

УДК 342.7:351.74:355.4:004.738.5

DOI <https://doi.org/10.32689/2522-4603.2025.3.12>**Вероніка ГОРЕЛОВА**

кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри державно-правових і гуманітарних наук Навчально-наукового гуманітарного інституту, Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського, gorielova.veronika@tnu.edu.ua

ORCID: 0000-0001-6536-2422

Катерина БОРТНЯК

доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри державно-правових і гуманітарних наук Навчально-наукового гуманітарного інституту Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського, bortniak.kateryna@tnu.edu.ua

ORCID: 0000-0002-2135-3820

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА НА ІНФОРМАЦІЮ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

У статті обґрунтовується, що правовий режим обмежень інформаційних прав формується як тимчасовий, але системно значущий адміністративно-правовий інститут, покликаний забезпечити баланс між інтересами національної безпеки та конституційно гарантованими свободами. Його зміст неможливо зрозуміти без чіткого розмежування широкої категорії інформаційних прав і спеціального права на інформацію, закріпленого у статті 34 Конституції України, адже саме це розмежування визначає межі допустимого втручання держави під час воєнного стану. Наголошується, що конституційний принцип пропорційності, разом із вимогами необхідності та часової обмеженості, задає фундаментальні рамки легітимності будь-якого обмеження, а міжнародні стандарти, насамперед стаття 15 ЄКПЛ та практика ЄСПЛ, окреслюють орієнтири, які зобов'язують державу діяти передбачувано й обґрунтовано навіть в умовах надзвичайних загроз.

Звертається увага на те, що адміністративно-правова практика України, включно з рішеннями про блокування інформаційних ресурсів і судовими спорами щодо таких рішень, демонструє нерівномірність правової аргументації. У низці рішень відчутна недостатня деталізація мотивів, що ускладнює зовнішній контроль за пропорційністю втручання та послаблює довіру до механізмів державного реагування в інформаційній сфері. Зазначається необхідність системного оновлення адміністративних процедур, зокрема закріплення чітких критеріїв мінімальності втручання, визначення часових меж і стандартів доказовості, які мають бути покладені в основу блокування інформаційних ресурсів або інших форм обмеження доступу.

Обґрунтовується висновок, що посилення незалежного контролю, включаючи запровадження автоматичного судового перегляду рішень ex post facto та підсилення функцій Омбудсмана, є необхідною умовою для забезпечення реальної підзвітності суб'єктів владних повноважень. Автор розробляє рекомендації щодо вдосконалення адміністративно-правових механізмів, які мають узгодити безпекові інтереси держави з демократичними стандартами свободи інформації, зберігаючи рівновагу між захистом суспільства та повагою до фундаментальних прав людини.

Ключові слова: інформаційні права, право на інформацію, адміністративно-правове регулювання, воєнний стан, національна безпека, пропорційність обмежень, ЄСПЛ.

Veronika Horielova, Kateryna Bortniak. REALISATION OF THE RIGHT TO INFORMATION UNDER MARTIAL LAW: ADMINISTRATIVE AND LEGAL PRINCIPLES OF ENSURING

The article provides rationale for the legal regime of restrictions on informational rights, which is formed as a temporary, yet systematically significant administrative-legal institution, aimed at ensuring a balance between national security interests and constitutionally guaranteed freedoms. Its content cannot be fully understood without a clear distinction between the broad category of informational rights and the specific right to information enshrined in Article 34 of the Constitution of Ukraine, as it is this distinction that defines the boundaries of permissible state interference during a state of war. It is emphasized that the constitutional principle of proportionality, together with the requirements of necessity and temporal limitation, sets the fundamental framework for the legitimacy of any restriction, while international standards, primarily Article 15 of the European Convention on Human Rights (ECHR) and the case law of the European Court of Human Rights (ECtHR), outline guidelines that compel the state to act predictably and justifiably, even in the face of extraordinary threats.

Attention is drawn to the fact that Ukraine's administrative-legal practice, including decisions on the blocking of information resources and legal disputes concerning such decisions, demonstrates an unevenness in legal reasoning. In a number of rulings, there is a noticeable lack of detailed reasoning, which complicates external oversight of the proportionality of interference and undermines trust in the mechanisms of state response in the information sphere. The necessity for a systematic update of administrative procedures is highlighted, particularly the establishment of clear criteria for the minimality of interference, the determination of time limits, and standards of evidentiary requirements, which should form the basis for the blocking of information resources or other forms of access restriction.

The conclusion is drawn that strengthening independent oversight, including the introduction of automatic judicial review of decisions ex post facto and enhancing the functions of the Ombudsman, is a necessary condition for ensuring real accountability of public authorities. The author develops recommendations for improving administrative-legal mechanisms, which should align the state's security interests with democratic standards of freedom of information, while maintaining a balance between the protection of society and respect for fundamental human rights.

