до Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні». В Україні є приклади застосування таких заходів щодо найбільш дискримінованої національної меншини — ромської на виконання вимог європейських моніторингових інституцій, зокрема Європейської комісії Ради Європи проти расизму та нетерпимості. Згідно з



²³³ Всеукраїнський перепис населення 2001 р. Державний комітет статистики України. URL: <https://2001.ukrcensus.gov.ua/>

п. 1 ст. 5 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» щодо дискримінованої у правах групи осіб можуть бути застосовані позитивні дії — спеціальні тимчасові заходи, що мають правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, спрямовану на усунення юридичної чи фактичної нерівності у можливостях для особи та/або групи осіб реалізовувати на рівних підставах права і свободи, надані їм Конституцією і законами України. Такі заходи, відповідно до п.3 ст.6 закону, спрямовані на збереження ідентичності окремих груп осіб, якщо є необхідними, не вважаються дискримінацією²³⁴.

Цей шлях може сприяти вирішенню проблем збереження ідентичності і розвитку гагаузької етноспільноти в Україні. Натомість вимоги надання гагаузам статусу корінного народу або іншого особливого статусу містять ознаки політизації етнічності та дискримінації інших національних меншин (спільнот) України, порушення конституційного принципу рівності прав та свобод (ст. 24). Необґрунтоване надання особливого статусу одній національній меншині автоматично означає порушення прав інших національних меншин, що викличе деструктивні процеси етнічного невдоволення та політизації етнічності, які загрожують між-етнічному миру та стабільності в Україні, якими може скористатися зовнішній агресор.

Саме з цих причин (забезпечення принципу рівності, недискримінації та запобігання етнополітичній дестабілізації з боку національних меншин) науковці та експерти виступали проти прийняття Закону України «Про корінні народи України» у чинній редакції, який без достатнього обґрунтування наділяє три національні меншини (кримських татар, караїмів, кримчаків) особливим статусом корінного народу. Інші етноспільноти розцінили цей крок як дискримінацію національних меншин і, в свою чергу, зажадали особливого статусу від держави, наслідком чого стали також вимоги гагаузів.

Українське визначення корінного народу не відповідає міжнародно-правовому, Україна не ратифікувала Конвенцію МОП

²³⁴ Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні: Закон України від 6 вересня 2012 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 32. Ст. 412.

№ 169²³⁵, натомість створила власну національну етнополітичну категорію «корінного народу». Втім, Конвенцію підписали лише кілька десятків держав світу, позаяк вона накладає серйозні зобов'язання на держави, які її ратифікували, щодо захисту прав корінних народів. Тому держави воліють трактувати корінні народи як національні меншини і обмежуються Рамковою конвенцією про захист національних меншин, яка захищає не колективні права меншин, а індивідуальні права осіб, які до них належать.

Але навіть національному визначенню корінного народу України гагаузи не відповідають, позаяк не є автохтонною етнічною спільнотою, яка сформувалася на території України, це нащадки переселенців з Болгарії, які колонізували територію Буджака, рятуючись від воєн та релігійних переслідувань в Османській імперії кінця XVIII і початку XIX ст.²³⁶ Оскільки в Україні немає корінних народів у їх міжнародно-правовому розумінні, це поняття вчені неодноразово пропонували вилучити з Основного Закону.²³⁷ Адже статус корінного народу було напрацьовано для захисту етнокультурного багатоманіття планети від зникнення, а не для посиленої підтримки певних етноспільнот задля подальшого залучення їх як політичних союзників, наприклад, для деокупації та реінтеграції Криму²³⁸. Крім того, Україна намагається стимулювати дезінтеграційні процеси в Російській Федерації, підтримуючи право корінних народів на самовизначення, де-факто маючи на увазі не корінні народи, а титульні нації суб'єктів Російської Федерації²³⁹. Така політична риторика свідчить про те, що Україна визнає за корінними народами право на

235



²³⁵ C169 — Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169). *International Labor Organization*. URL: <https://bit.ly/3u5gNGy>

²³⁶ The Gagauzes of Ukraine. Who are they? *National Minorities, Bessarabia*. URL: <https://ukrainer.net/gagauzes/>

236



²³⁷ Політико-правові засади етнокультурної консолідації українського суспільства: наукова записка. Київ : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2013. С. 98.

238



²³⁸ Indigenous Peoples in Ukraine You May Have Never Heard About. *Ukraine World International*. URL: <https://bit.ly/3u3zb2h>

²³⁹ Явір В. А. Позиція України щодо дезінтеграції РФ: політико-правовий аспект. *Правова держава*. 2023. Вип. 34. С. 694–703.

самовизначення. А цей підхід має зворотній бік, бо стосується корінних народів самої України.

Однак положення Закону України «Про корінні народи України» досить декларативні у частині забезпечення права на самовизначення. Згідно зі п. 1 ст. 2 корінні народи України мають право на самовизначення у складі України, встановлюють свій політичний статус у межах Конституції та законів України, вільно здійснюють свій економічний, соціальний та культурний розвиток. Тобто мова йде не про політико-територіальне самовизначення. П. 2 ст. 2 уточнює, що, реалізуючи своє право на самовизначення, корінні народи України мають право на самоврядування в питаннях, що належать до їхніх внутрішніх справ, у тому числі щодо шляхів створення їх представницьких органів, що утворюються та діють у межах Конституції та законів України²⁴⁰. Останні акти конституційного законодавства України не містять жодних згадок про політико-територіальне самовизначення етноспільнот, що до певної міри нівелює загрозу переспрямування політизації етнічності та вимог корінних народів у річище територіального самовизначення.

