

ЛИТВИНЧУК О. І.,

orcid.org/0000-0003-3884-8595

кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри кримінальної юстиції
(Національна академія внутрішніх
справ)

УДК 342.951:352.075

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2025.6.31>

СУДОВИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ АДМІНІСТРАТИВНИХ ОРГАНІВ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

У статті досліджується специфіка судового контролю за діяльністю адміністративних органів в умовах воєнного стану, коли традиційні механізми адміністративної юстиції зазнають суттєвих трансформацій. Метою дослідження є з'ясування меж, змісту та функцій судового контролю в екстраординарних умовах, а також визначення оптимальної моделі співвідношення між оперативністю публічної влади та гарантуванням мінімальних стандартів захисту людських прав.

Проаналізовано збільшення обсягу дискреційних повноважень органів виконавчої влади, особливості прийняття управлінських рішень у режимі невідкладності та проблеми, пов'язані з інформаційними, процедурними й територіальними обмеженнями воєнного часу.

Акцентовано увагу на принципі пропорційності як ключовому критерію оцінки допустимості обмежень, а також на ролі судів у формуванні стандартів обґрунтованості та мотивованості рішень, що ухвалюються в умовах дефіциту часу, невизначеності та закритості інформації.

Розглянуто специфіку контролю за рішеннями військових адміністрацій та органів, що здійснюють спеціальні повноваження, зокрема необхідність урахування оперативної ситуації, ступеня загроз і можливих альтернативних варіантів реагування.

У роботі узагальнено основні моделі судового контролю за надзвичайними повноваженнями – від повної деференції до посиленого контролю, який передбачає застосування суворішого стандарту перегляду, особливо щодо заходів, що суттєво обмежують права людини, вимагаючи від держави обґрунтування життєвої необхідності та мінімальної інвазивності застосованих обмежень) – та обґрунтовано потребу формування гнучкої української моделі, здатної забезпечити баланс між безпекою та свободою.

Зроблено висновок, що судовий контроль у період воєнного стану виконує ключову роль у підтриманні правовладдя, запобіганні свавіллю та збереженні довіри до публічної влади, забезпечуючи стійкість демократичної системи навіть за умов найскладніших безпекових викликів. Саме така інтегрована, стійка і водночас гнучка система контролю забезпечує здатність демократичного правопорядку витримувати екстраординарні виклики, не відступаючи від базових принципів свободи та відповідальності держави перед людиною.

Ключові слова: адміністративний орган, верховенство права, воєнний стан, дискреція, орган державної виконавчої влади, повноваження, права людини, пропорційність, судовий контроль.



Lytvynchuk O. I. Judicial control over the activities of administrative agencies under martial law

The article deals with the specifics of judicial control over the activities of administrative agencies under martial law, when traditional mechanisms of administrative justice undergo significant transformation. The purpose of the study is to clarify the scope, content, and functions of judicial control in extraordinary conditions, as well as to determine the optimal model for balancing the efficiency of public authorities with the guarantee of minimum standards for the protection of human rights.

The analysis focuses on the expansion of discretionary powers of executive authorities, the peculiarities of decision-making in urgent conditions, and the problems associated with informational, procedural, and territorial restrictions during wartime.

Attention is drawn to the principle of proportionality as a key criterion for assessing the admissibility of restrictions, as well as to the role of courts in shaping the standards of reasonableness and justification of decisions adopted under time constraints, uncertainty, and limited access to information.

The article examines the specifics of control over decisions of military administrations and agencies vested with special powers, particularly the urgency to consider the operational situation, the degree of threats, and possible alternative courses of action.

The study summarises the main models of judicial control over extraordinary powers, namely from full deference to enhanced scrutiny, which requires applying a stricter standard of review, especially regarding measures that significantly restrict human rights. Such measures require the state to justify their vital necessity and the minimal invasiveness of the restrictions applied. The article substantiates the necessity to develop a flexible Ukrainian model capable of ensuring a balance between security and freedom.