Key words: *informational rights, right to information, administrative-legal regulation, state of war, national security, proportionality of restrictions, European Court of Human Rights (ECtHR).*

Постановка проблеми. У сучасних умовах воєнного стану право на інформацію (ст. 34 Конституції України) стикається з необхідністю його обмеження відповідно до ст. 64 Конституції. Це породжує складний баланс між захистом національної безпеки та гарантіями демократичних свобод. Відсутність чітких адміністративно-правових критеріїв пропорційності та процедур контролю створює ризик надмірного втручання у права громадян. Тому актуальним є дослідження легітимності та меж адміністративно-правових обмежень інформаційних прав у воєнний час з урахуванням міжнародних стандартів та практики ЄСПЛ.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанню обмеження інформаційних прав у контексті воєнного стану, національної безпеки та свободи вираження поглядів приділяли увагу такі вчені, як: О. Скрипнюк, В. Шаповал, М. Козюбра, С. Головатий, О. Петришин, О. Зайчук, В. Буткевич, а також зарубіжні дослідники: Мартін Шейнін, Дейвід Кей, Дірк Вурхоф, Касс Санстейн, Джек Балкін, Клер Вордл, Харріс, О'Бойл і Ворбрік. У фокусі їхніх робіт – межі допустимого втручання в інформаційні права, критерії пропорційності та необхідності, судовий контроль за обмеженнями, а також ризики дезінформації в умовах гібридних загроз.

Незважаючи на значний науковий інтерес, зберігається потреба в поглибленому дослідженні адміністративно-правових процедур застосування обмежень, їхньої верифікації на відповідність принципам пропорційності й тимчасовості, а також у систематизації судової практики (зокрема КАС та ЄСПЛ) щодо блокування ресурсів, класифікації інформації та незалежного контролю за рішеннями органів публічної влади. Це дозволить поєднати теоретичні засади з практичними механізмами гарантування прав та інтересів національної безпеки.

Формулювання цілей статті. Мета статті полягає у комплексному адміністративно-правовому аналізі механізмів обмеження права на інформацію в умовах воєнного стану, визначенні меж та критеріїв їх легітимності, а також у виробленні пропозицій щодо вдосконалення процедур публічного адміністрування з урахуванням міжнародних стандартів.

Завдання статті:

1) Розмежувати поняття «інформаційні права» та «право на інформацію» й дефініювати «правовий режим обмежень» як адміністративно-правовий інститут.

2) Проаналізувати конституційні та міжнародні критерії легітимності обмежень (пропорційність, необхідність, тимчасовість).

3) Ідентифікувати ключових суб'єктів владних повноважень та адміністративні інструменти реалізації обмежень.

4) Здійснити емпіричний аналіз практики Верховного Суду щодо оскарження адміністративних актів про обмеження доступу до інформації.

5) Провести порівняльно-правовий аналіз зарубіжного досвіду (країни Балтії, Ізраїль) у сфері регулювання інформаційного простору.

6) Розробити практичні рекомендації щодо вдосконалення адміністративних процедур, посилення судового контролю та гарантій незалежного нагляду (роль Омбудсмена).

Методологія дослідження. У дослідженні використано комплексний підхід, що поєднує:

- нормативно-правовий аналіз Конституції України, законодавства та міжнародних актів (ЄСПЛ, практика ЄСПЛ);
- структурно-функціональний метод для визначення адміністративно-правових інструментів обмеження права на інформацію;
- порівняльно-правовий метод для зіставлення української практики з досвідом країн Балтії та Ізраїлю;
- емпіричний аналіз судової практики Верховного Суду щодо оскарження актів про блокування інформаційних ресурсів;
- системний підхід, який дозволяє інтегрувати конституційні принципи пропорційності та необхідності у практику публічного адміністрування.

Виклад основного матеріалу. Правовий режим обмежень інформаційних прав у період воєнного стану постає як тимчасовий, спеціально сконструйований адміністративно-правовий інститут, що поєднує імперативні норми з процедурними елементами та формується у відповідь на конкретні загрози національній безпеці [1]. Його ключова особливість полягає у поєднанні нормативного імперативу з управлінською практикою, спря-

мованою на захист критичної інфраструктури та запобігання деструктивним інформаційним впливам.

У термінологічному вимірі важливо розмежувати широке поняття «інформаційних прав», яке охоплює доступ, поширення, зберігання та вироблення інформації, і вузьке «право на інформацію», закріплене у ст. 34 Конституції України [2]. Саме останнє зазнає найбільш суттєвих коректив у період воєнного стану, коли межі допустимого втручання держави стають максимально напруженими.

З адміністративно-правової точки зору режим обмежень реалізується через односторонні владні рішення органів публічної влади (акти Президента, РНБО, військових адміністрацій) [3], які мають імперативний і тимчасовий характер та спрямовані на досягнення публічної безпекової мети.

У внутрішній структурі цього режиму виокремлюються два типи заходів:

1) Превентивні – спрямовані на випередження загрози ще до її фактичної появи (спеціальні режими доступу, закриті інформаційні периметри, обмеження перебування журналістів у зонах бойових дій) [4]. Їхня логіка полягає у тому, що своєчасне обмеження запобігає потенційним втратам.

2) Репресивні – застосовуються після виявлення факту деструктивного поширення даних (блокування інтернет-ресурсів, обмеження доступу до платформ, адміністративні санкції за розголошення чутливої інформації) [5]. Вони є реакцією на загрозу, що вже проявилася, і потребують негайного припинення.

Таким чином, правовий режим обмежень інформаційних прав функціонує як багатовекторна конструкція, у якій превентивні та репресивні заходи утворюють єдину систему державного реагування. Її ефективність визначається не лише переліком застосованих інструментів, а й здатністю держави довести їхню відповідність принципам пропорційності та необхідності, що стане предметом подальшого аналізу у наступних розділах.

Конституційно-правова матриця легітимності обмежень інформаційних прав завжди починається з фундаментальної норми – статті 64 Конституції України [1]. Саме вона визначає можливість тимчасового звуження прав і свобод у період воєнного чи надзвичайного стану, але водночас наголошує на обов'язковості чіткого строку дії таких обмежень. Ця норма не є абсолютною, адже будь-яке втручання у сферу прав людини підпорядковується принципам пропорційності та необхідності, які утворюють своєрідний юри-

дичний фільтр для оцінки легітимності державних рішень.