Через не зовсім коректне застосування статус корінного народу в Україні стає інструментом політичної боротьби, підставою для дискримінації національних меншин (спільнот), порушення прав за ознакою національної належності, висунення етнотериторіальних вимог, що загрожує територіальній цілісності держави. Слід зазначити, що Декларація ООН про права корінних народів гарантує корінним народам право на самовизначення — вони вільно встановлюють свій політичний статус та вільно здійснюють свій економічний, соціальний та культурний розвиток (ст. 3). Корінні народи при здійсненні своїх прав на самовизначення мають право на автономію або самоуправління у питаннях, які належать до їхніх внутрішніх та місцевих справ, а також і шляхів фінансування їхніх автономних функцій (ст. 4)²⁴¹. А це

²⁴⁰ Про корінні народи України : Закон України від 1 липня 2021 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1616-20#Text>

²⁴¹ United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. UN. URL: <https://bit.ly/3AJ38ID>

240



241



відкриває шлях до територіальної автономізації корінних народів в регіонах як компактного, так і дисперсного проживання.

Оскільки Україна наповнила політико-правовий статус корінного народу власним етнонаціональним змістом, що не відповідає міжнародно-правовому, то юридично некоректному визначенню корінного народу відповідає велика кількість етноспільнот України і на цій підставі може вимагати включення себе до переліку корінних народів Закону України «Про корінні народи України», що ми і бачимо у випадку з гагаузами²⁴². Тому Україні у площині захисту корінних народів варто було б повернутися у правове поле, узгодивши національне законодавство з міжнародним правом із захисту корінних народів. Це забезпечить державу від вимог надання цього статусу з боку інших національних меншин, їх подальшої автономізації.

Закон України «Про корінні народи України» продукує низку гібридних етнополітичних викликів, які загрожують територіальній цілісності держави. І ця загроза простежується у вимогах гагаузької національної меншини. Закономірним правовим наслідком статусу корінного народу є самовизначення, яке може мати національно-культурну, політичну та/або територіальну форму. Гагаузи є розділеною етноспільнотою, більша частина якої проживає (135 тис.) у сусідній Молдові. На півдні Молдови вони мають автономне територіальне утворення, яке межує з Україною, де етнічні гагаузи становлять 82% населення²⁴³. Відповідно, прогнозованим є бажання об'єднання етноспільноти в межах одного державного утворення — історичного регіону Буджака²⁴⁴. Адже етногенез етноспільноти передбачає перетворення її на націю шляхом боротьби за створення власної держави. Цьому може перешкодити територіальна автономія, яку гагаузи вже сформували у сусідній Молдові. Враховуючи роль Російської Федерації у появі гагаузької територіальної автономії, яка в 90-х рр. гібридними

242



²⁴² Експерт про те, чому гагаузи не є корінним народом, а кримські татари можуть і повинні отримати автономію. *QNA Crimean News Agency*. URL: <https://bit.ly/3GPLyXr>

243



²⁴³ Боярко О. «Ми український народ: національно-етнічна мозаїка». Гагаузи в Україні. *Радіо Свобода*. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/914580.html>

²⁴⁴ Hatlas J. Gagauzja i gagauzi: historia oraz współczesność. Poznan, 2009. 214 s.

методами дезінтегрувала Молдову, спрямовуючи вимоги гагаузів у русло автономізації, задоволення вимог гагаузів в Україні щодо надання статусу корінного народу може загрожувати територіальній цілісності й України.

Щоб запобігти відокремленню, парламент Молдови у 1994 р. був змушений прийняти Закон про особливий правовий статус Гагаузії (Гагауз Єрі), яким регіон компактного проживання гагаузів набував права територіальної автономії у складі Молдови. В Гагауз Єрі потужні проросійські настрої, які підігрівають ідеї невиконання рішень Кишинєва та створення власної республіки під час актуалізації питання інтеграції Молдови та Румунії або політичних криз. Російська Федерація використовує цей регіон, як і Придністров'я, для того, щоб тиснути на зовнішню та внутрішню політику Молдови. Гагаузія періодично погрожує вийти зі складу Молдови, посиляючись на те, що її етнічна територія — Буджак ніколи не входила до складу Молдови, а була окремою державою, яка межувала з Молдовою. Для України цей виклик актуальний тому, що територія Буджака перебуває також у складі Одеської області, а процес самовизначення гагаузів перейшов у площину отримання статусу корінного народу, який передбачає право на самовизначення.

Адже у 2014 р. в Гагаузії було проведено незаконний референдум, який безуспішно намагався заблокувати Кишинів, на якому понад 96% населення підтримали право Гагаузії «на зовнішнє самовизначення у випадку зміни статусу республіки Молдова як незалежної держави» та вступ Молдови до Митного союзу Росії, Білорусі та Казахстану. А у 2015 р. за підтримки російських спецслужб в Україні було здійснено спробу проголосити Бессарабську Республіку Буджак у складі кількох районів Одеської області та Гагаузії (Молдова), яку заблокували українські правоохоронні органи. Враховуючи участь держави-агресора — Російської Федерації, яка веде війну проти України з 2014 р., у самовизначенні гагаузів, задоволення вимог щодо надання їм статусу корінного народу є загрозою для національної безпеки та територіальної цілісності України.

