

ПРИНЦИП РОЗУМНОСТІ (THE RULE OF REASONABLENESS) В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ ТА ІЗРАЇЛЮ: НАУКОВА ДОКТРИНА ТА ПРАКТИКА ЗАСТОСУВАННЯ СУДАМИ

Крайній П. І.

ВСТУП

Дослідження базових категорій, які сформовані правом для врегулювання суспільних відносин завжди становлять підвищений інтерес зі сторони юридичної науки. Розглядаючи право як феномен, який формується під впливом суспільства та держави складно уявити ситуацію, коли розвиток юридичної науки та практики дозволить сформувати чітке визначення таких понять як право, правова визначеність, правовий режим, принципи права тощо. Дослідження цих категорій – процес динамічний та залежить від великої кількості факторів, які не в останню чергу визначаються рівнем правової культури суспільства, правового режиму, який діє у країні, діючої системи органів влади, правоохоронної та судової систем тощо. Попри це, західна традиція права, що бере свій початок від сформованих в епоху Стародавньої Греції філософських уявлень про людину та природу, які були модернізовані юристами Древнього Риму, глосаторами Середньовіччя та інтелектуалами Епохи Відродження, Нового та Новітнього часу, незважаючи на обставини, сформувала ландшафт сучасного публічного та приватного права. Її вплив відчувається не лише у правових системах країн, які сповідують загальне право (common law), які традиційно входять до англосаксонської правової сім'ї, але й держав що становлять частину романо-германської правової сім'ї.

Перемога ліберального світогляду у Другій світовій війні завершило падіння імперій, що мало наслідком створення великої кількості незалежних держав, які з різним успіхом формували власну ідентичність та ставали членами міжнародного співтовариства. На європейському континенті з'являється Європейська спільнота з вугілля і сталі (European Coal and Steel Community), що згодом трансформується в Європейський Союз. Запропонований «План Маршала» надав потужного імпульсу не тільки для відновлення зруйнованих економік європейських країн, але й вплинув на закріплення демократії як домінуючої форми правління. У той час коли «Залізна завіса» зникла, а

Радянський Союз припинив своє існування автоматично виникли сприятливі передумови для колишніх союзних республік та країн-сателітів здобути незалежність та стати повноправними членам європейського простору. Однією із таких країн була й Україна. Країни загального права розвивали свої правові системи децю іншим шляхом, що мало наслідком формування відмінних правових систем, де одним із ключових механізмів захисту прав і свобод людини стали незалежні суди. Окремі країни Близького Сходу по-різному реалізували свої проекти незалежності. Проте, Держава Ізраїль демонструє позитивний приклад з-поміж великого переліку країн вказаного географічного регіону в силу багатьох обставин. Їй вдалось використати позитивний досвід британського управління та створити правову систему, де суттєва роль відводиться уряду, проте судова гілка влади забезпечує баланс між приватними та публічними інтересами, широко застосовуються підходи сформовані американською та британською правовими системами.

Українська держава «з чистого аркушу» розпочала формування власної правової системи, оскільки світоглядні розбіжності між радянським та європейськими підходами у забезпеченні правового регулювання правових відносин мали різну основу. Лише з часом вдалось сформувати власну систему публічного та приватного права із використанням як власного досвіду, так й кращих закордонних практик. Україна проходить динамічний процес розвитку своєї правової системи, впроваджуються та модернізуються окремі правові інститути, ведеться активна підготовка з імплементації законодавства Європейського Союзу.

Екзистенційна боротьба за своє існування як Ізраїлю, так й України змушують модернізуватись і їх правові системи. Незважаючи на те, що їх правові системи різні, спільним як у теорії, так й практиці застосування є інститут принципів права серед яких особливе місце займає принцип розумності. Він є одним із важливих феноменів правової дійсності та застосовується у обидвох країнах. Його походження пов'язано саме із системою загального права та прецедентною практикою США та Великої Британії. Його застосовують для вирішенні спорів між приватною особою та органами публічної влади в країнах романо-германської правової сім'ї до якої відноситься й Україна. Дослідження теоретичних основ (начал) принципу розумності, його використання для вирішення публічно-правових спорів у судовій практиці Ізраїлю та України, виокремлення спільних та відмінних його рис є метою нашого дослідження. Зважаючи на свою особливу правову природу принцип розумності досліджуватиметься нами крізь призму правозастосовної практики та здійснення судового

контролю найвищими судовими органами ізраїльської та української держави.

1. Правові начала принципу розумності в публічному праві: англосаксонська та романогерманська концепції

Принципи права є важливою категорією, яка дозволяє вивчати явища правової дійсності у всьому їх багатоманітті. Правова наука перебуває у пошуку відповідей на складні питання, які формуються об'єктивною реальністю. Держава і право – два феномена без яких неможливо уявити існування людської цивілізації. Як і сотні років тому, сьогодні вкрай складно дати чітку відповідь на питання що виникло раніше: держава чи право? Відповідь на нього залежатиме від застосовуваного дослідниками методологічного інструментарію. Принципи права є важливою категорією, яка дозволяє вивчати правову дійсність, переосмислювати вплив суспільно-політичної ситуації на державу і право у яких відображаються результати функціонування суспільства. Це у свою чергу відображається на відповідних галузях публічного та приватного права. Відповідні тенденції такого розвитку акумулюються у принципах права, які утворюють власну систему та впливають на учасників правових відносин, які реалізують свої права та свободи. З-поміж фундаментальних принципів права особливе місце займає принцип розумності, який активно застосовується як у країнах англосаксонської, так і романо-германської правових систем.

Відмінності у розумінні та значенні принципу розумності зумовлені особливостями їх розвитку. Спільним є те, що принципи права, які застосовуються як у країнах загального права, так й континентального права відіграють важливу роль, як у правотворчості, так й судовій практиці. Особливо чітко це демонструють країни загального права (Сполучені Штати Америки, Велика Британія, Канада, Австралія) які сформували загальний підхід до обов'язкового застосування rule of reasonableness як у діяльності органів влади усіх рівнів, так й судами під час вирішення спорів, що виникають між приватними особами та державою, між приватними особами у приватно-правових спорах. Континентальна правова система (Німеччина, Франція, Італія, Україна) сформували дещо інший підхід до застосування принципу розумності та визначає його як один із інструментів здійснення контролю за прийняттям рішень органів публічної влади щодо приватної особи, коли остання виявила намір реалізувати своє суб'єктивне право або ж вона була піддана обмеженню такого права за результатами прийнятого відповідним органом влади рішення.

Особливості його розвитку можуть аналізуватись як на прикладі окремої країни, так й групі країн які належать до відповідної правової

системи, а динаміка його розвитку – шляхом вивчення історичних, економічних, політичних та соціальних передумов його використання. На думку Б.Р. Страшинського дослідження принципів права необхідно проводити із врахуванням історичних процесів, які відбувались у конкретних суспільствах та державах внаслідок чого відбувалось формування цінностей, які охоронялись правом. Генеза принципу розумності дозволяє простежити рівень розвитку суспільства відповідної епохи, держави та її правової системи, а також особливостей осмислення феномену права та держави дослідниками¹. Наведене твердження демонструє усю складність та багатогранність розумності, яка у різні періоди тлумачилась та інтерпретувалась по-різному, проте не втратила своєї актуальності з огляду на постійний розвиток правових відносин за участі приватної особи та держави.

Завдяки дослідженню принципів права відбувається постійний моніторинг та оцінка рівня ефективності його реалізації про що свідчить динамічний розвиток відповідних галузей права та його правових інститутів. Зважаючи на особливості формування публічного права в Ізраїлі та Україні розвиток та застосування принципу розумності відбувався за різних умов. Держава Ізраїль виборовши незалежність кожне десятиліття перебуває у стані війни, що безпосередньо відображається на її правовій системі. Безпрецедентна централізація якою володіє уряд по відношенню до законодавчої та судової гілок влади з кінця 1940-х років сформувала систему судового контролю, які здійснюється Верховним Судом Ізраїлю та судами нижчих інстанцій. Саме принцип розумності нівелює у законний спосіб реалізацію спроб втручатись у врегульовані законодавством процедури, які стосуються прав і свобод громадян, прийняття рішень органами влади (адміністративних актів, нормативних актів тощо) без можливості їх оскарження в судовому порядку та оцінкою таких дій на предмет додержання принципу розумності.

Українська доктрина публічного права вивчає особливості впливу принципу розумності, в першу чергу, в контексті дії чи бездіяльності органів публічної влади, особливостей реалізації приватними особами своїх прав у різних сферах суспільного життя, які не можливо здійснити без участі органу публічної влади. Наше дослідження передбачає аналіз теоретичного та практичного аспектів реалізації принципу розумності у ізраїльському та українському праві й судовій практиці у зв'язку із тим, що обидві країни мають правові системи, які утворились під впливом

¹ Страшинський Б.Р. Принцип розумності в праві: теоретико-правові аспекти. Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право» (08 – Право). Київ, Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2022. 252 с. (с. 28)

прогресивної європейської правової традиції. Обидві країни тривалий час ведуть війну за збереження своєї незалежності, що автоматично призводить до трансформацій права, яке має відповідати за врегулювання відносин в таких екстремальних умовах. Крім цього, ізраїльська держава одна з небагатьох держав Близького Сходу, яка визначила принцип верховенства права як основоположну цінність задля якої функціонує усе публічне врядування, а захист приватного та публічного інтересу покладається на судову гілку влади, яка захищає права людини від свавілля зі сторони виконавчої влади.

Ізраїльська правова система є унікальною. Вона поєднує у собі не лише класичні інститути, які притаманні романо-германській правовій сім'ї (наприклад, інститут публічної служби), загального права (застосування принципів права для вирішення спорів у публічній та приватній сферах), юдейського, мусульманського і канонічного права (наприклад, врегулювання сімейних відносин). Таке унікальне поєднання різних за своєю природою елементів обумовлюється історичними особливостями формування Держави Ізраїль. Не вдаючись у багатовікову історію цієї території обмежимося лише кількома останніми століттями: це вплив права Османської імперії, запозичення та імплементація основ здійснення управління під наглядом Британської імперії. Значний внесок у формування права незалежного Ізраїлю здійснили емігранти, які заселили ці території після поширення ідеології політичного сіонізму автором якої виступив австро-угорський письменник Теодор Герцль.