Пропорційність у праві – це не лише технічний критерій, а й гарантія від надмірного втручання [6]. Вона вимагає від адміністративних органів доведення трьох ключових моментів: придатності заходу для досягнення легітимної мети, відсутності менш інвазивних альтернатив та співмірності шкоди й користі. У практичному вимірі це означає, що блокування інформаційного ресурсу чи обмеження доступу до даних може бути визнане правомірним лише тоді, коли доведено його необхідність і мінімальність втручання. Саме тут виникає найбільша напруга, адже адміністративні рішення часто ухвалюються в умовах терміновості, що ускладнює їх належне документальне обґрунтування.

Необхідність як принцип вимагає від держави демонстрації того, що обмеження є єдиним можливим засобом для захисту національної безпеки чи оборони [7]. Це не декларація, а юридичний стандарт, який зобов'язує органи влади доводити відсутність альтернативних, менш обтяжливих заходів. Власне пропорційність завершує цей тест, адже вона ставить питання про баланс: чи не є шкода від обмеження права більшою, ніж користь для суспільного інтересу.

Міжнародні стандарти додають до цієї матриці зовнішній вимір. Стаття 15 Європейської конвенції з прав людини [8] дозволяє державам відступати від окремих зобов'язань лише у випадку війни чи іншої надзвичайної ситуації, яка загрожує життю нації. Проте навіть у таких умовах Європейський суд з прав людини наполягає на суворій необхідності заходів [9]. У своїй практиці він сформулював критерії, які стали орієнтиром для національних систем: наявність реальної та неминучої загрози, офіційне повідомлення про відступ і доведення того, що застосовані заходи є суворо необхідними.

Для України це означає, що адміністративні рішення про обмеження інформаційних прав мають оцінюватися не лише крізь призму Конституції, а й у світлі міжнародних стандартів [10]. Вони повинні відповідати критеріям мінімальної міри втручання та суворої необхідності, що вимагає від органів влади високої процедурної дисципліни й постійного обґрунтування кожного кроку. Чи здатна українська адміністративна система витримати цей подвійний тиск – внутрішньої конституційної вимоги та зовнішнього міжнародного контролю? Це питання залишається відкритим і потребує подальшого аналізу, адже саме воно визначає легі-

тимність усієї моделі інформаційних обмежень у період війни.

Для кращого розуміння легітимності інформаційних обмежень доцільно звернутися до зарубіжного досвіду. Порівняльний аналіз практики Латвії, Естонії та Ізраїлю демонструє різні моделі реагування на загрози інформаційній безпеці, що дозволяє оцінити сильні та слабкі сторони українського підходу. У таблиці 2 наведено ключові кейси, які ілюструють баланс між національною безпекою та свободою доступу до інформації.

Порівняльний аналіз в таблиці 1 показує, що Латвія та Естонія застосовують переважно законодавчі та санкційні механізми, тоді як Ізраїль спирається на надзвичайні регламенти з широкими дискреційними повноваженнями влади. Усі три моделі демонструють прагнення захистити національну безпеку, але водночас створюють виклики для забез-

печення пропорційності та демократичного контролю.

Для систематизації наведених прикладів доцільно узагальнити ключові характеристики різних моделей у вигляді матриці. Такий формат дозволяє побачити спільні та відмінні риси підходів України, Латвії, Естонії та Ізраїлю за основними критеріями – правова основа, тип обмежень, механізми контролю та потенційні ризики. У таблиці 3 наведено узагальнену схему, яка демонструє баланс між безпековими інтересами та демократичними стандартами свободи інформації.

Таблиця 2 показує, що Україна прагне поєднати конституційні принципи з адміністративною практикою, Латвія та Естонія це законодавчі та санкційні механізми, а Ізраїль це надзвичайні регламенти з широкими повноваженнями влади. Усі моделі мають спільну мету – захист національної безпеки,

Таблиця 1

Порівняльні кейси з Латвії, Естонії та Ізраїлю

Країна	Суть кейсу	Висновок / особливість
Латвія [11]	У 2022 р. парламент ухвалив поправки, що забороняють ретрансляцію програм, які загрожують територіальній цілісності чи незалежності іншої держави.	Законодавство прямо спрямоване на інформаційну безпеку, але викликає дискусії щодо пропорційності обмежень.
Естонія [12, 13]	У 2023–2024 рр. уряд заблокував понад 300 сайтів відповідно до санкцій ЄС проти російських мовників.	Обмеження мають чітку міжнародну правову основу, проте піднімають питання про баланс між санкційною політикою та свободою доступу до інформації.
Ізраїль [14, 15]	В умовах надзвичайних загроз діють emergency regulations, що дозволяють обмежувати доступ до інформації та пересування у певних регіонах.	Механізм має тимчасовий характер, але критикується за широкую дискрецію влади та ризик перетворення на інструмент постійного контролю.