Гагаузька етноспільнота має статус національної меншини в Україні і користується всім обсягом прав, передбачених національною законодавчою базою захисту національних меншин та міжнародною правовою базою, згоду на обов'язковість якої дала

Україна. Вимоги щодо надання статусу корінного народу безпідставні та містять ознаки порушення принципу рівності та дискримінації інших національних меншин України²⁴⁵. Реальні ж проблеми збереження ідентичності гагаузької етнospільноти можуть бути вирішені у рамках заходів позитивної дискримінації, спрямованих на збереження ідентичності окремих груп осіб, відповідно до Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні».

Ці вимоги є прогнозованим наслідком невідповідності Закону України «Про корінні народи України» міжнародно-правовому статусу корінного народу, формуванні переліку корінних народів України скоріше за принципом політичної доцільності, ніж об'єктивності. Необґрунтоване надання статусу корінного народу одній національній меншині автоматично означає порушення прав інших національних меншин України, що призводить до процесів політизації етнічності та вимог самовизначення, в тому числі в середовищі гагаузів. Задоволення цих вимог є загрозою для національної безпеки та територіальної цілісності України, адже Україна визнає за корінними народами право на самовизначення. Загрози територіальній цілісності України посилює зовнішня деструктивна участь Російської Федерації у самовизначенні гагаузів — у спробах виходу гагаузької автономії зі складу Молдови, об'єднанні молдовських та українських гагаузів (розділеного етносу) в межах самопроголошеної Бессарабської Республіки Буджак, яка претендує на території Одеської області та Півдня Молдови.

Висновки. У результаті проведеного аналізу встановлено, що законодавство України про захист прав корінних народів формувалося фрагментарно, несистемно та тривалий час характеризувалося присутністю правових прогалин. Зокрема, попри закріплення категорії «корінні народи» у Конституції, до 2021 року було відсутнє її законодавче визначення, що спричинило множинні інтерпретації, спекуляції та конкуренцію між етнospільнотами за відповідний статус. Прийняття Закону України «Про корінні

²⁴⁵ Явір В. А. Гагаузи — національна меншина чи корінний народ: до питання еволюції політико-правового статусу. *Politicus*. 2022. № 5. С. 149–154.

народи України» стало важливим етапом інституціоналізації правового статусу корінних народів України, однак його положення не повною мірою відповідають міжнародно-правовим стандартам, зокрема у частині дотримання критеріїв належності етноспільнот до корінних народів. Україна, фактично, сформувала власну етнополітичну модель цього статусу, що відрізняється від підходів міжнародного права та не повністю узгоджується з положеннями відповідних міжнародних актів про захист прав корінних народів.

Встановлено, що застосування механізмів позитивної дискримінації в межах захисту прав корінних народів загалом відповідає міжнародній практиці, однак їх реалізація в Україні є суперечливою через проблеми встановлення належності окремих етноспільнот (як-от русин, гагаузів) до національних меншин (спільнот) чи корінних народів. Це загрожує порушенням принципу рівності та заохочує інші етнічні групи до висунення аналогічних вимог щодо набуття особливого статусу. Як наслідок, невідповідність національного законодавства міжнародним стандартам, а також відсутність чітких критеріїв і процедур визначення статусу національної меншини (спільноти) чи корінного народу України створюють передумови для політизації етнічності. У сучасних умовах воєнного стану це — потенційне джерело загроз національній безпеці, оскільки може провокувати міжетнічну напруженість та використовуватися зовнішнім агресором для дестабілізації внутрішньополітичної ситуації.

На прикладі гагаузької етноспільноти продемонстровано, що претензії на статус корінного народу можуть мати недостатнє правове обґрунтування та водночас бути інструментом етнополітичної мобілізації. Задоволення таких вимог без належної правової аргументації може спричинити ланцюгову реакцію аналогічних претензій з боку інших етноспільнот, що, у свою чергу, загрожує міжетнічній стабільності і навіть територіальній цілісності держави. Адже в умовах збройної агресії Російської Федерації питання правового статусу корінних народів виходить за межі суто правової площини та набуває безпекового виміру. Використання етнічного фактору як інструменту гібридного впливу актуалізує необхідність формування виваженої державної етнополітики

України на основі законодавчої бази, повністю узгодженої з міжнародними та європейськими стандартами у цій сфері.

Відповідно подальший розвиток законодавства України про захист прав корінних народів має бути спрямований на гармонізацію з міжнародними стандартами, чітке визначення критеріїв і процедур набуття відповідного статусу, а також забезпечення балансу між захистом прав етноспільнот і національною безпекою держави. Це дозволить мінімізувати ризики політизації етнічності, сприятиме зміцненню міжетнічної злагоди та забезпеченню етнополітичної стабільності в умовах воєнного стану та євроінтеграції України.

Розділ 10.