Вони здобули хорошу освіту, яку отримали у провідних американських та європейських вишах. Не були винятком й представники юридичної професії які взяли активну участь у побудові правової системи Ізраїлю із врахуванням найкращих практик, власного досвіду та використання попереднього досвіду який було отримано внаслідок дії загального права. Це обумовило активне використання у створюваній правовій системі не лише судової практики, але й принципів права, які відіграють вагомий роль у захисті прав людини. У цьому сенсі, принцип розумності відіграє ключову роль й до сьогодення часу.

Незалежність України стала наслідком швидкоплинного процесу падіння Берлінського муру та розпаду Радянського Союзу. Українська еліта іще довго знаходилась під впливом етатистської доктрини, яка робила наголос саме на підтримці розвитку державного управління як невід'ємної складової державної політики та правової системи. В подальшому, в другій половині 1990-х років набуває обертів діаметрально-протилежний дискурс, який зміщує акцент в сторону визнання людини найвищою соціальною цінністю, чим було закладено

передумови для істотних змін у відносинах між державою та індивідом. Це знайшло вираження у прийнятій Конституції України 1996 року, де серед фундаментальних її положень було сформульовано норму, яка була вже проявом впливу європейської моделі врегулювання правовідносин між органами влади та індивідом. У статті 3 передбачено що «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави»². Після серйозних змін, які відбулись в українському суспільстві після Помаранчевої революції, Революції гідності суттєвих обертів набуває процес, який спрямований на реалізацію курсу вступу України до ЄС. Це передбачало виконання ряду умов, однією з яких, і до сьогодні є належне застосування під час реалізації людиною прав та гарантованих свобод законодавства із дотриманням принципів права.

Незважаючи на суттєві зміни, які відбулись в українській правовій системі, у її публічному та приватному праві, принципи права, їх вивчення та практика застосування постійно знаходиться у полі дискурсу як в межах правової доктрини, так й в полі практики правозастосування. З їх допомогою проводиться оцінка окремих інститутів права чи правових норм. Вони є базою для подальшого вдосконалення правових механізмів (процесів, процедур тощо), що дає змогу оцінити наскільки право у тій чи іншій ситуації є ефективним. Незважаючи на поступове впровадження європейської, людиноцентристської парадигми викорінення радянського підходу до вивчення та розуміння принципів права іще не завершилось.

На відміну від усталеного в Україні радянського підходу до розуміння принципів права та їх ролі серед інших інститутів права, європейський підхід, як резюмує Б.Р. Страшинський полягає у тому що вони мають пряму дію та допомагають формувати основу задля розсуду, який реалізують суб'єкти тлумачення та застосування права. Вони застосовуються безпосередньо, а їх порушення можуть бути підставою настання відповідних правових наслідків. Принцип розумності, його розвиток та застосування в межах правового поля можливо досягнути лише завдяки дослідженню історичних передумов, які вплинули на його формування, його осмислення та сприйняття в

² Конституція України : від 28.06.1996 № 254к/96-ВР : станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr#Text> (дата звернення: 07.06.2025).

світоглядній та науковій площинах³. Зважаючи на різний шлях становлення, який пройшов принцип розумності в системі загального права та романо-германській системі варто проаналізувати передумови та особливості цієї еволюції. Це дасть чітке розуміння того чому правозастосовна практика Ізраїлю та України використовує принцип розумності з певними відмінностями та особливостями. При цьому, як буде продемонстровано нижче, існують спільні його риси з огляду на вплив європейської правової традиції.

Представники західної правової науки досліджуючи правову природу принципу розумності в системі загального права акцентують увагу на тому, що його застосування дозволяє здійснювати судовий контроль за дискреційними повноваженнями органів публічної влади, що охоплюється предметом адміністративного права. Історично застосування цього принципу вимагало високого рівня професійної підготовки від суддів та правників, які представляють органи публічної влади, оскільки розуміння цього принципу відбувалось через встановлення дії або ж бездіяльності, які були протилежними йому за значенням. Це поняття «абсурдний», «нерозумний», «обурливий з точки зору логіки чи загальноприйнятих стандартів». Такі формулювання вказували, що перегляд рішення на предмет нерозумності є діяльністю, яка вимагала відповідної інтелектуальної підготовки учасників такого процесу, про те, по суті, однозначного визначення розумності не було запропонованою⁴.

Сучасне трактування принципу розумності у правозастосовній практиці країн загального права з'явилося за наслідками розгляду знакової справи 1837 року «*Vaughan v. Menlove*», яка встановила об'єктивний характер відповідальності за недбалість в англійському загальному праві. У цій справі фермер побудував копицю сіна поблизу межі сусідської ділянки, незважаючи на неодноразові попередження протягом п'яти тижнів про небезпечність його методу будівництва. Коли копиця сіна самовільно загорілася через недостатню вентиляцію і згоріли дві хати сусіда, фермер стверджував, що він не повинен нести відповідальність, оскільки щиро вірив, що його дії були правильними, і діяв «добросовісно, настільки, наскільки це було в його силах»⁵.

³ Страшинський Б.Р. Принцип розумності в праві: теоретико-правові аспекти. Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право» (08 – Право). Київ, Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2022. 252 с. (с. 29)

⁴ Dindjer H. What Makes an Administrative Decision Unreasonable? *Modern Law Review*. 2020. 84(2). P. 1-32.

⁵ *Vaughan v. Menlove* Court of Common Pleas United Kingdom. *Justia Law*. URL: <https://law.justia.com/cases/foreign/united-kingdom/132-eng-rep-490-1837.html> (date of access: 07.06.2025).

Суд загальної юрисдикції, рішуче відхилив цей суб'єктивний підхід до відповідальності та постановив, що оцінка відповідальності на основі індивідуального судження «залишить настільки розмиту межу, що не сформує жодних правил»⁶, оскільки індивідуальні судження «так само мінливі, як і довжина ноги кожної людини». Натомість суд встановив, що закон «повинен дотримуватися правила, яке вимагає у всіх випадках дотримання обережності, якої дотримувалася б людина зі звичайною розсудливістю та розумністю»⁷. Це рішення принципово встановило, що принцип розсудливої людини є об'єктивним, а не суб'єктивним, що означає, що відповідачі не можуть уникнути відповідальності, просто стверджуючи, що вони діяли відповідно до свого особистого найкращого судження.

Значення справи «Vaughan v. Menlove» виходить за межі безпосередніх фактів і відіграє важливу роль для дії правової визначеності та соціального захисту. Приймавши об'єктивний стандарт, суд встановив, що закон буде передбачати правила поведінки, одночасно захищаючи потенційних потерпілих від різних суджень окремих учасників. Ця справа демонструє перевагу загального права до принципу розумності та дозволяє розвивати однакове юридичне мислення.

Останнім часом судді, які здійснюють діяльність у загальній системі права наполягають на необхідності перегляду предмету розумності, який повинен включати оцінку значення прийнятого рішення та балансу міркувань, що впливає на прийняття рішення. Застосування такого підходу не вирішує проблему повністю, оскільки існують різні способи, які можуть бути застосовані для оцінки прийнятого рішення з точки зору перевірки дотримання принципу розумності. На думку П. Крейга розумність передбачає «перегляд підстав прийняття відповідного рішення та додержання балансу, що надані особі, яка приймає рішення». Така точка зору отримала широке визнання, що знайшло відображення у Верховному Суді Великої Британії у справі «Кеннеді проти Комісії з благодійності лордом Мансом» UKSC/2012/0122⁸.

На основі актуальної судової практики у системі загального права де-які дослідники пропонують здійснювати тлумачення принципу розумності як вимоги «відносного (релятивістського) виправдання» яке полягає у тому що рішення має бути виправданим відносно або з перспективи деякого прийнятного (допустимого) уявлення про баланс

⁶ Там само.

⁷ Там само.

⁸ Kennedy v The Charity Commission. The Supreme Court of the United Kingdom. URL: <https://www.supremecourt.uk/cases/uksc-2012-0122#judgment-details> (date of access: 07.06.2025).

міркувань. Уявлення про баланс міркувань є прийнятним (допустимим) лише тоді, коли суд, враховуючи своє інституційне та конституційне становище, належним чином вважає його дозволеною основою для прийняття рішення. Перегляд рішення на предмет розумності передбачає надання відповіді на запитання, чи виправданим є прийняття рішення з врахуванням міркувань, на підставі яких воно було ухвалене, при цьому враховуючи належне відступлення щодо значення міркувань «за» і «проти» рішення, як того вимагає контекст⁹.

В доктрині загального права додержання принципу розумності не вимагає аби рішення, яке приймається було абсолютно правильним, оптимальним чи найкращим. Дозволяється прийняття рішень, які є помилковими, але розумними.

Орган, що приймає рішення, має дискрецію надавати відповідне значення відносним міркуванням, але лише до межі, де його значення не призводить до нерозумних дій. Рішення є таким що прийняте з порушенням принципу розумності, якщо воно прийняте без врахування міркувань, які необхідні для його прийняття чи на підставі міркувань, є недопустимими у відповідній ситуації.

Актуальне теоретичне підґрунтя за допомогою якого тлумачиться застосування принципу розумності в системі загального права дозволяє виділити наступні його ознаки: рішення що ухвалюється органом влади має бути обґрунтованим; послідовне та однакове ставлення до аналогічних ситуацій, які вимагають прийняття рішення у справі; заборона ухвалення рішень, які призводять до непропорційного застосування до особи заходів, які покладатимуть на неї надмірний тягар що не відповідає суті справи; прийняття рішення, яке ґрунтується на доказах, які є недостатніми для вирішення справи.

Досвід Сполучених Штатів Америки в контексті застосування принципу розумності, крім іншого, передбачає його розуміння в ширшому дискурсі. В адміністративному праві США даний принцип часто порівнюється із стандартом довільності та примхливості (*arbitrary and capricious* – англ.), що означає навмисні та необґрунтовані дії, які вчиняються під час розгляду та вирішення справи без врахування необхідних фактів та обставин. Рішення що їх приймає агенція до якої відносяться «кожен орган влади уряду Сполучених Штатів, незалежно від того, чи підлягає він контролю з боку іншого агентства, але не включає Конгрес; суди Сполучених Штатів; уряди територій або володінь Сполучених Штатів; уряд округу Колумбія; агентства, що

⁹ Dindjer H. What Makes an Administrative Decision Unreasonable? *Modern Law Review*. 2020. 84(2). P. 1-32.

складаються з представників сторін або представників організацій сторін спорів; військові суди та військові комісії; військова влада, що здійснюється на полі бою під час війни або на окупованій території»¹⁰ можуть переглядатись на підставі Закону про адміністративну процедуру (Administrative Procedure Act, далі – АРА).