It is concluded that judicial control during martial law plays a key role in upholding the rule of law, preventing arbitrariness, and maintaining public trust in public authorities, thereby ensuring the resilience of the democratic system even in the most challenging security conditions. Such an integrated, resilient, and at the same time flexible system of control enables the democratic legal order to withstand extraordinary challenges without departing from fundamental principles of freedom and state accountability to the individual.

Key words: *administrative agency, rule of law, martial law, discretion, executive authority, powers, human rights, proportionality, judicial control.*

Вступ. Дослідження судового контролю за діяльністю адміністративних органів в умовах воєнного стану є актуальним, зважаючи на низку взаємопов'язаних факторів. По-перше, воєнний стан радикально змінює співвідношення між потребою забезпечення національної безпеки та захистом фундаментальних свобод – передусім прав людини – що вимагає чіткого визначення меж адміністративної дискреції та механізмів її контролю. По-друге, в умовах верховенства права роль суду як гаранта законності і процедурних гарантій набуває підвищеного значення: на практиці виникає потреба уточнити, яким чином суди можуть ефективно розглядати спори щодо рішень органів виконавчої влади, не завдаючи шкоди оборонним інтересам держави.

У науковому й практичному вимірі актуальність обумовлена прискореною трансформацією адміністративно-правових інститутів, появою нових форм публічної влади та нестандартними процесуальними обмеженнями (наприклад, режимні заборони, обмеження доступу до інформації, особливості здійснення контролю в умовах тилової та прифронтової діяльності). У зв'язку з цим вимагається дослідити наявні прогалини в законодавстві



й судовій практиці, визначити критерії допустимості втручання в права громадян та виробити рекомендації щодо збалансованого застосування інститутів адміністративного судочинства.

Практична значущість теми полягає в тому, що результати дослідження можуть бути використані для підвищення ефективності судового захисту, удосконалення процесуальних механізмів доступу до правосуддя й розробки процесуальних стандартів для розгляду справ, пов'язаних із заходами, прийнятими в умовах воєнного стану.

Слід відмітити інтерес науковців до пізнання означеної тематики, водночас, слід також визначити недостатню дослідженість концептуального виміру судового контролю за вказаних обставин. Серед авторів, які розробляли підняту проблематику, слід згадати А. Буценка, Є. Зозулі, М. Корнієнка, А. Кучука, С. Ніщиму, Л. Остапчук, А. Пекарчук, А. Собакаря та ін.

Проте, попри наявність окремих напрацювань, у більшості робіт увага акцентується або на загальних засадах публічного адміністрування у особливих умовах [1–2], або на аналізі конкретних повноважень органів виконавчої влади [3]. Окремо слід згадати і низку робіт, присвячених питанню контролю в межах самої судової системи [4–5]. Натомість залишається недостатньо дослідженою системна модель судового контролю, яка б охоплювала: межі допустимої адміністративної дискреції у воєнний період; стандарти співмірності втручань; специфіку доказування та процедурних гарантій у спорах, пов'язаних із рішеннями режимного чи військового характеру; доктринальні підходи до оцінки ризиків зловживання надзвичайними повноваженнями.

Також потребує поглибленої уваги питання адаптації принципів правовладдя, включно з пропорційністю, правовою визначеністю та заборороною свавілля, – до контексту воєнного стану, де, з одного боку, зростає потреба в оперативності рішень адміністративних органів, а з іншого – зберігається обов'язок держави забезпечувати мінімальні стандарти захисту людських прав.

Узагальнення підходів зазначених авторів та виявлення прогалин у концептуальному осмисленні судового контролю створює підґрунтя для комплексного дослідження цієї проблематики в умовах сучасних викликів воєнного стану.

Постановка завдання. Мета статті полягає у всебічному з'ясуванні змісту, меж та функціонального призначення судового контролю за діяльністю адміністративних органів в умовах воєнного стану, а також у визначенні того, яким чином суди можуть забезпечувати баланс між оперативністю публічної влади та дотриманням вимог правовладдя й мінімальних стандартів захисту людських прав в екстраординарних безпекових обставинах.