Обмеження конституційних прав та свобод людини і громадянина в умовах російсько-української війни: відповідність міжнародним стандартам

Конституція України є Основним Законом держави, який закріплює права, свободи та обов'язки людини і громадянина. Як зазначає академік НАН України Ю. С. Шемшученко, вона стала фундаментом правової системи держави, її законодавства, а також визначальним чинником забезпечення державного суверенітету, захисту прав людини, консолідації українського суспільства, формування і розвитку інститутів державної влади, становлення громадянського суспільства²⁴⁶. Аналізуючи положення цього нормативно-правового акту, прийнятого 28 червня 1996 року, слід звернути увагу на його преамбулу, яка засвідчує, що прийняття Конституції України обумовлено необхідністю забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя²⁴⁷. Крім того, відповідно до ст. 3 найвищою соціальною цінністю в Україні визнається людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека. У свою чергу, головний обов'язок держави полягає як в утвердженні, так і в забезпеченні прав і свобод людини. Не варто забувати й про те, що права і свободи людини визначають зміст та спрямованість

²⁴⁶ Роль і значення Конституції України в державотворенні і правотворенні в Україні (до 10-річчя прийняття Конституції України): Постанова Президії Національної академії наук України від 14.06.2006 р. № 173. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0173550-06#Text>

²⁴⁷ Конституція України від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>



діяльності держави, за яку вона відповідає перед людиною²⁴⁸. В умовах збройної агресії Російської Федерації (РФ) проти України питання щодо реалізації та обмеження конституційних прав і свобод набуває ще більшої актуальності, адже їх гарантування є основою для становлення й розвитку демократичної та правової держави.

Зауважимо, що Конституція України 1996 р. є втіленням міжнародних стандартів у сфері захисту прав людини, відображених у Загальній декларації прав людини (1948 р.)²⁴⁹, Міжнародному пакті про громадянські та політичні права (1966 р.)²⁵⁰, Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права (1966 р.)²⁵¹, Європейській конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (1950 р.)²⁵² з протоколами та ін. Підтвердженням цього є Розділ II Основного Закону держави «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина». Він охоплює широке коло прав і свобод, а саме: особисті; політичні; економічні; культурні; соціальні. У нормативно-правовому акті, який має найвищу юридичну силу в Україні, закріплено, по-перше, невідчужуваність та непорушність прав і свобод людини (ст. 21), а, по-друге, невичерпність переліку прав і свобод людини і громадянина, передбачених у Конституції 1996 р. (ст. 22)²⁵³. Досліджуючи особливості забезпечення прав людини на конституційному рівні, О. Васильченко та А. Матат вказують, що конституційні права людини не обмежені лише текстом Конституції України, а тому мають безпосередній зв'язок із тими

248



249



250



251



252



253



²⁴⁸ Конституція України від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

²⁴⁹ Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text

²⁵⁰ Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text

²⁵¹ Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text

²⁵² Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text

²⁵³ Конституція України від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

гарантіями, які регулюються поточним законодавством, для якого конституційні права людини є джерелом. За Конституцією України можна виділити перелік прав людини, який є узгодженим із міжнародними засадами каталогу таких прав. Водночас те чи інше конституційне право людини здебільшого знаходить більш детальний зміст у національному законодавстві²⁵⁴. На думку Т. Подорожної, надзвичайно важливо систематизувати й конкретизувати права та свободи людини і громадянина, які містяться в Конституції України, з огляду на загальнолюдські цінності. Насамперед, розширення переліку прав та свобод людини і громадянина в основному законі держави сприятиме ефективності правопорядку та дотриманню й чіткому застосуванню конституційних приписів²⁵⁵.

А. Деркач наголошує на тому, що на сьогодні національне законодавство України у сфері захисту прав людини і, насамперед, Конституція 1996 р. відповідають міжнародним стандартам. У той же час існує потреба в удосконаленні правозастосовної практики та впровадженні в дію таких стандартів, зокрема, через використання практики Європейського суду з прав людини та Міжнародного суду ООН. Науковець вважає, що саме Європейський суд з прав людини відіграє вагомую роль у запровадженні правозахисних стандартів. Його прецедентна практика фактично є елементом національної правової системи²⁵⁶. У нашій державі національні суди використовують рішення Європейського суду з прав людини як джерело права згідно із Законом України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду

²⁵⁴ Васильченко О. П., Матат А. В. Конституційні права людини: зміст, функції та рамки обмеження. *Права людини в Україні та у зарубіжних країнах: проблеми теорії та нормативно-правової регламентації* : колективна монографія/ Національний університет «Одеська юридична академія». Львів, Торунь : Ліга-Прес, 2020. С. 52–53. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/116-chapter_manuscript-2996-1-10-20200710_0.pdf

²⁵⁵ Подорожна Т. С. Правовий порядок: теоретико-методологічні засади конституціоналізації : дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.01 ; 12.00.02. Київ, 2017. С. 6. URL: <https://constitutionalist.com.ua/wp-content/uploads/2020/12/podorojna-t.s.-pravoviy-poryadok-teoretiko-metodologichni-zasadi-konstitutsionalizatsiyi-d.pdf>

²⁵⁶ Деркач А. Міжнародно-правові стандарти захисту прав людини та їх відображення в Конституції України. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 8. С. 126. URL: <https://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/8/24.pdf>



з прав людини» 2006 р.²⁵⁷. З точки зору В. Шульги, Європейський суд з прав людини шляхом тлумачення положень Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 р. та протоколів до неї сприяє формуванню та закріпленню міжнародних стандартів у сфері захисту прав людини. Вивчаючи діяльність Європейського суду з прав людини, вона визначає сучасні тенденції становлення та розвитку міжнародно-правових стандартів, до яких варто віднести розширення тлумачення прав людини з урахуванням контексту змін у суспільстві, інтеграцію практики Європейського суду з прав людини у внутрішньодержавне право держав, зростання значення прецедентного права у сфері прав людини та посилення міжсудової взаємодії на глобальному рівні²⁵⁸.