У свою чергу суди наділяються повноваженням «визнавати незаконними та скасовувати дії, висновки та рішення органів влади, які визнані довільними, примхливими, або ж такими, що прийняті із зловживанням дискреційними повноваженнями, або такими, що іншим чином не відповідають закону»¹¹. Цей процес, відомий як «довільний та примхливий перегляд», пройшов численні цикли з моменту прийняття АРА. Протягом багатьох років суди коливалися між так званим «ретельним переглядом» та менш суворими формами контролю.

Походження доктрини «ретельного розгляду» можна простежити на прикладі рішення Верховного суду у справі «Громадяни за збереження Овертон-парку проти Волпе» («Citizens to Preserve Overton Park v. Volpe») в якому суд визнав, що застосування такого розгляду вимагало від суду, що здійснював перегляд, «провести суттєве розслідування і визначити, чи діяв секретар в межах своїх повноважень, чи його рішення було в межах невеликого діапазону доступних варіантів, і чи міг він розумно вважати, що не було інших реалістичних альтернатив для прийняття рішення»¹². Цей новий підхід досяг свого апогею у знаменитій адміністративній справі Motor Vehicles Manufacturers Association v. State Farm Mutual Automobile Insurance Co., в якій суд зупинив скасування Міністерством транспорту США норми безпеки автомобілів з довільних підстав, оскільки встановлено «раціональний зв'язок між встановленими фактами та прийнятим рішенням»¹³.

Перевірка рішення на предмет того чи було його прийнято довільно, без врахування конкретних обставин є стандартом для судового перегляду та апеляції, який часто зустрічається в адміністративному праві. За цим стандартом, рішення нижчої інстанції не буде змінено, якщо воно не має розумних підстав або якщо суддя прийняв рішення без розумних підстав або без належного врахування обставин. Разом із принципом розумності, довільність та примхливість є необхідним

¹⁰ Administrative Procedure Act. 5 U.S. Code Chapter 5 Part I. *Legal Information Institute*. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/5/part-1/chapter-5> (date of access: 09.06.2025).

¹¹ Administrative Procedure Act. 5 U.S. Code Chapter 5 Part I. *Legal Information Institute*. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/5/part-1/chapter-5> (date of access: 09.06.2025).

¹² Citizens to Preserve Overton Park v. Volpe, 401 U.S. 402 (1971). Justia Law. URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/401/402/> (date of access: 09.06.2025).

¹³ Motor Vehicle Mfrs. Ass'n v. State Farm Mutual Automobile Ins. Co., 463 U.S. 29 (1983). *Justia Law*. URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/463/29/> (date of access: 09.06.2025).

стандартом для здійснення судового контролю за діями агентств, що застосовується в інших галузях американського права: деліктному праві (стандарт «розумної особи»); конституційну праві (Четверта поправка до Конституції США «нерозумні обшуки та арешти»), фінансовому регулюванні тощо.

Застосування принципу розумності в країнах континентальної правової системи обумовлюється кількома факторами. Як зазначають у своїй статті В.К. Колпаков, Є.В. Курінний та К.О. Алімов принцип розумності позитивно впливає на зменшення перешкод та прийняттям свавільних рішень органами влади, прискорює адміністративні процедури та забезпечує використання процесуальних строків з огляду з точки зору їх оптимальності¹⁴. Хоча він походить із країн, які входять до системи загального права, з певними особливостями він знайшов своє застосування у правозастосовній практиці країн континентального права. Не є винятком із цього правила й Україна, оскільки згадуваний вище принцип досліджується в межах різних галузей права (цивільного, адміністративного тощо) та застосовується під час судового розгляду.

Наприклад, п. 9 Постанови Пленуму Верховного Суду України N 5 від 25.05.2001 визначено, що суд має виходити із засад розумності, виваженості й справедливості під час «визначення розміру відшкодування моральної (немайнової шкоди) враховуючи характер та обсяг страждань (фізичних, душевних, психічних тощо), яких зазнав позивач; характер немайнових втрат (їх тривалості, можливості відновлення тощо) та з урахуванням інших обставин. Окрім цього слід враховувати стан здоров'я потерпілого, тяжкість вимушених змін у його життєвих і виробничих стосунках, ступінь зниження престижу, ділової репутації, час та зусилля, необхідні для відновлення попереднього стану...»¹⁵. Аналізуючи положення процесуального законодавства яким забезпечується судовий захист приватної особи у публічно-правових відносинах дефініції «принцип розумності» не надається. Проте, окремі принципи адміністративно-процесуального законодавства та законодавства про адміністративну процедуру дозволяють зробити висновок що в Україні застосовується принцип розумності, але з певними особливостями.

¹⁴ Колпаков В.К., Курінний Є.В., Алімов К.О. Реалізація ідеї розумності в адміністративно-процесуальних правовідносинах. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 10/2024. С. 644-646.

¹⁵ Про внесення змін та доповнень до постанови Пленуму Верховного Суду України від 31 березня 1995 р. N 4 "Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди": Постанова Верхов. Суду України від 25.05.2001 № 5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0005700-01#Text> (дата звернення: 09.06.2025).

Відповідно до ч.2 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) адміністративні суди під час розгляду справ про оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень перевіряють їх щодо того чи прийняті ці рішення у межах і спосіб які визначені Конституцією та законами України; чи використано повноваження органу з метою якою вони органу надані; чи прийнято рішення обґрунтовано, з врахуванням обставин які мають значення для прийняття рішення, безсторонньо (неупереджено); добросовісно; розсудливо; чи прийнято рішення з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації; чи є рішення пропорційним, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія); чи прийнято рішення з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення; чи прийнято рішення своєчасно, протягом розумного строку¹⁶.

Вище наведений перелік обставин дозволяє адміністративним судам перевіряти чи додержано органом публічної влади під час прийняття рішення критерій законності; чи прийнято таке рішення обґрунтовано, добросовісно, розсудливо, пропорційно, з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія), своєчасно, тобто протягом розумного строку. Усі ці складові елементи є серцевиною завдання яке адміністративна юстиція в Україні вирішує під час розгляду справ та становлять основу для сформульованих законодавцем у ст. 3 КАСУ принципів адміністративного судочинства¹⁷.

Варто наголосити на тому що принципи якими послуговуються адміністративні суди та учасники процесу під час розгляду відповідної справи за правилами адміністративного судочинства забезпечують складову судового захисту прав індивіда від свавілля органів публічної влади. Поряд із ними, законодавство про адміністративну процедуру також встановлює перелік принципів, які відповідають цілям та завданням, які сформульовані в Законі України «Про адміністративну процедуру» (далі – ЗАП). Відповідно до ч.1 ст. 1 ЗАП адміністративна процедура здійснюється на принципах: верховенства права, (що включає законність та юридичну визначеність); рівності перед законом; обґрунтованості; безсторонності (неупередженості) адміністративного

¹⁶ Кодекс адміністративного судочинства України : Кодекс України від 06.07.2005 № 2747-IV : станом на 25 трав. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення: 09.06.2025).

¹⁷ Там само.

органу; добросовісності і розсудливості; пропорційності; відкритості; своєчасності і розумного строку; ефективності; презумпції правомірності дій та вимог особи; офіційності; гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні; гарантування ефективних засобів правового захисту¹⁸.

Доктрина адміністративного права класифікує принципи, які формують їх основу на загальноправові (наприклад, верховенство права) та спеціальні, тобто ті, які застосовується в межах окремої галузі права (наприклад, гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні). З-поміж інших доктринальних класифікацій вважаємо за доцільне використовувати саме таку класифікацію оскільки вона є загальноприйнятою та не вимагає подальшого доведення. Вона дозволяє визначити логічний взаємозв'язок принципів права у їх динаміці не лише з точки зору їх правової природи, але й значенні яке вони мають на публічно-правові відносини за участю індивіда та держави. Це логічно пов'язує вплив принципів адміністративного права на людиноцентристську парадигму, яка розвивається в Україні та передбачає повну трансформацію публічно-правових відносин між індивідом та публічною адміністрацією. Цей процес є взаємодоповнюючим: на вітчизняну доктрину та практику адміністративного права яке вивчає та застосовує принципи впливає процес європеїзації. Хоча окремо адміністративним правом принцип розумності не виділяється, його складові можна побачити у спеціальних принципах, які закріплені адміністративним законодавством.

Наприклад, принцип добросовісності та розсудливості, що закріплюється ЗАП «вимагає від суб'єкта владних повноважень діяти з щирим наміром щодо реалізації владних повноважень та досягнення поставлених цілей і справедливих результатів, з відданістю визначеним законом меті та завданням діяльності, передбачувано, без корисливих прагнень досягти персональної вигоди, привілеїв або переваг через прийняття рішення та вчинення дії. Добросовісне прийняття рішень, вчинення дій чи допущення бездіяльності не заперечує можливості відхилення при цьому від закону, однак, виключає умисел на таке порушення»¹⁹. Як бачимо прийняття рішення адміністративним органом у адміністративній справі має відбуватись із врахуванням положень добросовісності, заборони невиконання відповідних

¹⁸ Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX : станом на 15 листоп. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text> (дата звернення: 10.06.2025).

¹⁹ Кодекс адміністративного судочинства України: наук.-практ. коментар: у 2 т. / за заг. ред. Р. О. Куйбіди. Київ, 2007. Т. 1. С. 40.

правових норм, оскільки це ставить під загрозу досягнення мети, яку захищає цей принцип – реалізація приватною особою своїх прав та свобод.

Аналогічний приклад закріплення принципу розумності можемо побачити на прикладі принципів на основі яких здійснюється адміністративне судочинство, і, як наслідок – здійснюється судовий контроль. До них можемо віднести розумність строків розгляду справи судом. Відповідно до ст.ст. 4, 119, 258 КАС України розумність процесуальних строків є вимогою, яка крім вказаного процесуального законодавства передбачена й Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод. Як зазначають М.І. Смокович та В.М. Бевзенко тривалість строків розгляду конкретної справи залежить від конкретної стадії, виду провадження (загального чи спрощеного позовного) та мають враховувати критерії розумності строків розгляду справи, які сформульовані Європейським судом з прав людини (далі – ЄСПЛ): складність справи; поведінка заявника; поведінка національної (публічної влади); важливість предмета розгляду для заявника²⁰.