Таблиця 2

Матриця порівняння моделей інформаційних обмежень

Країна	Правова основа	Тип обмежень	Контроль	Ризики
Україна	Конституція (ст. 34, 64), закони «Про державну таємницю», «Про інформацію», укази Президента, рішення РНБО	Превентивні (обмеження доступу, ДСК, державна таємниця) та репресивні (блокування ресурсів, санкції)	Судовий контроль (КАС), Омбудсмен, парламентський нагляд	Недостатня аргументація рішень, ризик надмірного застосування ДСК, слабка прозорість
Латвія	Поправки до закону про електронні ЗМІ (2022), закони про нац. безпеку	Заборона ретрансляції програм, що загрожують незалежності чи територіальній цілісності	Парламентський та регуляторний контроль (Нац. рада з електронних ЗМІ)	Дискусії щодо пропорційності, ризик політичної інтерпретації «загрози»
Естонія	Законодавство про ЗМІ та санкції ЄС (2023–2024)	Блокування сайтів, що підпадають під санкції (понад 300 ресурсів)	Виконання рішень ЄС, урядовий контроль	Ризик надмірної залежності від санкційної політики, обмеження доступу до інформації
Ізраїль	Emergency regulations, закони про нац. безпеку	Тимчасові обмеження доступу до інформації, пересування, діяльності ЗМІ	Виконавча влада, військові адміністрації, частковий судовий перегляд	Широка дискреція влади, ризик перетворення тимчасових заходів на постійні

Таблиця 3

Судова практика щодо обмеження інформаційних прав

Суд / справа	Суть кейсу	Висновок суду
КАС України, постанова від 14.07.2022, № 400/6099/20 [5]	Блокування вебресурсів на підставі указів Президента	Суд наголосив на необхідності доведення пропорційності та реальної загрози
КАС України, постанова від 21.03.2023, № 640/4642/21 [16]	Обмеження доступу без належного обґрунтування	Визнано незаконним через відсутність альтернативних менш інвазивних заходів
КАС України, постанова від 05.10.2023, № 300/2906/22 [17]	Блокування ресурсу без мотивів та доказів	Суд скасував рішення, підкресливши обов'язковість аргументації навіть у воєнний час
ЄСПЛ, <i>Shabanov and Tren v. Russia</i> (2007) [18]	Блокування доступу до інформації	Визнано порушення ст. 10 ЄКПЛ через відсутність обґрунтування
ЄСПЛ, <i>Cengiz and Others v. Turkey</i> (2015) [19]	Загальне блокування YouTube	Суд визнав захід непропорційним та таким, що порушує свободу вираження
ЄСПЛ, <i>Ahmet Yildirim v. Turkey</i> (2012) [20]	Блокування цілого домену	Суд підкреслив надмірність втручання без конкретних мотивів
ЄСПЛ, <i>Steel and Morris v. UK</i> (2005) [21]	Обмеження свободи вираження у справі «McLibel»	Суд наголосив на балансі між інтересами держави та правами особи

але різняться рівнем прозорості та ризиком надмірного втручання.

Для наочності порівняння моделей інформаційних обмежень у різних країнах доцільно використати графічну схему, яка демонструє баланс між прозорістю контролю та рівнем обмежень.

Як видно з діаграми (схема 1), Естонія вирізняється високою прозорістю при середньому рівні обмежень, Латвія та Ізраїль демонструють високі обмеження, але різняться за прозорістю контролю, тоді як Україна займає проміжну позицію. Це підтверджує різнома-

нітність моделей і важливість пошуку оптимального балансу між безпекою та свободою.

Таким чином, конституційно-правова матриця легітимності не є статичною нормою, а живим механізмом, який постійно перевіряє державні рішення на відповідність принципам права. Вона створює основу для критики й водночас задає координати для майбутніх пропозицій щодо вдосконалення адміністративних процедур. І саме ця основа дозволяє перейти до аналізу судової практики, де теоретичні принципи пропорційності та необхідності отримують своє реальне застосування.



Схема 1. Співвідношення прозорості контролю та рівня обмежень інформаційних прав для України, Латвії, Естонії та Ізраїлю

У сучасних умовах воєнного стану саме адміністративне судочинство стає ключовим майданчиком для перевірки легітимності рішень органів публічної влади щодо обмеження інформаційних прав. Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду виконує роль арбітра, який має не лише формально оцінювати відповідність актів закону, але й застосовувати доктрину ефективного судового захисту. Це означає, що кожне рішення про блокування ресурсу чи обмеження доступу до інформації повинно пройти крізь призму пропорційності та необхідності, навіть якщо воно ухвалене в умовах надзвичайної загрози.

Судова практика останніх років демонструє, що найбільш чутливими є справи, пов'язані з указами Президента, введеними на підставі рішень Ради національної безпеки і оборони. Саме ці акти часто передбачають блокування інтернет-ресурсів або застосування санкцій проти медіа-активів. У таких випадках суд стикається з подвійним викликом: з одного боку, він не може втручатися у сферу політичної доцільності, а з іншого – зобов'язаний перевіряти правову аргументацію та документальне підтвердження необхідності обмеження. У постановах Касаційного адміністративного суду простежується чітка вимога: навіть у воєнний час рішення про блокування повинні бути мотивованими, містити належні докази та демонструвати, що менш інвазивні заходи були неможливими.

Цей підхід формує тенденцію до посилення процедурної дисципліни. Суд наголошує на тому, що адміністративні органи мають доводити не лише факт загрози, а й співмірність застосованого заходу. Якщо обмеження не містить аргументів щодо відсутності альтернатив, його легітимність ставиться під сумнів. Таким чином, судова практика поступово перетворює конституційний принцип пропорційності на реальний інструмент контролю, який стримує адміністративну владу від надмірного втручання.

Для підтвердження теоретичних положень щодо пропорційності та необхідності обмежень доцільно звернутися до конкретних прикладів судової практики Касаційного адміністративного суду України та Європейського суду з прав людини.