Під час російсько-української війни особливу увагу доцільно приділити тим правам людини, які можуть бути обмежені. Так, Конституція України передбачає можливість обмеження конституційних прав та свобод людини і громадянина в умовах надзвичайного або воєнного стану із зазначенням строку їх дії. Разом з тим, ст. 64 встановлює перелік конституційних прав та свобод, які не можуть бути обмежені. Серед них слід назвати наступні: рівність конституційних прав і свобод та рівність громадян перед законом (ст. 24); право на громадянство (ст. 25); право на життя (ст. 27); право на повагу до гідності (ст. 28); право на свободу та особисту недоторканність (ст. 29); право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів для розгляду звернення та отримання обґрунтованої відповіді у встановлений законом строк (ст. 40); право на житло (ст. 47); рівність прав і обов'язків у шлюбі та сім'ї (ст. 51); рівність дітей у своїх правах, незалежно

257



²⁵⁷ Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23.02.2006 р. № 3477-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15#Text>

258



²⁵⁸ Білодід С. І., Шульга В. О. Роль Європейського суду з прав людини у формуванні міжнародних стандартів захисту прав людини. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2025. Випуск 88. Ч. 4. С. 26. URL: <https://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/330935/320266>

від походження, а також від того, народжені вони у шлюбі чи поза ним (ст. 52); право на судовий захист (ст. 55); право на відшкодування державою або органами місцевого самоврядування майнової та моральної шкоди, завданої їхніми незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю (ст. 56); право знати свої права і обов'язки (ст. 57); право на професійну правничу допомогу (ст. 59); право на відмову від виконання явно злочинних розпоряджень чи наказів (ст. 60); право не притягуватися двічі до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення (ст. 61); право вважатися невинуватим у вчиненні злочину і не бути підданим кримінальному покаранню, доки вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду (ст. 62); право не нести відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів (ст. 63) та ін.²⁵⁹ У свою чергу, Закон України «Про правовий режим воєнного стану», який визначає зміст правового режиму воєнного стану, порядок його введення та скасування, правові засади діяльності органів державної влади, військового командування, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій в умовах воєнного стану, гарантії прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб, містить аналогічне положення, тобто неможливість під час воєнного стану обмеження прав і свобод людини і громадянина, закріплених у ч. 2 ст. 64 Конституції України (ст. 20)²⁶⁰. До речі, у ньому під поняттям «воєнний стан» запропоновано розуміти особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень,

²⁵⁹ Конституція України від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

²⁶⁰ Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

259



260



необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень (ст. 1)²⁶¹. Як ми бачимо, однією із складових вищевказаного правового режиму є тимчасове обмеження конституційних прав та свобод людини і громадянина.

Доречно нагадати, що 24 лютого 2022 року у зв'язку з повномасштабним вторгненням РФ на територію нашої держави було прийнято Указ Президента України «Про введення воєнного стану в Україні», п. 3 якого присвячений обмеженню конституційних прав та свобод людини і громадянина. Згідно з ним на період дії правового режиму воєнного стану можуть обмежуватися конституційні права та свободи людини і громадянина, передбачені статтями 30–34, 38, 39, 41–44, 53 Конституції України, а також вводиться тимчасові обмеження прав і законних інтересів юридичних осіб в межах та обсязі, що необхідні для забезпечення можливості запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану відповідно до ч. 1 ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»²⁶². Ці обмеження стосуються таких конституційних прав та свобод людини і громадянина, як: право на недоторканність житла (ст. 30); право на таємницю листування, телефонних переговорів, телеграфної та іншої кореспонденції (ст. 31); право на невтручання в особисте життя (ст. 32); право на свободу пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно покидати територію України (ст. 33); право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань (ст. 34); право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському і місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади і місцевого

261



²⁶¹ Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

262



²⁶² Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>

самоврядування (ст. 38); право на мирні зібрання (ст. 39); право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності (ст. 41); право на підприємницьку діяльність, не заборонену законом (ст. 42); право на працю (ст. 43); право на страйк (ст. 44); право на освіту (ст. 53)²⁶³.

Після запровадження воєнного стану в державі найчастіше обмежуються право на свободу пересування, право на мирні зібрання, право на недоторканність житла та ін. Вжиття таких заходів є необхідним для того, щоб створити найкращі умови для дієвої роботи військових та державних структур. Усі ці обмеження повинні бути законними, пропорційними та тимчасовими²⁶⁴.

Безумовно, обмеження конституційних прав людини відбуваються для досягнення балансу між правами кожної особи та інтересами суспільства в цілому. В умовах воєнного стану вони пов'язані, перш за все, з потребою у забезпеченні національної безпеки держави та функціонуванні належного правопорядку. Зокрема, І. Проць виокремлює 4 види правомірного обмеження прав і свобод людини, до яких належать наступні: обмеження прав і свобод під час особливих правових режимів; обмеження прав і свобод у межах кримінального процесу; обмеження основних прав і свобод у виборчому процесі; обмеження основних прав і свобод, які зумовлені спеціальним правовим статусом особи²⁶⁵.

На переконання О. Панкевича, обмеження основних прав є фундаментальною (базовою) категорією конституційно-правового статусу особи. Встановлення чітких та зрозумілих критеріїв обмеження таких прав на найвищих (міжнародно-правовому та конституційному) рівнях доцільно розглядати як важливу

²⁶³ Конституція України від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

²⁶⁴ Які права можуть і не можуть бути обмежені під час воєнного стану. 30.10.2025. URL: <https://www.smartmedianews.org/post>

²⁶⁵ Проць І. М. Окремі організаційно-правові механізми обмеження основних прав і свобод людини і громадянина за законодавством України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2020. № 1. С. 381–383. URL: <https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/3450/1/%d0%bf%d1%80%d0%be%d1%86%d1%8c.pdf>



гарантію від можливих дій держави та її окремих органів щодо свавільного зменшення обсягу правореалізації²⁶⁶.