У цьому аспекті цікавим є міркування Н.В. Гришиної, яка робить спробу проаналізувати наукові підходи до вивчення принципів адміністративного права українськими науковцями та представників адміністративної науки з країн ЄС. На її думку, в українському адміністративному праві основну увагу приділяють дослідженню впливу принципів на внутрішньодержавному рівні, у той час як адміністративісти з країн, що входять до складу ЄС вивчають даний інститут у межах міждержавного об'єднання. Джерелами принципів адміністративного права в Україні виступає Конституція, нормативні акти та правова доктрина у той час як установчі документи, регламенти, директиви та рішення Суду ЄС є предметом досліджень в межах права ЄС. Для європейських країн характерно дослідження змісту та системи принципів адміністративного права через їх вплив на публічне адміністрування та забезпечення прозорості діяльності інституції ЄС²¹. Тобто, застосування принципів адміністративного права в Україні відбувається під впливом права ЄС, а також, особливостей їх застосування на підставі досвіду окремих країн ЄС.

²⁰ Смокович М.І., Бевзенко В.М. Адміністративний процес України : теорія, практика : підручник. Заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. Бевзенка Володимира. Пер. з нім. і. адапт. Рижкова Геннадія. Видання четверте, змінене, доповнене і перероблене. Київ : ВД «Дакор», 2004. 1224 с. (113-114)

²¹ Гришина Н.В. Поняття принципів адміністративного права та європейських принципів адміністративного права: порівняльно-правовий аналіз. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 4/2025. С. 266-269. (267)

Це відповідає загальноєвропейській тенденції зростанню ролі та значення принципу розумності, який є відповідним стандартом контролю, що його здійснюють суди на рівні національних правових систем²². Крім цього, з його допомогою можуть вирішуватись спори не лише на рівні окремої країни, але й у квазісудових органах за допомогою яких досягається згода між кількома учасниками міжнародних відносин. У цьому контексті цікавим є дослідження проведене Ж. Ваутерсом та С. Дюке, які пропонують розглядати принцип розумності як стандарт судового перегляду адміністративних актів у національних, європейських та міжнародних правових системах. Наголошується на нерозривному зв'язку розумності із пропорційністю, сумлінністю та справедливістю.

На думку дослідників з його допомогою відбувається трансформація адміністративного права від моделі «публічна адміністрація-громадянин» до моделі, які враховує багатосторонні зв'язки та інтереси інших осіб. З його допомогою можна та необхідно розглядати адміністративне право не через призму дуалістичної моделі «адміністрація-громадянин», але через врахування багатосторонніх зв'язків та інтересів різних зацікавлених сторін. При цьому вони виділяють наступні три форми у яких принцип розумності знаходить своє вираження: як керівний принцип для досягнення згоди між різноманітними учасниками та інтересами на міжнародному рівні; стандарт для судового контролю, який дозволяє переглядати адміністративні дії з урахуванням їх обґрунтованості, а не лише законності; механізм, що сприяє прозорості та підзвітності адміністративних процесів, вимагаючи врахування різних точок зору та належного зважування фактів²³. Таким чином, процеси глобалізації, а в контексті України – європейської інтеграції спонукатимуть до перегляду місця та значення принципу розумності як під час перегляду рішень, які приймаються органами публічної влади відносно приватної особи не лише на національному рівні, але й у публічно-правових відносинах, які виникатимуть на міжнародному рівні.

Походження стандарту розумності пов'язане з англійським адміністративним правом. На своєму початковому етапі в англійському праві стандарт розумності був спрямований на боротьбу з нелогічними або довільними рішеннями, а також з іншими серйозними недоліками в реалізації дискреційних повноважень, такими як врахування сторонніх міркувань. В ізраїльській правовій системі на початку стандарт

²² Wouters J, Duquet S. The Principle of Reasonableness in Global Administrative Law. *Jean Monnet Working Paper Series*. 2013. 43 p. (41)

²³ Wouters J, Duquet S. The Principle of Reasonableness in Global Administrative Law. *Jean Monnet Working Paper Series*. 2013. 43 p.

застосовувався аналогічно до традиційного англійського права, розглядаючи рішення, які були нелогічними чи неприйнятними до такої міри, що це виходило за межі повноважень органу.

Серцевиною конституційної системи Держави Ізраїль є відповідні інститути адміністративного права, які розвивались після здобуття незалежності. При цьому їх розвиток відбувався як під впливом доктрини загального права яка, де-факто та де-юре використовувала принцип розумності у судовій діяльності, так й під впливом континентальної правової системи, що вплинуло на формування органів влади, імплементацію принципу стримувань й противаг, забезпечення функціонування системи органів публічної влади. Проте неможливість прийняття писаної Конституції, що обумовлювалось постійними війнами із країнами-агресорами сформувало проблему, яка по сьогодні визначає сучасний правовий вимір відносин між виконавчою, законодавчою та судовою гілками влади у якій остання відіграє роль фронтиру, що захищає діючу систему стримувань та противаг від її знищення зі сторони уряду.

У 1980-х роках ізраїльське публічне право суттєво трансформувалось у зв'язку із активною діяльністю Верховного Суду як Високого суду справедливості та формуванням його прецедентної практики. По-перше, відбулось суттєве розширення судового перегляду дій органів публічної влади, що є не типовим для подібної практики країн загального права. По-друге, скасовано жорстку процедуру звернення особи до суду: приватні особи отримали змогу звернутись до суду із питаннями, які становили публічний інтерес. По-третє, судовий контролю поширив свою дію на сфери, які раніше знаходились поза ним (наприклад, діяльність спецслужб, національна безпека, діяльність великих фінансових організацій та напівдержавних компаній). Принцип розумності змінився й тепер сприймається як новий інструмент контролю, зокрема перевірки додержання розумності, раціональності та пропорційності у прийнятті рішень, які стали обов'язковими для урядових органів на всіх рівнях, включно з Кабінетом міністрів. У 2023 році це призвело до серйозного суспільно-політичного протистояння, яке стосувалось обмеження застосування даного принципу.

Так само право Верховного Суду переглядати рішення щодо призначення та звільнення високопосадовців, які представляли виконавчу владу, включно з міністрами, особливо у випадках кримінальних розслідувань, що фактично створило механізм

«імпічменту через судовий перегляд» також було поставлено під сумнів урядом шляхом внесення змін до Закону²⁴.

Ухвалення на початку 1990-х років Основного закону: людська гідність та свобода й Основного закону: свобода професійної діяльності завершився черговий цикл формування конституційного законодавства. Ними визначалось правило за яким закон, який порушує права громадянина може вважатись чинним лише у тому випадку, якщо його прийнято з належною метою та пропорційністю. З цього часу Верховний Суд Ізраїлю здійснює судовий контроль не лише за законодавчим процесом, але й рішеннями, які приймаються Кнесетом та урядом²⁵. Відповідне застосування принципу розумності також зазнало змін: доктрина розумності, фактично набула конституційного статусу, а будь-які законодавчі спроби обмежити адміністративний перегляд розглядаються як порушення юрисдикції та судової незалежності. Адміністративне право в Ізраїлі сформувало діючий правовий інструментарій, який використовується в межах здійснення судового контролю.

Таким чином принцип розумності встановлює діапазон розумних можливостей, в межах якого суд не втручатиметься в рішення адміністративного органу і не замінюватиме його дискреційні повноваження своїми. Для судового втручання в адміністративне рішення необхідно встановити істотну або крайню нерозумність, яка сягає самої суті справи. В рамках цього стандарту «абсурдні» або «вкрай нерозумні» рішення все ще можуть бути переглянуті, оскільки навіть надання вагомого значення відповідним міркуванням може свідчити про абсурдність і, отже, нерозумність рішення. Цим самим доктрини адміністративного контролю, розроблені Верховним Судом Ізраїлю у 1980-х роках, зокрема доктрина обґрунтованості, фактично отримали конституційний статус.

Отже, принцип розумності займає особливе місце у системі принципів адміністративного права та судочинства як у країнах англосаксонської, так й континентальної правових систем. З його допомогою забезпечується як додержання балансу між інтересами індивіда та органів влади, так й запобігання свавіллю зі сторони органів влади під час їх взаємодії з приватною особою. Його еволюція як в Державі Ізраїль, так й Україні незважаючи на особливості правових

²⁴ Барановська М. Судова реформа в Ізраїлі: чи виправдані побоювання критиків?. DW. URL: <https://www.dw.com/uk/sudova-reforma-v-izrailli-ci-vipravdani-pobouvan-na-i-kritikiv/a-66350733> (дата звернення: 11.06.2025).

²⁵ Крайній П.І., Торончук І.Ж. Правове регулювання діяльності судів у Державі Ізраїль. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. No. 2. Р. 621–625 (623).

систем переслідує досягнення важливої мети, яка полягає у захисті прав людини.

Розвиток принципу розумності тісно пов'язаний із історичними, політичними та соціальними процесами у конкретних країнах. Досвід Ізраїлю та України свідчить, що застосування цього принципу значною мірою зумовлене прагненням до захисту прав людини та адаптації правової системи до екстремальних умов, зокрема воєнних конфліктів та трансформаційних змін. В англосаксонській традиції принцип розумності використовується для контролю за дискреційними повноваженнями органів влади, забезпечуючи об'єктивний стандарт оцінки їхніх рішень. У континентальній правовій системі цей принцип розглядається як інструмент контролю за діями публічної влади, хоча й не завжди має законодавче визначення. Як свідчить український досвід він знаходить вираження у інших загальних або ж спеціальних принципів, які закріплюються у законодавстві про адміністративну процедуру та адміністративному процесі.

Судова практика Ізраїлю визнає об'єктивний характер принципу розумності, що забезпечує передбачуваність і справедливість правозастосування. Особливо активно його застосування відбулось після завершення адміністративної та конституційної реформ, які проводились впродовж 1980-х та 1990-х років. Цим самим принцип розумності став дієвим інструментом забезпечення судового контролю за діяльністю виконавчої та законодавчої влади, захисту прав і свобод приватних осіб.

2. Застосування принципу розумності у вирішенні публічно-правових спорів у рішеннях судів України та Ізраїлю

Застосування принципів права у правозастосовній практиці є невід'ємною складовою механізму забезпечення ефективної діяльності органів влади, необхідного рівня захисту прав і свобод особи, перевірку на предмет доцільності та раціональності рішень, які приймаються органами публічної влади, забезпечення необхідного обсягу судового захисту особи під час розгляду спорів у судах тощо. Застосування принципу розумності різниться залежно від типу правової системи, правової традиції та доктрини, а також рівня правового регулювання відносин де його можливо застосовувати. Відмінності якими характеризуються правові системи країн загального та континентального права визначають особливості розуміння, інтерпретації й використання вказаного принципу у щоденній діяльності як органів публічної влади під час прийняття ними відповідних рішень, так й судових інституцій в частині розгляду публічно-правових спорів.