З прикладів у Таблиці 3 видно, що українські суди та ЄСПЛ послідовно підкреслюють необхідність належного обґрунтування, пропорційності й мінімальності втручання. Це доводить, що навіть у надзвичайних умовах держава зобов'язана діяти в межах правових стандартів, а судовий контроль виступає клю-

човим запобіжником від надмірних обмежень.

Водночас варто зазначити, що судова дискреція залишається обмеженою. КАС не замінює адміністративне рішення власною оцінкою, але він вимагає від органів влади високого стандарту доведення. Це створює своєрідний баланс: суд не втручається у політичну сферу, але забезпечує верховенство права, нагадуючи, що навіть у надзвичайних умовах держава не може діяти поза межами юридичної аргументації.

Звідси постає важливе питання: чи здатна українська судова практика стати реальним запобіжником від перетворення тимчасових обмежень на інструмент постійного контролю? Відповідь на нього ще формується, адже кожен новий кейс стає перевіркою того, наскільки ефективно суд може втримати рівновагу між безпекою та свободою. Саме ця рівновага визначатиме не лише легітимність окремих рішень, а й довіру суспільства до всієї системи адміністративного права у воєнний час.

В умовах воєнного стану превентивні заходи набувають особливої ваги, адже саме вони дозволяють державі утримувати контроль над інформаційним простором і запобігти витoku даних, критичних для оборони та безпеки. Адміністративно-правовий інструментарій приховування та класифікації інформації формує основу цього контролю, поєднуючи суворі правові режими з більш гнучкими механізмами, які можуть застосовуватися оперативно.

Найбільш жорстким режимом є державна таємниця, правове підґрунтя якої закріплене у Законі України «Про державну таємницю» [4]. Його адміністративна логіка полягає у чітко регламентованій процедурі надання грифу секретності, що оформлюється як адміністративний акт. Цей акт має бути мотивованим і відповідати Переліку відомостей, які становлять державну таємницю, причому сам перелік у воєнний час підлягає періодичному перегляду. Важливим елементом є підвищена юридична відповідальність службових осіб за збереження секретної інформації, адже саме вона забезпечує реальність адміністративно-правових гарантій.

Поряд із цим функціонує режим інформації «Для службового користування» (ДСК), який став особливо актуальним у період широкомасштабної агресії [22]. Він дозволяє приховувати значні масиви даних, що не належать до державної таємниці, але їхнє розголошення може завдати шкоди інтересам суспільства чи держави. Проте саме тут виникає проблема пропорційності: процедура

надання грифу ДСК є менш формалізованою, що створює ризик його надмірного застосування. Використання цього інструменту для приховування інформації про діяльність органів влади, яка не має прямого відношення до військових операцій, може перетворитися на непропорційне втручання у право на доступ до публічної інформації. Тому адміністративні органи повинні доводити, що віднесення інформації до ДСК відповідає критерію необхідності і не використовується для приховування бездіяльності чи корупційних практик.

Окремим блоком превентивних заходів виступає регулювання поширення інформації у медіа та соціальних мережах [23]. Військові адміністрації встановлюють адміністративні приписи, які забороняють поширення даних про рух військової техніки чи результати обстрілів до їхнього офіційного підтвердження [24]. Це спрямовано на запобігання коригуванню ворожого вогню та збереження оперативної переваги. Водночас адміністративні органи активно співпрацюють із міжнародними платформами та провайдерами, домагаючись оперативного видалення дезінформації чи контенту, що становить загрозу національній безпеці [25]. Такий механізм має квазі-адміністративний характер, адже залежить від згоди приватних компаній, проте ініціюється виключно владними структурами і стає важливим елементом інформаційної оборони.

Отже, адміністративний інструментарій приховування та класифікації інформації є життєво необхідним у воєнний час, але його застосування повинно залишатися врівноваженим вимогами прозорості та мінімального втручання. Особливо це стосується режиму ДСК, який через свою гнучкість може стати як ефективним засобом захисту, так і потенційним інструментом надмірного контролю. Саме баланс між безпекою та правом на інформацію визначає легітимність усієї системи превентивних обмежень.

Аналіз українського адміністративно-правового режиму обмежень інформаційних прав був би неповним без зіставлення з практикою тих держав, які тривалий час функціонують у середовищі постійних гібридних та військових загроз [12]. Найбільш показовими для порівняння є країни Балтії, що протистоять системним інформаційним впливам з боку Росії [11], та Ізраїль, який виробив унікальну модель регулювання інформації в умовах воєнних конфліктів [15].

Досвід Литви та Естонії демонструє, що превентивний адміністративний контроль

може бути ефективним лише тоді, коли він поєднує централізований нагляд із судовим підтвердженням. У цих країнах діють спеціалізовані органи, наділені широкими повноваженнями щодо моніторингу медіапростору, включно з російськомовним сегментом. Вони мають право оперативно припиняти трансляцію або блокувати доступ до ресурсів, які систематично поширюють дезінформацію чи мову ненависті. Водночас такі рішення не залишаються поза контролем: вони потребують швидкого судового підтвердження, що зберігає принцип верховенства права. Важливим елементом є також прозорість фінансування медіа, яка перебуває під жорстким адміністративним контролем, аби виявляти приховані зв'язки з ворожими державами.

Ізраїль застосовує іншу модель, яка ґрунтується на інституті військової цензури. Усі повідомлення, що стосуються оборонних операцій, дислокації військ чи результатів обстрілів, підлягають попередньому погодженню з військовим цензором. Це пряме адміністративне обмеження, проте воно врівноважується співпрацею між військовими органами та медіа. Така співпраця забезпечує швидкість реагування і дозволяє уникати затяжних судових спорів. Рішення цензора приймаються за чітко визначеними критеріями й можуть бути оскаржені, що хоча й трапляється рідко, але створює додатковий рівень правової легітимності.