В умовах війни конституційні права та свободи людини і громадянина мають бути обмежені в тій мірі, в якій це необхідно для безпеки держави та населення, а також носити тимчасовий характер, тобто діяти до усунення обставин, що спричинили введення воєнного стану в країні²⁶⁷. Наприклад, І. Дахова обмеження щодо реалізації прав і свобод людини тлумачить як передбачений законом захід тимчасового характеру, що застосовується до особи з боку держави з метою захисту суспільних цінностей, є необхідним у демократичному суспільстві й полягає в неможливості здійснення особою певного суб'єктивного права²⁶⁸. Крім того, при обмеженні конституційних прав і свобод слід враховувати, що вони не можуть бути скасовані в будь-якому випадку, а при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів неможливо звужувати зміст та обсяг відповідних прав і свобод (ст. 22 Конституції України)²⁶⁹.

Зокрема, саме конституційні права та свободи посідають чільне місце в загальній системі прав і свобод людини і громадянина. Незважаючи на те, що вони наділені найвищою юридичною силою, більшість із них не є абсолютними, адже їх здійснення може бути обмежене законом²⁷⁰. З точки зору В. Лазарева та Т. Малиновської, обмеження основних прав і свобод особи являє собою правомірне, цілеспрямоване кількісне та (або) якісне

²⁶⁶ Панкевич О. З. Підстави обмежування прав людини: філософсько-правовий аспект. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2016. № 3. С. 146–147.

²⁶⁷ Петечел Н. Обмеження прав людини в умовах воєнного стану. *International Journal «Law & Society»*. 2024. № 9. С. 143. URL: <https://journals.pnu.edu.ua/index.php/lsp/article/view/7726/7935>

²⁶⁸ Дахова І. І. Обмеження реалізації прав і свобод людини: конституційне регулювання та практика Європейського Суду з прав людини. *Форум права*. 2018. № 4. С. 22. URL: <https://forumprava.pp.ua/files/017-025-2018-4-----4-.pdf>

²⁶⁹ Конституція України від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

²⁷⁰ Лазарев В. В., Малиновська Т. М. Особливості гарантування прав і свобод людини в умовах воєнного стану в Україні. *Підготовка правоохоронців в системі МВС України в умовах воєнного стану* : зб. наук. пр. / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, Каф. тактич. та спец. фіз. підготовки ф-ту № 3, Наук. парк «Наука та безпека». Харків : ХНУВС, 2022. С. 71. URL: https://dspace.nadpsu.edu.ua/bitstream/123456789/2250/1/%D0%A5%D0%9D%D0%A3%D0%92%D0%A1_26.05.2022%20%281%29.pdf

применшення у процесі правореалізації тих можливих моделей поведінки (правомочностей), які складають основне право (свободу) особи, з боку інших осіб. Воно має виключно законний, тимчасовий, цільовий, недискримінаційний, суспільно корисний характер і полягає у звуженні обсягу і змісту фундаментальних потенційних можливостей особи. Як зазначають науковці, обмеження державою основних прав і свобод людини передбачено фактично у всіх міжнародно-правових актах у сфері захисту прав людини. Кожен договір охоплює межі можливих обмежень та вичерпний перелік підстав для них, а також встановлює низку прав, які за будь-яких обставин не можуть бути обмежені²⁷¹.

Варто зауважити, що відповідно до п. 2 ст. 29 Загальної декларації прав людини 1948 р. права і свободи кожної людини можуть бути обмежені на основі закону виключно з метою належного визнання і поваги прав та свобод інших і забезпечення справедливих вимог моралі, громадського порядку та загального добробуту в демократичному суспільстві²⁷². Таким чином, можемо констатувати, що обмеження прав і свобод людини повинні відбуватися, по-перше, на законних підставах (згідно з національним законодавством), а, по-друге, із законною метою (наприклад, забезпечення громадського порядку та ін.). Ці дві умови визначають правомірний характер таких обмежень.

Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 р. містить статтю, присвячену відступу держав від своїх зобов'язань за цим міжнародним договором за наступних умов: офіційне оголошення надзвичайного стану в державі, при якому існує загроза життю нації; залежність обсягу вжитих заходів від стану ситуації в країні; сумісність заходів з іншими зобов'язаннями держави за міжнародним правом; недопустимість заходів, які можуть

²⁷¹ Лазарев В. В., Малиновська Т. М. Особливості гарантування прав і свобод людини в умовах воєнного стану в Україні. *Підготовка правоохоронців в системі МВС України в умовах воєнного стану* : зб. наук. пр. / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, Каф. тактич. та спец. фіз. підготовки ф-ту № 3, Наук. парк «Наука та безпека». Харків : ХНУВС, 2022. С. 71. URL: https://dspace.nadpsu.edu.ua/bitstream/123456789/2250/1/%D0%A5%D0%9D%D0%A3%D0%92%D0%A1_26.05.2022%20%281%29.pdf. С. 72.