Оскільки правові системи Ізраїлю та України належать до різних правових сімей застосування принципу розумності має певні відмінності. Водночас, як буде продемонстровано на конкретних прикладах судової практики, його застосування спрямовано на захист прав і свобод індивіда від можливих зловживань зі сторони органів публічної влади та є ефективним інструментом позасудового та судового контролю яка стосується додержання цими органами необхідних процедур під час видання ними адміністративних актів, нормативних актів тощо.

Аналізуючи досвід ізраїльської держави можна констатувати що вплив доктрини загального права відобразився як на доктрині, так й правозастосовній практиці. З огляду на це принцип розумності став дієвим інструментом для здійснення перегляду рішень, які приймалися органами влади в межах здійснення судового контролю. Витоки принципу розумності сягають своїми коренями англійської правової доктрини, де він використовувався на початку для перевірки на відповідність підзаконних актів їх законності.

Досліджуваний принцип став однією з підстав для здійснення адміністративного перегляду з перших днів формування ізраїльського законодавства. Джерело цього стандарту можна знайти в англійському адміністративному праві, де він спочатку використовувався переважно для перевірки законності підзаконних актів. Ключове місце серед джерел судової практики які сформували начала застосування досліджуваного принципу стала справа *Associated Provincial Picture Houses, Ltd. vs Wednesbury Corp*²⁶ у якому Апеляційний суд Сполученого Королівства дійшов висновку про те, що коли орган влади приймає рішення, яке є настільки нерозумним, що жодна розумна влада ніколи не могла б прийняти його, необхідно забезпечити судове втручання. Приклади таких рішень були наведені в рішенні щодо ситуацій, наприклад, звільнення особи через колір її волосся або коли влада враховує сторонні питання при прийнятті рішення. Іншими словами, у своїй оригінальній англійській версії принцип розумності мав на меті боротися з рішеннями, які були нелогічними чи довільними, або які містили інші серйозні недоліки у здійсненні дискреційних повноважень, наприклад, недоречні міркування. Аналіз цієї справи та її значення для судового контролю зі сторони Верховного Суду Ізраїлю

²⁶ *Associated Provincial Picture Houses Ltd v Wednesbury Corporation* [1947] EWCA Civ 1 (10 November 1947). *British and Irish Legal Information Institute*. URL: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/1947/1.html> (date of access: 13.06.2025).

неодноразово проводився в межах наукової доктрини та практики застосування²⁷.

На початку стандарт розумності застосовувався правовій системі Ізраїлю подібно до стандарту традиційного англійського права. На прикладі, у справі *Binenbaum v. Tel Aviv Municipality* HCJ 21/51 судом було анульовано муніципальний статут із зворотною силою, оскільки його було прийнято без належних повноважень для органу що його прийняв. Застосовувався принцип розумності. Для прийняття рішення суду необхідно було дати відповідь на питання: чи є ретроспективне положення «нелогічним або неприйнятним» настільки, що можна сказати, що законодавчий орган не мав повноважень на його прийняття. Протягом багатьох років даний принцип також застосовується до рішень які приймалися міністрами уряду чи урядом загалом.

Принцип розумності застосовувався у випадках коли необхідно було здійснити перевірку щодо того чи не було допущено органом влади під час прийняття відповідного рішення вихід за межі свої повноважень. Паралельно із критерієм обґрунтованості рішення перевірялись на предмет недопущення під час їх прийняття недобросовісності, неналежних міркувань. Якщо ж рішення не проходило перевірки з додержання вказаних принципів воно вважалось таким, що прийнято внаслідок зловживання владою.

Впродовж останніх кількох десятиліть застосування принципу розумності Верховним Судом Ізраїлю сформулово окремий перелік його рішень, якими вирішувались судові спори, які стосувались конкретних рішень, що приймалися органами законодавчої та виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами. Принцип розумності став окремою підставою, яку у сукупності з іншими підставами застосовують для перевірки адміністративного розсуду (таких як сторонні міркування, пропорційність та дискримінація), і що вона «більше не означає лише свавілля чи абсолютну відсутність сенсу в рішенні», а скоріше «досліджує внутрішню рівновагу у процедурі прийняття рішення із врахуванням усіх необхідних обставин»²⁸. У цьому контексті суд перевіряє, чи зважив адміністративний орган усі істотно важливі міркування та чи перевірів він кожне з відповідних міркувань, яке

²⁷ Margit Cohn. Unreasonableness in Administrative Law: Comparative Aspects and Some Normative Comments in *Theodor Or Book* 773-816 (Aharon Barak & Ron Sokol eds., Nevo Publishing, 2013).

²⁸ Barak-Erez D. Israeli Administrative Law at the Crossroads: Between the English Model and the American Model. *Israel Law Review*. 2007;40(1):56-71.

служувало підставою для прийняття відповідного рішення. Такого висновку суд дійшов у справі «Emunah v. Prime Minister»²⁹.

Критики застосування даного принципу наголошували на тому, що це створює невизначеність щодо методики його застосування, що призводить в конкретних ситуаціях на зміну судового розсуду на прийняття рішення як органу влади. Тим не менш, навіть критики стандарту не рекомендували його повністю скасувати і вважали, що вирішення проблем, які він створює, полягає в звуженні сфери його застосування. Таким чином, було запропоновано, серед іншого, звертатися до принципу розумності лише в крайніх випадках і як крайній інструмент судового контролю. Суд повинен проявляти більшу стриманість у всьому, що стосується втручання в рішення Уряду, з огляду на статус уряду як глави виконавчої влади, якому доручено розробляти та впроваджувати політику. Суд застосовував принцип розумності для втручання в адміністративні рішення, в яких баланс між різними міркуваннями відображав крайню необґрунтованість. Особливо чітко це видно у справах, які мали політичний контекст і стосувались питань забезпечення безпеки громадян Ізраїлю під час ракетних атак. Так, у рішенні «Wasser v. Minister of Defense» було перевірено на предмет додержання розумності рішення уряду щодо створення безпечових територій для учнів під час повітряних атак із застосуванням ракет з Сектору Гази.

Протягом багатьох років ракети «Кассам» обстрілюють із Сектора Газа місто Сдерот та інші поселення в Ізраїлі, що розташовані поблизу. У червні 2006 року, після інциденту, коли ракета «Кассам» впала на територію школи в Сдероті, міністр оборони вирішив, що необхідно вжити заходів для захисту шкіл у населених пунктах поблизу Сектора Газа. 2 липня 2006 року уряд прийняв план захисту, підготовлений Командуванням Тилу, згідно з яким двадцять чотири школи в населених пунктах поблизу сектора Газа, в тому числі шістнадцять початкових і вісім середніх шкіл, повинні бути захищені за допомогою системи «захищених територій». Ця система захисту не ґрунтується на повному захисті всіх класів у різних школах з певними особливостями: деякі класи захищені, а інші – ні. Незахищені класи знаходяться близько до захищених територій – така близькість дозволяє учням цих класів дістатися до захищеної території, коли вони чують попередження про запуск ракети «Кассам».

²⁹ Emunah v. Prime Minister | Cardozo Israeli Supreme Court Project. *Cardozo Israeli Supreme Court Project*. URL: <https://versa.cardozo.yu.edu/opinions/emunah-v-prime-minister> (date of access: 13.06.2025).

Згідно з графіком, визначеним урядовим рішенням, захист двох третин шкіл (шістнадцяти початкових шкіл) мав бути завершений до 3 вересня 2006 року, тоді як захист решти третини шкіл (восьми середніх шкіл) мав бути завершений до кінця навчального року, тобто до кінця вересня 2006 року. На реалізацію плану захисту було виділено бюджет у розмірі 75 мільйонів шекелів. Ці бюджетні асигнування дозволили захистити (за допомогою методу «захищених територій») лише основні класи в кожній зі шкіл (тобто, звичайні класи, де проходить більшість занять), але не спеціальні класи, такі як лабораторії та комп'ютерні класи. З різних причин захист усіх шкіл у населених пунктах поблизу сектора Газа не був завершений до часу, визначеного в урядовому рішенні. Двома основними міркуваннями, на яких ґрунтувалось рішення держави не обладнувати класи повним захистом, є міркування професійної безпеки та бюджетні міркування. Як зазначив суд, «...що стосується міркувань професійної безпеки, то позивачі не заперечують той факт, що повний захист класів забезпечує кращий захист від загрози ракет «Кассам» у порівнянні з рішенням «захищених територій»³⁰. Питання, яке на думку суду слід було сформулювати та дати на нього відповідь полягало у тому чи є метод «захищених зон» розумним рішенням для забезпечення безпеки учнів, які навчаються в цих класах? Після того, як держава взяла на себе відповідальність за захист навчальних закладів поблизу сектору Газа, обов'язком відповідачів є забезпечення розумного рішення щодо безпеки учнів шкіл, які наражаються на загрозу ракет «Кассам». Цей обов'язок триває доти, доки учні повинні відвідувати уроки в цих навчальних закладах.

Верховним Судом Ізраїлю позов було задоволено, рішення уряду скасовано оскільки згідно висновків що були одержані в результаті проведених експериментів, лише у 70-75% випадків учні досягали «захищеної зони» протягом п'ятнадцяти секунд що є вкрай недостатньо. Більше того, в деяких випадках, коли ракети були випущені, не було подано жодного сигналу тривоги. Як було зазначено у рішенні, «хоча вартість забезпечення повного захисту всіх класів є значною, і хоча суд нелегко втручається в питання бюджетних міркувань, з огляду на масштаби загрози, ймовірність її реалізації та кількість учнів, що піддаються ризику, рішення не обладнати класи повним захистом є настільки необґрунтованим, що виправдовує судове втручання»³¹.

³⁰ Wasser v. Minister of Defense | Cardozo Israeli Supreme Court Project. *Cardozo Israeli Supreme Court Project*. URL: <https://versa.cardozo.yu.edu/opinions/wasser-v-minister-defense> (date of access: 13.06.2025).

³¹ Wasser v. Minister of Defense | Cardozo Israeli Supreme Court Project. *Cardozo Israeli Supreme Court Project*. URL: <https://versa.cardozo.yu.edu/opinions/wasser-v-minister-defense> (date of access: 13.06.2025).