Порівняльний аналіз показує, що українська практика перебуває між цими двома моделями. Вона потребує посилення адміністративного контролю за контентом та прозорістю фінансування медіа, як у країнах Балтії, але водночас має враховувати ізраїльський досвід оперативного погодження військової інформації, що фактично виконує функцію цензури. Головний урок полягає в тому, що будь-яке обмеження повинно супроводжуватися чіткими адміністративними процедурами та механізмами швидкого судового контролю *ex post facto*. Саме така комбінація дозволяє легітимізувати оперативні рішення про обмеження, не порушуючи принципу пропорційності й зберігаючи довіру суспільства до системи адміністративного права.

Таким чином, зарубіжний досвід стає не лише орієнтиром, а й практичним дороговказом для України, яка шукає баланс між захистом національної безпеки та збереженням демократичних стандартів у сфері інформаційних прав.

Як показав аналіз попередніх розділів, головною проблемою чинної системи обмежень інформаційних прав є відсутність чіт-

кої деталізації критеріїв пропорційності безпосередньо в адміністративних процедурах ухвалення рішень. Це особливо стосується актів Ради національної безпеки і оборони [3] та практики надання грифу «Для службового користування» [23]. Конституційний принцип пропорційності залишається радше декларативним, ніж інструментально застосовуваним [7]. Тому удосконалення адміністративно-правових гарантій потребує законодавчого закріплення процедури верифікації пропорційності як обов'язкового елементу кожного владного акта.

Першим кроком має стати внесення змін до профільних законів, які б зобов'язували адміністративні органи фіксувати у своїх рішеннях доведення відповідності заходу трьома ключовими елементами пропорційності. Йдеться про придатність, необхідність та власну пропорційність. Придатність означає обґрунтування прямого зв'язку між інформаційною загрозою та застосованим заходом, наприклад, пояснення, як саме блокування ресурсу запобігає шкоді національній безпеці. Необхідність вимагає аналізу менш обтяжливих альтернатив, що дозволяє уникнути надмірного втручання. Власна пропорційність передбачає оцінку співвідношення очікуваної користі для суспільного інтересу та шкоди, заподіяної праву на інформацію. Лише тоді, коли користь переважає шкоду, обмеження може вважатися легітимним.

Другим елементом є інституалізація часової ознаки. Тимчасовість обмежень повинна бути не декларацією, а процедурною вимогою. Усі адміністративні акти про блокування чи класифікацію інформації, що не стосуються державної таємниці, мають містити чітко визначений строк дії. Після його завершення акт автоматично втрачає чинність, якщо не було ухвалено окремого мотивованого рішення про продовження. Крім того, необхідно закріпити обов'язок органів влади проводити періодичний перегляд таких рішень, наприклад щоквартальну ревізію, аби оцінити їхню актуальність і доцільність.

Третім напрямом є уніфікація процедур щодо інформації «Для службового користування». Саме цей режим через свою гнучкість найбільше схильний до зловживань. Рішення про присвоєння грифу ДСК повинно оформлюватися окремим мотивованим адміністративним актом із зазначенням підстави та строку дії обмеження. Важливим запобіжником стане внутрішній адміністративний контроль: кожне рішення має бути візоване керівником вищого рівня, що забезпечить додатковий рівень відповідальності та прозорості.

Таким чином, уніфікація критеріїв пропорційності перетворює абстрактний конституційний принцип на конкретний адміністративно-правовий інструмент. Вона дозволяє перевести дискусію про легітимність обмежень із площини загальних декларацій у площину вимірюваних процедурних стандартів. Це не лише посилить довіру до адміністративних рішень, але й забезпечить баланс між оборонними потребами держави та фундаментальними правами людини.

Навіть за умови законодавчого закріплення чітких критеріїв пропорційності, ефективність адміністративного режиму обмежень інформаційних прав залежить від того, наскільки дієвими є механізми зовнішнього незалежного нагляду. У воєнний час особливого значення набуває посилення ролі Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини [26] та забезпечення реального, а не декларативного, судового контролю. Саме ці інститути здатні перетворити адміністративні процедури з формальних у підзвітні, створюючи баланс між владними рішеннями та правами громадян.

Омбудсмен, як конституційно закріплений незалежний контролер, має отримати розширені адміністративно-процесуальні повноваження у сфері інформаційних обмежень [7]. Йдеться про право здійснювати вибірковий моніторинг рішень органів влади щодо присвоєння грифу «Для службового користування» та рішень військових адміністрацій про обмеження доступу. Такий моніторинг дозволить запобігати використанню режиму ДСК для приховування суспільно значущої інформації. Важливим кроком стане також закріплення права Омбудсмена ініціювати судовий перегляд адміністративних актів, які, на його думку, порушують принцип пропорційності або ухвалюються без належного обґрунтування необхідності [10]. Це перетворює Омбудсмена на квазі-судового контролера, здатного оперативно реагувати на зловживання владою.

Не менш важливим є запровадження автоматичного судового контролю *ex post facto* для найбільш інвазивних адміністративних рішень. У випадках блокування інтернет-ресурсів за рішенням РНБО чи інших компетентних органів адміністративний орган повинен протягом короткого строку самостійно передавати матеріали справи до суду для підтвердження законності та пропорційності заходу [3]. Такий механізм перетворює судовий контроль із пасивного інструменту, що активується лише за скаргою заявника, на обов'язкову інституційну процедуру. При

цьому суд має застосовувати посилений стандарт доведення – «сувора необхідність», вимагаючи від органів влади надання доказів відсутності менш обтяжливих альтернатив.