²⁷² Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text



привести до дискримінації виключно на основі раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії чи соціального походження (п. 1 ст. 4)²⁷³. У свою чергу, це положення не дозволяє відступати від зобов'язань за ст. 6 (право на життя), ст. 7 (право на повагу до гідності), п. 1 та п. 2 ст. 8 (заборона рабства та тримання в підневільному стані), ст. 11 (неможливість позбавлення волі у зв'язку із неможливістю виконання договірних зобов'язань), ст. 15 (заборона кримінального переслідування за дії, що не були злочином на момент їх вчинення), ст. 16 (право людини на визнання її правосуб'єктності) та ст. 18 (право на свободу думки, совісті і релігії) (п. 2 ст. 4)²⁷⁴. Крім того, п. 3 ст. 4 закріплює обов'язок держав-учасниць Міжнародного пакту про громадянські та політичні права 1966 р. негайно проінформувати інші держави за посередництвом Генерального секретаря ООН щодо відступу від зобов'язань за вищевказаним міжнародно-правовим актом. Вони повинні повідомляти про положення, від яких вони відступили, причини, що спонукали до прийняття такого рішення, а також дату припинення відступу²⁷⁵.

У цьому зв'язку доцільно згадати ст. 24 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», яка імплементує положення ст. 4 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права 1966 р. Вона стосується інформування Генерального секретаря ООН та іноземних держав щодо обмеження прав і свобод людини і громадянина. У цій статті зазначено, що Україна відповідно до цього міжнародного договору має негайно повідомити через Генерального секретаря ООН держави, які беруть участь у цьому Пакті, про обмеження прав та свобод людини і громадянина, що є відступом від зобов'язань за Міжнародним пактом, та про межі цих відхилень і причини прийняття такого рішення²⁷⁶. Після запровадження воєнного стану в Україні наша держава скористалася правом на дерогацію та проінформувала Генерального

273



²⁷³ Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text

²⁷⁴ Там само.

275



²⁷⁵ Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text

²⁷⁶ Там само.

секретаря ООН про відступ від зобов'язань за Міжнародним пактом про громадянські та політичні права 1966 р.

На думку М. Смоковича, означений міжнародно-правовий акт є вкрай декларативним, оскільки не містить жодних застережень щодо неможливості відступу держави від окремих її зобов'язань. Він не конкретизує зміст такої юридичної конструкції як «життя нації перебуває під загрозою» і що, власне, розуміється під поняттям «нація». У ньому, зокрема, йдеться лише про націю, яка має свою державність чи можливе й інше її змістовне трактування тощо²⁷⁷.

У Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права 1966 р. також є окрема стаття, яка передбачає обмеження прав людини. Так, ст. 4 міжнародного договору визначає основні вимоги до таких обмежень. До них можна віднести законодавче встановлення обмежень прав, їх сумісність з самою природою прав людини та відповідність обмежень меті, а саме: сприяння загальному добробуту в демократичному суспільстві²⁷⁸.

Україна є учасницею Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., яка повинна забезпечувати та гарантувати усі права та свободи, закріплені у ній. У даному випадку варто звернути увагу на ст. 15 цього міжнародного договору, яка має назву «Відступ від зобов'язань під час надзвичайної ситуації». Згідно з п. 1 ст. 15 під час війни або іншої суспільної небезпеки, яка загрожує життю нації, держава може вживати заходів, що відступають від її зобов'язань за цією конвенцією, виключно в тих межах, яких вимагає гострота становища, і за умови, що такі заходи не суперечать іншим її зобов'язанням згідно з міжнародним правом²⁷⁹. Зокрема, з цього положення випливає, що обмеження прав і свобод людини мають відбуватися під час війни або іншої суспільної небезпеки, яка загрожує життю нації, в межах, необхідних для врегулювання



²⁷⁷ Смокович М. І. Міжнародно-правові зобов'язання України у сфері прав людини: відступ від зобов'язань. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 10. С. 493. URL: https://lsei.org.ua/10_2022/122.pdf

²⁷⁸ Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text

²⁷⁹ Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text

критичної ситуації, а також не суперечити іншим міжнародним зобов'язанням²⁸⁰. Держава не може відступати від зобов'язань за ст. 2 (право на життя), ст. 3 (право не піддаватися катуванням, нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню або покаранню), п. 1 ст. 4 (право не утримуватися в рабстві або підневільному стані), ст. 7 (право не притягуватися до кримінальної відповідальності за принципом зворотної сили) (п. 2 ст. 15). На підставі ч. 3 ст. 15 держава має повідомити Генерального секретаря Ради Європи про вжиті нею заходи і причини їх вжиття, а також час, коли такі заходи перестали застосовуватися, а положення конвенції знову стали застосовуватися повною мірою²⁸¹.

Після повномасштабного вторгнення РФ на територію України та запровадження воєнного стану наша держава, керуючись ст. 15 вищезазначеної конвенції, 28 лютого 2022 року проінформувала Генерального секретаря Ради Європи про відступ від низки зобов'язань за Європейською конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., зокрема, про відступ від статей 4 (п. 3), 8, 9, 10, 11, 13, 14, 16, статей 1, 2 Додаткового протоколу, статті 2 Протоколу № 4 до конвенції. Враховуючи зміни у кримінальному процесі, зумовлені воєнним станом, 23 березня 2022 року Україна повідомила також про відступ від зобов'язань за статтями 5, 6 і 13 конвенції²⁸². У квітні 2024 року Україна подала оновлену інформацію щодо відступу від зобов'язань за цим міжнародним договором. Насамперед, було переглянуто та зменшено обсяг обмежених прав. Подана заява включала перелік заходів, які можуть бути запроваджені в Україні шляхом обмеження прав і свобод людини. До них належать наступні: примусове відчуження приватного або комунального майна для потреб держави; особливий режим в'їзду та виїзду, обмеження пересування громадян та іноземців, руху транспорту; огляд речей, транспорту, багажу, вантажів, службових

280



²⁸⁰ Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text

282



²⁸¹ Там само.