Результати дослідження. Одразу наголосимо, що судовий контроль за діяльністю адміністративних органів в умовах воєнного стану набуває подвійного виміру: з одного боку, він має забезпечувати ефективність та оперативність виконання рішень, необхідних для оборони та національної безпеки; з іншого – залишатися інструментом стримування потенційних зловживань владою та гарантувати мінімальні стандарти захисту прав людини. За екстраординарних умов традиційна конструкція адміністративної юстиції зазнає суттєвих коректив, оскільки збільшується обсяг дискреційних повноважень органів виконавчої влади, розширюється їхня компетенція на сфери, які в мирний час не були предметом оперативного втручання, а також застосовуються обмеження інформаційного, процесуального та територіального характеру.

Очевидно, що воєнний стан передбачає можливість прийняття швидких та жорстких управлінських рішень, що, в свою чергу, вимагає ширшої дискреції. Цілком правильною є теза А. Кучука та О. Мінченка про те, що «правильне застосування адміністративного розсуду є фактором забезпечення людських прав; неправильне застосування дискреції може бути розцінено як свавілля органів публічної влади» [6, с. 235]. При цьому вказані вчені ведуть мову про звичайні умови функціонування соціуму; за екстраординарних умов наведена теза набуває особливої значущості.

Хоча, слід наголосити, що така дискреція в умовах правової держави не повинна бути абсолютною. Вона обмежується принципами верховенства права, зокрема вимогами пропорційності, передбачуваності та заборони свавілля. Судовий контроль у цьому контексті



виконує функцію визначення того, чи справді запроваджене обмеження є необхідним для досягнення легітимної мети, чи існували альтернативні, менш обтяжливі засоби, та чи не виходить орган влади за межі своєї компетенції [7, с. 92–96]. Особливо вказане стосується рішень, що впливають на свободу пересування, право на приватність, свободу підприємницької діяльності та режим власності.

Щодо принципу пропорційності (домірності), необхідно наголосити, що режим воєнного стану дозволяє вводити обмеження, які в мирний час були б визнані надмірними або неприйнятними. Однак навіть у таких обставинах обмеження мають відповідати тесту домірності. Як відзначає О. Танчик, «на сьогодні в науці адміністративного права та адміністративному законодавстві не визначено усталеного підходу щодо створення механізмів забезпечення реалізації принципу пропорційності в адміністративних провадженнях щодо застосування санкцій до юридичних осіб» [8, с. 200]. Судова практика у цьому контексті вимагає оцінки:

- чи переслідує захід легітимну мету;
- чи є він відповідним засобом її досягнення;
- чи не можна було б досягти мети менш інтенсивним втручанням;
- чи не створює захід надмірного тягаря для особи.

Судовий контроль також охоплює питання обґрунтованості рішень управлінських органів, що нерідко приймаються у режимі «експрес-регулювання» та не містять достатнього мотивування. Недостатність мотивувальної частини є поширеною проблемою періоду воєнного стану, і саме суди змушені формувати стандарти мінімально необхідного обґрунтування.

Додамо, що у воєнний час значна частина інформації, що стосується діяльності адміністративних органів, може бути засекреченою або обмеженою в доступі, що створює ризик асиметрії інформації між сторонами процесу та зумовлює потребу в адаптації стандартів доказування. Суди змушені працювати з неповними або фрагментарними доказами, а отже – розробляти підходи, які дозволять збалансувати вимогу захисту державної таємниці з обов'язком забезпечити ефективний доступ до правосуддя. Виникає необхідність у використанні спеціальних процедур, таких як закриті судові засідання, інститут спеціальних доповідачів або довірчих осіб із доступом до секретних матеріалів, а також механізмів часткового розкриття інформації.

Окрему увагу слід зосередити на специфіці процесуальних гарантій доступу до адміністративного суду. В умовах воєнного стану виникають певні перепони для реалізації права на звернення до адміністративного суду: переміщення населення, знищення інфраструктури, обмеження роботи судів, перебої у комунікаціях та реєстрах, зупинення процесуальних строків, що змінює конфігурацію судової системи та вимагає від судів і адміністративних органів запровадження компенсаторних механізмів. До таких, на нашу думку, належать наступні:

- можливість дистанційної участі в засіданнях;
- адаптація строків звернення до суду;
- врахування форс-мажорних обставин;
- розширення можливостей електронної комунікації;
- спрощення процедур для окремих категорій справ.