Для того щоб судовий контроль був ефективним, необхідно усунути процесуальні бар'єри. Це передбачає законодавчу уніфікацію юрисдикції, щоб уникнути затягування процесів через спори про підсудність, а також забезпечення оперативної публікації судових рішень у справах про обмеження інформаційних прав. При цьому має дотримуватися баланс між прозорістю та захистом державної таємниці.

Запровадження таких механізмів дозволить перетворити судовий контроль на активний фільтр, який не лише реагує на порушення, а й запобігає адміністративному свавілля. У поєднанні з посиленою роллю Омбудсмена це створить систему зовнішнього незалежного нагляду, здатну забезпечити підзвітність органів влади у критично важливій сфері інформації та зміцнити довіру суспільства до правового режиму обмежень у воєнний час.

Навіть найбільш досконалі адміністративно-правові процедури та механізми незалежного контролю залишаються недостатніми без дієвої системи юридичної відповідальності. Саме вона перетворює принцип пропорційності з теоретичної вимоги на практичний стандарт поведінки службових осіб. Підвищення адміністративно-правової відповідальності публічних органів та їхніх представників за необґрунтовані, надмірні або неправомірні обмеження інформаційних прав є ключовою гарантією того, що конституційна матриця легітимності не буде порушена навіть у надзвичайних умовах.

Особливо гостро постає питання неправомірного засекречення інформації. Використання грифу «Для службового користування» або інших режимів обмеження доступу без належного обґрунтування перетворює превентивний інструмент на засіб приховування суспільно значущих фактів. Тому необхідно уточнити чинне законодавство, передбачивши спеціальний склад адміністративного правопорушення за необґрунтоване застосування режимів обмеження. Важливо також забезпечити персоналізацію відповідальності: відповідальність має покладатися не лише на орган, а й на конкретну службову особу, яка ухвалила рішення без дотримання принципу пропорційності.

Не менш критичним є питання відповідальності за порушення процедур блокування інформаційних ресурсів. Це найбільш інвазивний захід, який безпосередньо зачіпає

право на інформацію. Тому посадові особи повинні нести відповідальність за ігнорування чи затягування строків розгляду скарг щодо необґрунтованих обмежень [27]. Окремим елементом є відповідальність за невиконання судових рішень, які визнають адміністративний акт неправомірним [28]. У воєнний час саме ця гарантія стає критичною для забезпечення верховенства права.

Для того щоб відповідальність була реальною, а не декларативною, необхідно чітко визначити компетентний орган, уповноважений складати протоколи про такі правопорушення. Це може бути розширення повноважень апарату Омбудсмена або спеціалізованих підрозділів Міністерства юстиції. Водночас підвищення відповідальності має виконувати превентивну функцію: стимулювати посадових осіб до ретельного юридичного аналізу пропорційності та необхідності ще до ухвалення рішення, а не після його оскарження.

Таким чином, комплекс заходів із підвищення адміністративно-правової відповідальності є завершальною ланкою системи гарантій. Це не лише інструмент покарання, а передусім механізм забезпечення того, що адміністративна влада діятиме у межах конституційної матриці легітимності, навіть коли обставини воєнного стану вимагають швидких і рішучих рішень. Саме відповідальність робить систему обмежень не лише формальною, а й реально підзвітною суспільству.

Висновки. Правовий режим обмежень інформаційних прав у період воєнного стану постає як необхідний, але винятковий адміністративно-правовий інститут, легітимність якого визначається здатністю держави дотримуватися принципу пропорційності та суворості необхідності. Проведене дослідження дозволило не лише окреслити його теоретичну природу, а й сформулювати практично орієнтовані пропозиції щодо вдосконалення механізмів його реалізації.

Було встановлено, що адміністративно-правова сутність режиму полягає у його тимчасовості та багатовекторності: він поєднує превентивні заходи (класифікація інформації як ДСК, державна таємниця) та репресивні інструменти (блокування ресурсів). Незважаючи на імперативність, цей режим залишається підпорядкованим конституційній матриці легітимності, закріпленій у статті 64 Конституції України, а також міжнародним стандартам, зокрема статті 15 Європейської конвенції з прав людини.

Аналіз судової практики Касаційного адміністративного суду та адміністративного інструментарію показав, що найбільші

виклики полягають у недостатній деталізації критеріїв необхідності та пропорційності в адміністративних актах. Це створює ризик надмірного втручання і ставить під сумнів легітимність окремих рішень у судовому порядку. Порівняльний аналіз досвіду країн Балтії та Ізраїлю підтвердив, що успішні моделі захисту інформаційного простору вимагають не лише оперативних заходів, а й обов'язкових механізмів швидкого, але незалежного контролю *ex post facto*.

З метою гармонізації адміністративного режиму обмежень із принципами верховенства права запропоновано низку конкретних заходів: законодавче закріплення трискладового тесту пропорційності у профільних актах; інституціоналізація автоматичного судового контролю для найбільш інвазивних рішень; розширення адміністративно-процесуальних повноважень Омбудсмена як неза-

лежного контролера; а також внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення з метою персоналізації відповідальності за необґрунтоване застосування режимів обмеження доступу.