²⁸² Україна відступає від окремих зобов'язань за Європейською конвенцією про захист прав і свобод людини: деє ховається зрада. 31.05.2024. URL: <https://cedem.org.ua/news/vidstup-vid-konventsii/#:~:text=29%20%>

приміщень і житла громадян; запровадження комендантської години; заборона громадянам, які перебувають на воєнному чи спеціальному обліку, змінювати проживання чи перебування без належного дозволу²⁸³.

Таким чином, обмеження конституційних прав та свобод людини і громадянина в Україні під час збройної агресії РФ здійснюються згідно зі стандартами, визнаними міжнародним співтовариством. Проаналізувавши національне законодавство нашої держави та міжнародно-правові акти у сфері захисту прав людини, покладені в його основу, можна зробити висновок, що такі обмеження мають відповідати певним умовам. По-перше, це наявність юридичних підстав (воєнний або надзвичайний стан). По-друге, це наявність законної мети, яка обґрунтовує необхідність встановлення обмежень прав і свобод людини. По-третє, це пропорційність вжитих заходів, спрямованих на обмеження конституційних прав і свобод (відповідність міри і обсягу обмежень прав і свобод людини ситуації надзвичайного або воєнного стану). По-четверте, це тимчасовий характер обмежень прав людини (їх скасування після усунення загрози). По-п'яте, це відсутність дискримінаційного характеру вжитих заходів та неналежність до абсолютних прав людини, які не підлягають обмеженню (наприклад, право на життя, право на повагу до гідності). По-шосте, це відповідність обмежень прав і свобод людини нормам та принципам міжнародного права. Закріплені міжнародно-правові механізми відступу від зобов'язань за міжнародними договорами у сфері захисту прав людини дають змогу державі повідомити міжнародну спільноту в цілому про встановлені обмеження та дати їй зрозуміти причини та характер їх запровадження. Зазначимо, що, як у мирний час, так і в умовах воєнного стану, Конституція України залишається фундаментом демократичного ладу держави та ключовим нормативно-правовим актом, який, спираючись на міжнародні стандарти, закріплює основні права та свободи людини і громадянина та визначає загальні засади їх обмеження.

²⁸³ Україна обмежує виконання Конвенції з прав людини під час війни: що це означає для кожного українця. 30.04.2024. URL: <https://lnk.ua/vBWh9a12j>

Для нотаток

Для нотаток

Наукове видання

СКРИПНЮК Олександр Васильович
ОНИЩЕНКО Наталія Миколаївна
БАТАНОВ Олександр Васильович
КРУСЯН Анжеліка Романівна
МАРЦЕЛЯК Олег Володимирович
ФАЛАЛЕЄВА Людмила Григорівна

ЯВІР Віра Анатоліївна
ОМЕЛЬЧЕНКО Наталія Леонідівна
ПАВКО Яна Анатоліївна
СУРЖИНСЬКИЙ Максим Ігоревич
ПТУХА Сергій Сергійович
ХОДОШ Валерія Валеріївна

КОНСТИТУЦІЙНЕ ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ ТА МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ У СФЕРІ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Наукова записка

За редакцією доктора юридичних наук, професора Олександра Скрипнюка;
доктора юридичних наук, професора Наталії Оніщенко;
доктора юридичних наук, професора Анжеліки Крусян

Випусковий редактор О. Б. Доценко
Комп'ютерна верстка А. С. Жарий
Дизайн обкладинки А. О. Висоцька
Коректор Г. В. Сергійчик

Підписано до друку 18.05.2026.
Формат 60 x 90/16.
Папір офсетний. Цифровий друк.
Умовн. друк. арк. 12,00.
Обл.-вид. арк. 9,87.
Тираж 300 прим.
Зам. № 09/0526.

В оформленні обкладинки використовується ілюстрація:
v_kulieva / Shutterstock.com
Використовується за ліцензією від Shutterstock.com

Видавець та виготовлювач: ТОВ «Юрінком Інтер»
(Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до Державного
реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої
продукції – серія ДК № 7551 від 16.12.2021)

04209, Україна, Київ-209,
вул. Героїв Дніпра, 31б,
e-mail: edit@yurinkom.kiev.ua
тел.: (095) 491-34-91



ЮРІНКОМ ІНТЕР

Наукову записку присвячено дослідженню актуальних проблем забезпечення та захисту прав людини в умовах воєнного стану в Україні крізь призму конституційного законодавства, міжнародних і європейських стандартів у сфері прав людини. Проаналізовано трансформацію конституційно-правового механізму захисту прав людини в умовах повномасштабної збройної агресії російської федерації проти України, а також особливості забезпечення балансу між національною безпекою, безпекою людини та конституційно-правовою свободою людини. Особливу увагу приділено концепції безпекового конституціоналізму, проблемам обмеження прав і свобод людини в умовах війни, реалізації права на освіту, захисту прав військовослужбовців, корінних народів, діяльності омбудсманських інституцій та захисту прав людини у сфері місцевого самоврядування. Досліджено відповідність національного законодавства міжнародним та європейським стандартам прав людини.

Матеріали наукової записки можуть бути використані у науковій, правотворчій та правозастосовній діяльності у сфері захисту прав людини в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення України.



www.yuricom.com
sales@yuricom.com