Застосування в межах судового контролю досліджуваного принципу набуло актуальності у світлі проведення масштабної конституційної реформи урядом Ізраїлю. На початку 2023 року представниками уряду було запропоновано провести перший етап реформи у сфері публічного управління відповідно який передбачав суттєві зміни, які впливали на судову систему, звуження судового контролю за діяльністю Уряду та Парламенту, скасування принципу розумності та запровадження нових вимог щодо функціонування інституту юридичних радників. Після цього було підготовлено проєкт меморандуму до Основного закону: судоустрій у якому фіксувались рекомендації законодавчих змін яким передбачалась заборона скасовувати рішення уряду, міністрів уряду, відомств або ж осіб які їм підпорядковуються на підставі принципу розумності.

Законопроект містив положення щодо зміни складу комісії з відбору суддів та обмеження судового перегляду Основних законів і статутів. Розділ 2 законопроекту стосувався стандарту розумності. Він рекомендував додати до Основного Закону положення відповідно до якого носій судових повноважень відповідно до закону, включаючи Верховний суд, який засідає як Вищий суд правосуддя, не повинен заслуховувати та не видавати накази проти Уряду, Прем'єр-міністра, міністра уряду чи будь-якої іншої обраної посадової особи, як це буде встановлено законом, щодо обґрунтованості їхнього рішення.

4 липня 2023 року законопроект про внесення змін було схвалено до першого читання як законопроект про Основний закон від імені Комітету більшістю з дев'яти голосів «за» та чотирьох «проти». У пояснювальних записках, представлених пленуму було зазначено, що стандарт розумності наразі дозволяє скасовувати рішення, які не надають «належної ваги різним інтересам, які адміністративний орган повинен враховувати у своєму рішенні» (Основний закон: Закон про судоустрій (поправка № 5). Крім іншого, у зв'язку з використанням стандарту розумності в цьому сенсі, особливо щодо виборного ешелону влади, було додатково стверджено, що встановлення балансу цінностей між різними міркуваннями «має бути надано обраним представникам громадськості, а не суду». У пояснювальних записках також пояснюється, що запропонована поправка не перешкоджає суду здійснювати судовий розгляд на основі інших адміністративних стандартів, серед яких стандарт пропорційності.

Після схвального голосування Кнесетом дане рішення було оскаржено у Верховному Суді Ізраїлю розгляд якого привернув увагу не лише громадськості, але й професійної правничої спільноти. Справа «Movement for Quality Government in Israel v. The Knesset» стала вагомим кроком у захисті, як судової гілки влади від втручання з боку

уряду, так й захисті доктрини застосування принципу розумності для перевірки прийнятих органами влади рішень за результатами їх діяльності³².

Основним аргументом заявників петиції було те, що поправка, яка є предметом петицій, є «неконституційною поправкою до Конституції» і тому її необхідно визнати недійсною. У зв'язку з цим позивачі посилаються на висновки цього Суду у справі HCJ 5555/18 Hasson v. Knesset, в якій зазначено, що установча влада не має права заперечувати основні характеристики Держави Ізраїль як єврейської та демократичної держави, та не вирішила питання про юрисдикцію Суду здійснювати судовий перегляд. На думку позивачів, що юрисдикція необхідна через інституційну роль Суду в судовій системі, через відсутність фіксованої процедури законодавчого оформлення Основних законів і внесення до них поправок, а також через структурну слабкість поділу влади в Ізраїлі³³. Розділом 15 Основного закону, яка встановлює широку юрисдикцію Високого суду правосуддя надавати допомогу «заради справедливості» та видавати накази «всім органам державної влади», також слід розглядати як джерело повноважень для перегляду установчого органу. Невизнання юрисдикції Суду в цьому відношенні означає, що будь-яке законодавство Кнесету, ухвалене тимчасовою коаліційною більшістю, не буде підлягати судовому перегляду через визначення його як Основного закону, навіть якщо воно містить заперечення основних характеристик Держави Ізраїль.

Поправка, яка стала предметом петицій, серйозно порушує базові характеристики Ізраїлю як демократичної держави. По-перше, вона порушує принцип верховенства права, оскільки дозволяє обраній ланці діяти так, як вона хоче, без судового нагляду. На думку заявників, значення поправки полягає в фактичному скасуванні обов'язку Уряду та його членів діяти розумно. По-друге, позивачі стверджують, що поправка серйозно порушує принцип розподілу влади, оскільки вона зосереджує безпрецедентну урядову владу в руках уряду. Крім того, стверджується, що на практиці поправка позбавляє права на доступ до суду щодо багатьох адміністративних рішень.

Під час розгляду справи судом досліджувались два питання. Перше полягало в тому чи можливо провести судовий перегляд змісту Основних законів у випадку відсутності відповідної конституційної

³² Movement for Quality Government in Israel v. The Knesset. HCJ 5658/23. Cardozo Israeli Supreme Court Project. URL: <https://versa.cardozo.yu.edu/topics/judicial-review> (date of access: 13.06.2025).

³³ Akram Hasson v. Knesset. HCJ 5555/18. Cardozo Israeli Supreme Court Project. URL: <https://versa.cardozo.yu.edu/viewpoints/hcj-555518-akram-hasson-v-knesset-livestream> (date of access: 13.06.2025).

процедури. Друге питання, відповідь на яке залежить від відповіді на перше запитання, полягає в тому, чи поправка №. 3 до Основного Закону: судова влада має бути визнано недійсною.

В Ізраїлі в Основних законах прямо не йдеться про юрисдикцію для здійснення судового перегляду по суті. Подібним чином, конституційне законодавство не містить положення про сталість конституційних основ, на яку можна вказати на даний момент, що ускладнює прийняття комплексної неконституційної доктрини конституційних поправок. Однак навіть на цій стадії конституційного проекту повноваження здійснювати судовий перегляд впливають із істотних обмежень повноважень установчого органу влади³⁴.

На відміну від конституцій інших країн, які були прийняті після заснування держави або внаслідок революції, війни чи іншої екстремальної зміни в національному житті, в Ізраїлі після завершення діяльності першого скликання Кнесету так й не було прийнято окремої писаної Конституції. Через це передбачені конституційною традицією розвинутих країн окремі інститути основних прав людини та внесення змін до конституційного тексту не визначались у перші десятиліття існування Ізраїльської Держави. Крім цього, іще однією особливістю, яка притаманна ізраїльському конституційному законодавству у порівнянні з іншими конституціями в усьому світі, є той факт, що немає реальної різниці між процедурою прийняття Основного закону та процедурою прийняття «звичайних» законів. Те саме стосується внесення змін до чинного Основного Закону. Це стосується за винятком закріплених основних законів, таких як Основний закон: Кнесет, до якого можуть бути внесені зміни лише більшістю з 61 члена Кнесету в кожному читанні. Але звичайна процедура передбачає наявність більшості для прийняття закону, яку має кожна коаліція³⁵.

З огляду на це у п. 78 рішення суд наголошує на тому що «... ізраїльська система є прикладом держави, де визначений законодавчий процес прийняття конституційних норм надає «раптово» утвореній більшості можливість фундаментально змінити конституційну структуру держави та національну ідентичність швидко та легко... Проведення судового перегляду Основних законів за відсутності будь-яких інших гарантій, які передбачаються відповідними процесами

³⁴ Movement for Quality Government in Israel v. The Knesset. HCJ 5658/23. Cardozo Israeli Supreme Court Project. URL: <https://versa.cardozo.yu.edu/topics/judicial-review> (date of access: 13.06.2025).

³⁵ Knesset. Rules of Procedure. URL : <https://main.knesset.gov.il/EN/activity/Pages/RulesOfProcedure.aspx> (Accessed: 16 June 2025).

прийняття конституційних законів що діють в інших державах є виправданим інструментом який може бути використаний судом»³⁶.

Послідовно розвиваючи доктрину заборони необмеженої установчої влади яка займає важливе місце в теорії конституцій вона не є необмеженою і може перевищувати свої повноваження, проблеми, порушені Урядом-відповідачами та Кнесетом, на мій погляд, не заперечують необхідності судового перегляду для перевірки того, чи Кнесет відхилився від своїх установчих повноважень. Цей перегляд необхідний, враховуючи унікальні структурні характеристики конституційного проекту Ізраїлю та надзвичайно проблематичну практику, яка вкоренилася в нашій системі в усьому, що стосується здійснення установчої влади. Це також узгоджується з характером функції Суду та з тим, що він є найбільш відповідним (фактично, єдиним) органом для здійснення такого перегляду.

Через це у особливих випадках, коли Кнесет ухвалює або змінює Основний Закон таким чином, що він містить положення, які заперечують або суперечать основним характеристикам Ізраїлю як єврейської та демократичної держави, що проголошено у Декларації незалежності, саме Верховний Суд Ізраїлю залишається тим органом судової влади який може вирішувати питання про те чи Кнесет відхилився від своїх установчих повноважень і чи є та чи інша конституційна норма недійсною. Це створило ситуацію коли відсутність ефективної системи стримувань та противаг залишає за судовим переглядом роль останнього правового рубежу на сторожі якого виступає Верховний Суд. Такі висновки зроблені за наслідками розгляду справи «Рух за якісний уряд в Ізраїлі до Голови Кнесету» HCJ 2144/20. Діяльність уряду залежить від створеної та діючої більшості у парламенті, і, як правило, саме Кнесет є виконавцем урядової політики а не навпаки. Крім цього особливе місце займає коаліційна дисципліна та діяльність комітету з питань законодавства, які надають Прем'єр міністру та міністрам приймати політичні рішення, що стосуються долі відповідних законопроектів³⁷.

Застосування принципу розумності залежить і від його лінгвістичної природи. У рішенні «Movement for Quality Government in Israel v. The Knesset. HCJ 5658/23» зазначається що «дослідження лінгвістичного значення терміну «розумність», як воно розвинулося та вкоренилося

³⁶ Movement for Quality Government in Israel v. The Knesset. HCJ 5658/23. Cardozo Israeli Supreme Court Project. URL: <https://versa.cardozo.yu.edu/topics/judicial-review> (date of access: 13.06.2025).

³⁷ Movement for Quality Government in Israel v. Speaker of the Knesset. Cardozo Israeli Supreme Court Project. URL: <https://versa.cardozo.yu.edu/opinions/movement-quality-government-israel-v-speaker-knesset> (date of access: 16.06.2025).