Подальші дослідження мають бути спрямовані на аналіз імплементації запропонованих змін у чинне адміністративне законодавство та на вивчення компенсаційних механізмів захисту прав осіб, які постраждали від неправомірного застосування адміністративних обмежень інформаційних прав у період воєнного стану. Відкритим залишається питання: чи зможе українська адміністративна система забезпечити баланс між оборонними потребами та демократичними стандартами у сфері інформаційних прав, коли виклики безпеки стають екзистенційними? Саме пошук відповіді на це питання визначатиме перспективи подальшої наукової та практичної роботи.

Література:

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2657-ХІІ / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12> (дата звернення: 26.09.2025).
3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України: Указ Президента України. Офіційний вісник Президента України. URL: <https://www.president.gov.ua/documents> (дата звернення: 26.09.2025).
4. Про державну таємницю: Закон України від 21 січня 1994 р. № 3855-ХІІ / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-12> (дата звернення: 26.09.2025).
5. Постанова Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 14 липня 2022 р. у справі № 400/6099/20. URL: https://protocol.ua/ua/postanova_kas_vp_vid_14_07_2022_roku_u_spravі_400_6099_20_1 (дата звернення: 26.09.2025).
6. Постанова Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 21 березня 2023 р. у справі № 640/4642/21. URL: https://protocol.ua/ua/postanova_kas_vp_vid_21_03_2023_roku_u_spravі_640_4642_21_1 (дата звернення: 26.09.2025).
7. Постанова Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 5 жовтня 2023 р. у справі № 300/2906/22. URL: https://protocol.ua/ua/postanova_kas_vp_vid_05_10_2023_roku_u_spravі_300_2906_22_1 (дата звернення: 26.09.2025).
8. Козюбра М. І. Пропорційність як конституційний принцип: теоретичні та практичні аспекти. *Право України*. 2017. № 12. С. 45–56.
9. Скрипнюк О. В. Необхідність як критерій легітимності обмежень прав людини. *Вісник Конституційного Суду України*. 2019. № 3. С. 22–30.
10. Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. // База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (дата звернення: 26.09.2025).
11. Європейський суд з прав людини. *Lawless v. Ireland (No. 3)*. Заява № 332/57. Рішення від 1 липня 1961 р. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57518> (дата звернення: 26.09.2025).
12. Європейський суд з прав людини. *Shabanov and Tren v. Russia*. Заява № 5433/02. Рішення від 14 грудня 2006 р. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-78569> (дата звернення: 26.09.2025).
13. Європейський суд з прав людини. *Cengiz and Others v. Turkey*. Заяви № 48226/10 та № 14027/11. Рішення від 1 грудня 2015 р. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-159188> (дата звернення: 26.09.2025).
14. Європейський суд з прав людини. *Ahmet Yildirim v. Turkey*. Заява № 3111/10. Рішення від 18 грудня 2012 р. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-115705> (дата звернення: 26.09.2025).
15. Європейський суд з прав людини. *Steel and Morris v. United Kingdom*. Заява № 68416/01. Рішення від 15 лютого 2005 р. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-68224> (дата звернення: 26.09.2025).
16. Буткевич В. Г. Міжнародні стандарти прав людини та їх імплементація в Україні. Київ: Юрінком Інтер, 2015. 312 с.

17. Latvia: Restrictions to Freedom of Expression in Light of Informational Warfare. Cobalt. 03 January 2023. URL: <https://ceelegalmatters.com/by-practice/120-tmt-ip/21947-latvia-restrictions-to-freedom-of-expression-in-light-of-informational-warfare> (дата звернення: 26.09.2025).
18. Freedom House. Estonia: Freedom on the Net 2024 Country Report. URL: <https://freedomhouse.org/country/estonia/freedom-net/2024> (дата звернення: 26.09.2025).
19. ENNHRI. Estonia Country Report on Rule of Law 2024. URL: https://ennhri.org/wp-content/uploads/2024/04/Estonia_Country-Report_Rule-of-Law-2024.pdf (дата звернення: 26.09.2025).
20. U.S. Embassy Jerusalem. Travel Advisory: Israel, the West Bank and Gaza. 1 July 2025. URL: <https://il.usembassy.gov/travel-advisory-israel-the-west-bank-and-gaza-july-1-2025/> (дата звернення: 26.09.2025).
21. U.S. Department of State. Israel, the West Bank and Gaza Travel Advisory. 13 July 2025. URL: <https://travel.state.gov/content/travel/en/traveladvisories/traveladvisories/israel-west-bank-and-gaza-travel-advisory.html> (дата звернення: 26.09.2025).
22. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 р. № 2939-VI / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17> (дата звернення: 26.09.2025).
23. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 р. № 389-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19> (дата звернення: 26.09.2025).
24. Міністерство оборони України. Наказ про заборону поширення інформації щодо переміщення військової техніки та результатів обстрілів. Київ, 2022. URL: <https://www.mil.gov.ua> (дата звернення: 26.09.2025).
25. Freedom House. Ukraine: Freedom on the Net 2023 Country Report. URL: <https://freedomhouse.org/country/ukraine/freedom-net/2023> (дата звернення: 26.09.2025).
26. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23 грудня 1997 р. № 776/97-ВР / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776-97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 26.09.2025).
27. Про звернення громадян: Закон України від 2 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393-96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 26.09.2025).
28. Про виконавче провадження: Закон України від 2 червня 2016 р. № 1404-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19> (дата звернення: 26.09.2025).

Дата надходження статті: 30.09.2025

Дата прийняття статті: 24.10.2025

Опубліковано: 04.12.2025