Водночас принцип рівності сторін та право на ефективний засіб юридичного захисту мають зберігатись як мінімальні стандарти навіть за умов обмеженого функціонування судової системи.

У межах нашого дослідження слід відмітити і окремі положення щодо контролю за рішеннями військових адміністрацій та органів, що здійснюють спеціальні повноваження. Так, воєнний стан передбачає створення військових адміністрацій, запровадження режимних обмежень та здійснення повноважень, що не існують у мирний період [9]. Особливість судового контролю полягає в тому, що суди повинні оцінювати акти органів, які діють в умовах оперативної необхідності та підвищеної небезпеки, що вимагає врахування контексту,



зокрема оцінки ризиків, ситуаційної складності, оперативності рішень та динаміки загроз. Водночас контроль не може бути формальним: суди мають перевіряти дотримання компетенції, пропорційності, відсутність свавілля, а також відповідність рішень основоположним вимогам принципу верховенства права.

Додатково вимагає уваги питання моделювання судових стандартів контролю щодо актів військових адміністрацій, оскільки більшість таких рішень приймається в умовах невизначеності, дефіциту часу та ресурсів, а також неповноти або закритості інформації. Це актуалізує потребу у формуванні спеціальних підходів до оцінки доказів та мотивування, зокрема врахування оперативних обставин, ступеня загрози, наявності альтернативних варіантів реагування та можливості мінімізації шкоди. Судовий контроль у цьому контексті має забезпечувати баланс між оперативною автономією військових адміністрацій та їхньою підзвітністю перед судом, що дозволяє уникнути надмірного розширення воєнних прерогатив і підтримує функціонування правовладдя навіть у найскладніших безпекових умовах.

Аналіз наукової літератури дозволяє зробити висновок, що у теорії адміністративного права виділяють кілька моделей контролю за надзвичайними повноваженнями:

- модель «повної деференції» (або самообмеження): коли суди, усвідомлюючи політичну чутливість та оперативну необхідність рішень виконавчої влади в екстраординарних умовах, практично не втручаються у їхню суть, обмежуючись лише формальною законністю;

- модель «обмеженої деференції»: коли втручання здійснюється, але з огляду на особливості ситуації (цінності/мети обмежень, принцип пропорційності), що передбачає застосування м'якшого або послабленого стандарту судового перегляду (less intensive judicial review), що визнає ширший простір розсуду за адміністративними органами [10];

- модель «посиленого контролю»: спрямована на недопущення зловживань владою та захист фундаментальних прав. Вона передбачає застосування суворішого стандарту перегляду (strict scrutiny), особливо щодо заходів, що суттєво обмежують права людини, вимагаючи від держави доведення життєвої необхідності та мінімальної інвазивності застосованих обмежень.

Український контекст потребує вироблення власної концептуальної моделі, яка б поєднувала повагу до оперативності рішень адміністративних органів в умовах агресії та необхідність забезпечення судового контролю як фундаментальної гарантії від свавілля. Окремого, критичного аналізу потребує питання *margin of appreciation* (межа розсуду держави) у воєнний період: хоча межа розсуду держави має бути ширшою через екзистенційні загрози, вона не може бути настільки широкою, щоб підривати базові стандарти людських прав та вимоги статті 15 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, зокрема, заборону відступу від певних прав (*jus cogens*). Ефективність моделі має ґрунтуватися на балансі між безпекою та свободою, забезпечуючи, щоб будь-які обмеження були формально визначені, справді необхідні та пропорційні меті їх запровадження.