протягом багатьох років у прецедентному праві цього Суду в усьому, що стосується судового перегляду здійснення органом влади дискреційних повноважень, демонструє, що за відсутності явних лінгвістичних підстав більше неможливо розрізнити різні значення стандарту. Іншими словами, термін «нерозумність» означає, серед іншого, також абсурдність. Таким чином, скасування стандарту розумності відповідно до розрізнення, встановленого Поправкою, щодо особи, яка приймає рішення, обов'язково призводить до його скасування навіть щодо абсурдних рішень цієї групи»³⁸. Тобто, для вирішення справи проведено аналіз слова розумність та встановлення його антонім – абсурдний.

Зв'язок між значенням терміну «розумність» як просто абсурдного та його застосуванням до дефекту балансу між різними відповідними міркуваннями вже було чітко зазначено у справі *Dakka v. Minister of Transportation* HCJ 156/75, у якій суддя М. Шамгар постановив, що рішення за результатами діяльності адміністративного органу може бути скасоване навіть у випадку якщо з точки зору формальних вимог воно відповідає законності, проте за своєю суттю є необґрунтованим. Наводиться такий приклад: якщо фактору А надано більше переваги над фактором Б навіть якщо представниками виконавчої влади або ж органами влади було враховано формальні вимоги які необхідні для видання юридичного акту (наявність повноважень, додержання процесуальних аспектів, юридична підстава) – прийняте рішення стає «наскільки відірваним від реальності» що обумовлює його неприйнятність та надає можливість Верховному Суду Ізраїлю скасувати таке рішення. Принцип розумності також може призвести до анулювання адміністративних рішень, якщо «відповідним міркуванням надано пропорції, настільки спотворені по відношенню одне до одного, що остаточне рішення став за своєю суттю абсурдним і тому абсолютно нерозумним».

У аналізованому рішенні встановлено, що поправка до Основного закону, яка за своїм формулюванням скасовує можливість застосування принципу розумності під час розгляду справ судом й не залишає будь-якої гнучкості та дискреційних повноважень у цьому відношенні. Нею позбавляється можливість суду розглядати та слухати аргументи щодо предмета, вона повністю скасовує стандарт розумності щодо обраного ешелону та щодо кожного рішення, включаючи рішення про утримання від виконання повноважень. Суд дійшов висновку що поправка до

³⁸ Movement for Quality Government in Israel v. The Knesset. HCJ 5658/23. Cardozo Israeli Supreme Court Project. URL: <https://versa.cardozo.yu.edu/topics/judicial-review> (date of access: 13.06.2025).

Основного закону: судочинство, з огляду на сучасну конституційну реальність, завдало безпрецедентної шкоди двом основним характеристикам ізраїльської демократичної системи – принципу розподілу влади та принципу верховенства права. Як бачимо здійснення судового контролю відбувається не лише для забезпечення функціонування системи стримувань та противаг але й задля додержання верховенства права. Хоча ізраїльська судова система, яка очолюється Верховним Судом Ізраїлю здійснює своє функціонування активно використовує не лише власну судову практику, але й аналізує рішення вищих судових інстанцій англо-саксонської правової сім'ї захист верховенства права є першочерговим її завданням.

Поглиблене вивчення значення поправки показує, що відмова в судовому перегляді щодо обґрунтованості рішень уряду та міністерств призводить до деструктивних, шкідливих наслідків для верховенства права: на практиці поправка призводить до того, що уряд і його міністри ставляться «над законом»; це створює «вакуум» судового перегляду щодо важливих суспільних інтересів, таких як ефективне врядування та доброчесність державної служби, а також щодо поведінки перехідного уряду під час виборів; і це відкриває двері для передачі широких повноважень міністрам, щоб захистити рішення від судового перегляду.

Поправка № 3 до Основного Закону: судова влада є крайньою, винятковою поправкою за будь-яким критерієм. Верховенство права, поділ влади, система стримувань і противаг, які супроводжують цей поділ, повноваження судового перегляду та інші механізми демократії – утворюють центральні стовпи демократичного суспільства. Вони становлять істотні умови для збереження прав людини. Вони утворюють ядро будь-якого демократичного суспільства, яке прагне сприяти добробуту людей³⁹.

Судовий перегляд у демократичній державі, відповідно до доктрини поділу влади та доктрини стримувань і противаг, яка виникла з неї, не має на меті зміцнити управління, а навпаки: обмежити владу. Наскільки цього вимагає закон, для захисту прав людини та фундаментальних цінностей від зловживання владою, а також для забезпечення доброго, належного та справедливого управління. Ця функція покладена на суд, і суд не може належним чином виконувати цю функцію без стандарту розумності. Враховуючи вказані вище положення Верховний Суд Ізраїлю на початку 2024 року через більше як піврічного розгляду справи прийняв рішення яким у п. 214 визнав Поправку № 3 до

³⁹ Movement for Quality Government in Israel v. The Knesset. H CJ 5658/23. Cardozo Israeli Supreme Court Project. URL: <https://versa.cardozo.yu.edu/topics/judicial-review> (date of access: 13.06.2025).

Основного Закону: судова влада не може бути узгоджена з принципом поділу влади та принципом верховенства права, які є двома найважливішими характеристиками нашої демократичної системи. При прийнятті поправки Кнесет перевищив свої повноваження, а поправку визнано недійсною.

Це рішення стало знаковим для теорії та практики адміністративного права Ізраїлю оскільки вперше в історії діяльності Верховного суду останнім прийнято рішення яким визнано нечинними поправки до одного із Основних законів, які разом з іншими утворюють основу для конституційного ладу в країні. При цьому використовуючи як власну доктрину та практику застосування принципу розумності, так й досвід Сполучених Штатів Америки, Великої Британії суд вийшов на інший рівень можливого застосування принципу розумності для вирішення складних справ. Якщо попередні кілька десятиліть принцип розумності тлумачився як принцип за допомогою якого людина може захистити своє право від дій чи бездіяльності з боку органів публічної влади (як щодо видання адміністративних актів так й прийняття інших рішень), то справа «Movement for Quality Government in Israel v. The Knesset» сформувала оновлений вимір застосування цього принципу: захист системи стримувань та противаг, обмеження свавілля зі сторони виконавчої влади. Це створило прецедент, який обмежив монополію уряду над судовою системою, оскільки крім заборони розгляду справ із застосуванням принципу розумності зміни які пропонувалось внести передбачали й зміну процедури добору суддів, що стало викликом як для суддів так й суспільства. Цікавою є думка Д. Зарінга який пропонує розглядати розумність як правильний спосіб організації перегляду рішення адміністративного органу судом. Останнім часом спостерігається тенденція до застосування принципу розумності, який конкретизується в різних правових контекстах. Він надає юристам, суддям, присяжним можливість створювати та конкретизувати право в певних контекстах, а також дозволяє застосовувати суспільні стандарти до спірних правовідносин. Як зазначає автор, розумність часто не дуже відрізняється від доктринальної вимоги, що урядові посадовці не можуть діяти довільно та примхливо⁴⁰.

Даним висновком сформовано квінтесенцію розуміння принципу розумності та його застосування не лише в країнах загального права, але й ізраїльської держави, оскільки незважаючи на наявну практику вирішення спорів між різними гілками влади, обмеження влади уряду та Кнесету, Верховний Суд Ізраїлю підтвердив, що він є ефективним

⁴⁰ Zarihg D. Rule by reasonableness. *Administrative Law Review*. 2011. Vol. 63. № 3. pp. 525-560.

суб'єктом здійснення судового контролю у сфері захисту прав індивіда та верховенства права. Незважаючи на складнощі з якими зіткнулись судді під час аналізу доводів усіх сторін, відсутності окремого конституційного законодавства, яким врегульовано процедуру прийняття законів яким вносяться зміни до Основних законів ним уміло використано теоретичні та практичні напрацювання з конституційного, адміністративного права, які надали змогу по-новому розглянути роль принципу розумності не лише для діяльності публічної адміністрації, але й вищих органів виконавчої влади для недопущення узурпації влади чи посягання на основні начала єврейської держави, демократію та верховенство права.

Застосування розумності у діяльності українських судів відбувається з особливостями, що обумовлюються власною правовою системою та її належністю до континентальної системи права. Так, перелік принципів міститься або в національному законодавстві або ж праві ЄС, яке стає частиною вітчизняного законодавства після його імплементації. На думку Колпакова В.К. для країн континентальної правової системи принцип розумності є особливо важливим елементом правозастосування в адміністративному процесі. Свій вияв він знаходить у принципах справедливості, пропорційності, правовій визначеності та добросовісності, що мають нормативне відображення на рівні законів у той час як англосаксонська система, здебільшого, формує принцип розумності саме за допомогою судових прецедентів. Показовим є приклади із адміністративного законодавства Німеччини та Франції, де розумність широко застосовується під час розгляду справ для перевірки рішень органів влади на предмет їх обґрунтованості та законності⁴¹. Ми погоджуємось з думкою про те, що українське адміністративне право відтворює загальні положення, які притаманні континентальному праву в частині закріплення принципів на рівні нормативних актів. Більше того, як буде показано нижче, судова практика актуалізує особливості його застосування у конкретних ситуаціях.

Водночас відмінності у розумінні та способів закріплення досліджуваного принципу не скасовують його головного призначення: з його допомогою судом здійснюється оцінка прийнятого рішення за відповідними критеріями, які будуть різнитись залежно від того у рамках якої правової системи його застосовують. Спільним знаменником для обидвох правових систем є те, що застосування

⁴¹ Колпаков В.К., Курінний Є.В., Алімов К.О. Реалізація ідеї розумності в адміністративно-процесуальних правовідносинах. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 10/2024. С. 644-646.

принципу розумності сприяє захисту прав індивіда, підвищує його довіру до публічної влади. Крім цього, принцип розумності є важливим елементом для захисту приватного чи публічного інтересу людини у тому випадку якщо відносно неї адміністративним органом прийнято рішення – адміністративний акт під час сприяючої чи контрольної адміністративної процедури. Принципи що згадувались у попередньому розділі в контексті загального аналізу положень ЗАП створюють додаткову можливість захисту індивіда у його публічно-правових відносинах з відповідним адміністративним органом.

Відображення принципу розумності у вітчизняному адміністративному праві та практиці його застосування судами аналізуватиметься нами на основі переліку складових принципу верховенства права, які висвітлені у Доповіді Європейської комісії «За демократію через право» (Венеційська комісія) про правовладдя, ухвалену на її 86-му пленарному засіданні (Венеція, 25–26 березня 2011 року): законність; юридична визначеність; заборона свавільності; доступ до правосуддя в незалежних і безсторонніх судах включно із судовим контролем щодо адміністративних актів; повага людських прав; недискримінація та рівність перед законом⁴². Крім цього аналіз судової практики під час застосування принципу розумності відбувається шляхом перевірки дій органів влади щодо дотримання ними під час прийняття рішення в межах спеціального законодавства (про адміністративну процедуру, про адміністративні послуги, про адміністративну відповідальність тощо) із додержанням відповідних галузевих принципів.