Наголосимо, що у воєнний час судовий контроль залишається ключовим механізмом підтримання правовладдя. Він виконує не лише функцію юридичної перевірки рішень адміністративних органів, а й формує стандарти допустимості обмежень, забезпечує інституційні гарантії стримувань і противаг, запобігає зловживанням розширеними повноваженнями та сприяє підтриманню довіри до державної влади навіть у кризових ситуаціях.

Загалом система адміністративного судочинства у воєнний період має не лише адаптуватися до нових загроз, але й забезпечувати збереження фундаментальних засад правовладдя. Саме поєднання оперативності публічної влади та ефективності судового контролю визначає стійкість демократичної правової системи в екстраординарних умовах.

Висновки. Узагальнюючи викладене, можна зробити висновок, що судовий контроль в умовах воєнного стану виступає ключовим елементом збереження правовладдя, забезпечуючи необхідний баланс між оперативністю діяльності адміністративних органів та недопущенням свавілля. Його призначення полягає не лише у формальній перевірці законності актів публічної влади, а й у визначенні меж допустимих обмежень, оцінці пропорційності



й обґрунтованості управлінських рішень, а також у підтриманні мінімальних стандартів захисту людських прав навіть за умов інформаційної закритості, невизначеності та підвищених безпекових загроз.

В умовах, коли військові адміністрації та інші органи, наділені спеціальними повноваженнями, діють у режимі невідкладності, саме суди мають формувати адаптовані стандарти доказування, мотивування та контролю за межами дискреції, запобігаючи надмірному розширенню воєнних прерогатив.

Українська модель судового контролю у воєнний час повинна поєднувати повагу до оперативності дій публічної влади з незмінністю фундаментальних вимог пропорційності, передбачуваності та заборони свавілля. Саме така інтегрована, стійка і водночас гнучка система контролю забезпечує здатність демократичного правопорядку витримувати екстраординарні виклики, не відступаючи від базових принципів свободи та відповідальності держави перед людиною.

Список використаних джерел:

1. Завгородня Ю.С., Кучук А.М. Публічне управління в умовах правовладдя: методологічні засади. *Наукові праці Міжрегіональної академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*. 2023. Вип. 5(71). С. 41–45. DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-5\(71\)-5](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-5(71)-5)
2. Кучук А.М. Адміністративні органи в умовах воєнного стану: управлінський та правовий аспекти. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. 2024. Вип. 14. DOI <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2024-14-01-09>
3. Корнієнко М.В. Забезпечення прав людини органами правопорядку в екстраординарних умовах: доктринальний аспект: монографія. Одеса: Видавництво «Юридика», 2023. 170 с.
4. Кучук, А. М. Публічне адміністрування в системі судів України в умовах трансформації публічної влади. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. 2025. Вип. 17. DOI <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2025-17-02-04>
5. Кучук А.М. Контроль як інструмент публічного адміністрування в судовій системі України: сучасні тенденції. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. 2025. Вип. 16. DOI <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2025-16-02-13>
6. Мінченко О.В., Кучук А.М. Адміністративний розсуд: Україна та держави Європейського союзу (порівняльно-правовий аспект). *Нове українське право*. 2022. С. 235–240. DOI <https://doi.org/10.51989/NUL.2022.6.1.32>
7. Лученко М.М. Принцип пропорційності та принципи адміністративного судочинства: чи можливим і доцільним є співвідношення? *Приватне та публічне право*. 2019. № 3. С. 92–96. DOI <https://doi.org/10.32845/2663-5666.2019.3.20>
8. Танчик О. Принцип пропорційності в адміністративних провадженнях щодо застосування санкцій до юридичних осіб. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2020. № 3 (31). Vol. 2. P. 200–205. DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2020.3.2.36>
9. Про правовий режим воєнного стану. Закон України від 12 травня 2015 року. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 28. Ст. 250. URL <https://zakon.rada.gov.ua/go/389-19>
10. Harvey D. From low- to high-intensity review in the protection of EU fundamental rights1. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*. 2024. № 31(2). P. 171–187. DOI <https://doi.org/10.1177/1023263X241268885>

Дата першого надходження рукопису до видання: 25.11.2025

Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 15.12.2025

Дата публікації: 31.12.2025