З огляду на триваючу російсько-українську війну адміністративне право України та судова практика впродовж останніх кількох років зіткнулись із серйозними викликами, які полягають у забезпеченні можливості захисту прав людини в умовах дії правового режиму воєнного стану. Останній винятково впливає на публічно-правові відносини через запровадження обмежень прав і свобод людини та громадянина у зв'язку із забезпеченням виконання функцій держави у сфері безпеки та оборони.

Непоодинокими є випадки, коли до громадянина України, який виявив намір реалізувати своє право зіштовхується із обмеженням, які до нього застосовує відповідний адміністративний орган. Свою функцію та закріплене у законодавстві повноваження такий орган реалізує через відповідну посадову особу, яка приймає відповідне

⁴² Європейська комісія “За демократію через право” (Венеційська комісія) доповідь про правовладдя. Ухвалено Венеційською Комісією на її 86-му пленарному засіданні (Венеція, 25–26 березня 2011 року). URL : [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)003rev2-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)003rev2-ukr)

рішення. Досить часто такі дії є актами індивідуальної дії на які поширюються вимоги не лише національного законодавства, але й норм міжнародних документів. Таким є Рекомендація № R(87)16 КМРЄ щодо адміністративних процедур, які зачіпають велику кількість осіб від 17 вересня 1987 року⁴³ у якій перелічено загальні положення щодо взаємодії з громадянами у випадку видання адміністративних актів. Ці положення знайшли відображення у діючому ЗАП⁴⁴.

Постановою Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду у справі № 380/11916/22. Особа звернулась з адміністративним позовом до військової частини про визнання протиправним та скасування рішення про відмову громадянину України у перетинанні державного кордону України. Позивач був студентом іноземного закладу освіти, отримав усі необхідні документи для виїзду на навчання, які він надав під час перетину державного кордону України. Відповідач відмовив у перетину кордону.

Суди першої та апеляційної інстанцій вказали, що відповідно до статті 23 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» позивач станом на серпень 2022 року не підлягав призову на військову службу під час мобілізації, тому, прибувши в цей день до міжнародного автомобільного пункту пропуску через державний кордон України, він мав право на перетин державного кордону України на підставі пункту 2-6 Правил перетинання державного кордону громадянами України, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 27.01.1995 №57. Проте рішенням, яке прийнято інспектором прикордонної служби позивачу було відмовлено в перетинанні державного кордону України. Підстава відмови: відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану», Указу Президента України №64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні», а також Закону України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні від 24.02.2022» позивача тимчасово обмежено у праві виїзду з України, і він не надав на паспортний контроль документів, що підтверджують підставу для виїзду за кордон.

⁴³ RECOMMENDATION No. R (87) 16 OF THE COMMITTEE OF MINISTERS TO MEMBER STATES ON ADMINISTRATIVE PROCEDURES AFFECTING A LARGE NUMBER OF PERSONS (Adopted by the Committee of Ministers on 17 September 1987 at the 410th meeting of the Ministers' Deputies). <https://rm.coe.int/16804eaa5c>. URL: <https://rm.coe.int/16804eaa5c> (дата звернення: 17.06.2025).

⁴⁴ Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX : станом на 15 листоп. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text> (дата звернення: 17.06.2025).

Верховний Суд наголосив на тому що судовий контроль за реалізацією суб'єктами владних повноважень їхніх повноважень здійснюється за визначеними частиною другою статті 2 КАС України критеріями. Рішення органу про відмову у перетині державного кордону України є актом індивідуальної дії у якому мають бути відображені чітке формулювання волевиявлення суб'єкта який видає такий акт; розв'язання індивідуального питання або ж справи яке виникає у сфері публічного урядування; вказання інформації про адресата та того які саме адміністративно-правові відносини виникнуть із прийняттям даного акта; відповідність прийнятого акта нормам законодавства яким регулюється його прийняття. У Законі України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України», визначено як один із варіантів дії уповноваженого органу прийняття рішення про відмову у перетинанні державного кордону тільки у випадку обґрунтування рішення уповноваженої службової особи, тобто – індивідуального акта. Таке рішення повинно бути конкретним, обґрунтованим та вмотивованим. На суб'єкта владних повноважень покладається обов'язок з наведення конкретних підстав прийняття, а також переконливих і зрозумілих мотивів його прийняття»⁴⁵.

Як встановлено судом рішення про відмову у перетині державного кордону України приймалось лише на підставі законодавства про правовий режим воєнного стану, проте посадова особа не зазначила конкретну норму законодавства, на підставі якої позивачу було обмежено виїзд з України що не відповідає усталеній практиці що сформована Верховним Судом щодо прийняття вмотивованого рішення. Тільки винесення обґрунтованого рішення надає можливість особі оскаржувати його, а відповідним органам здійснювати належний публічний та судовий контроль за виданням адміністративними актами суб'єктами владних повноважень. Не вказання конкретних мотивів прийняття такого рішення не дає змоги суду провести оцінку підстав його прийняття, надання їм правової оцінки та встановити чи були додержані при цьому законність, обґрунтованість та пропорційність. Як бачимо судом проведено аналіз рішення, визначено його правову природу (адміністративний акт), формальних вимог яких необхідно дотримуватись при його прийнятті, а також, підстав прийняття саме негативного рішення для особи.

Окремо принцип розумності може застосовуватись під час вирішення публічно-правових спорів де приватній особі не надано

⁴⁵ Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 12.11.2024 у справі № 380/11916/22. URL: <https://lpd.court.gov.ua/legal-position/11316/document/44361> (дата звернення: 17.06.2025).

достатньо часу для ознайомлення з інформацією органу публічної влади що може впливати на її права та свободи. Наприклад, у постанові Верховного Суду у справі №440/3174/19 суд прийшов до висновку що «оскільки в законодавстві не міститься вказівок щодо встановлення конкретного строку оголошення про проведення відкритих слухань, такі строки повинні встановлюватися на підставі принципу розумності. Принцип розумності це сумісність умов з цілями юридичної норми, їх відповідності сутнісним елементам чи принципам, загальним принципам права, публічному порядку. Так, специфікою принципу розумності є те, що, підстави та порядок їх застосування не є чітко визначеними. Зазначений принцип є засобом, спрямованим на досягнення певного балансу прав та інтересів учасників правовідносин»⁴⁶. Це призвело до скасування регулятивного нормативного акту в частині, яка не відповідає принципу розумності, оскільки строк (лише 2 календарні дні) обмежує право вчасного ознайомлення про проведення відкритого слухання згідно вимог законодавства у сфері доступу до інформації у сфері постачання енергії та доведення до споживачів інформації про зміну тарифів.

Практика застосування принципу розумності Верховним Судом свідчить про перевірку як окремих адміністративних актів з точки зору процедурних аспектів їх видання, зазначення необхідних формальних складових, так й нормативних актів, які поширюють свою дію на необмежено коло учасників. Його застосування відрізняється від ізраїльської моделі не лише відмінністю правових систем, але й різними моделями стримувань та протидії між гілками влади. Все таки українська доктрина та практика має ширший перелік інструментів, які протидіють можливій концентрації влади в межах виконавчої чи законодавчої влади. Ізраїльський досвід демонструє гостру необхідність у активних діях Верховного Суду не лише під час захисту прав індивідів у їх спорах з органами влади, але й для стримуванню уряду та його впливу який наважується вносити зміни до Основних законів за спрощеною конституційною процедурою. У всіх цих випадках принцип розумності відіграє вагомий роль. Його значення у подальшому розвитку механізмів позасудового та судового захисту в обидвох країнах лише зростатиме.

⁴⁶ Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 30.04.2024 у справі №440/3174/19. URL: <https://lpd.court.gov.ua/legal-position/10352/document/43564> (дата звернення: 17.06.2025).

ВИСНОВКИ

Принцип розумності є ключовим елементом правозастосування у демократичних державах, що є інструментом під час здійснення позасудового та судового контролю під час аналізу рішень органів публічної влади, зокрема в умовах здійснення дискреційних повноважень. Він є результатом прецедентного права в англосаксонській правовій традиції, зокрема судової практики Великої Британії, що мала істотний вплив на формування ізраїльського адміністративного права та судової системи. Його істотний розвиток спостерігався після реформ кінця 1980-х початку 1990-х років, які стосувались вдосконалення конституційного та адміністративного законодавства. Його застосування Верховним Судом Ізраїлю поширюється на оцінку як індивідуальних адміністративних актів, так і нормативно-правових актів, що підтверджується актуальною судовою практикою. Відсутність нормативного закріплення принципу розумності в Ізраїлі компенсується його динамічним судовим тлумаченням. Показовим є рішення у справі щодо неконституційності поправок до Основного закону: правосуддя, яке вперше засвідчило застосування принципу розумності до актів найвищого юридичного рівня та визнання їх нечинними.

Українська ж правова система, формувалась під впливом континентальної традиції у якій принцип розумності є складовою правового регулювання, що регламентується спеціальним законодавством у сфері конституційного та адміністративного права. Проте окрім судової практики основним джерелом права який передбачає можливість застосування принципу розумності до публічно-правових відносин є акти законодавства. Верховний Суд, здійснюючи судовий контроль у публічно-правових спорах, активно формує підходи до застосування принципу розумності, що свідчить про поступову гармонізацію вітчизняної правозастосовної практики з міжнародними стандартами, розвиток не лише законодавства у сфері адміністративного процесу але й законодавства про адміністративну процедуру де принцип розумності матиме важливе значення.

АНОТАЦІЯ

Дослідження присвячено принципу розумності як одного із важливих елементів у правових системах сучасності. Проаналізовано його генезу та поступальний розвиток який бере свій початок із судової практики Великої Британії. Встановлено, що принцип розумності в ізраїльській доктрині адміністративного права суттєво змінився під впливом реформ наприкінці 1980-х та початку 1990-х рр., що пов'язано із прийняттям важливого конституційного законодавства. На прикладі

окремих рішень Верховного Суду Ізраїлю доведено, що принцип розумності застосовується як невід’ємна складова під час перевірки рішень органів публічної влади: як актів індивідуальної дії так й нормативних актів. Зважаючи на формування практики застосування даного принципу під впливом системи загального права, а також відсутності нормативного закріплення принципу розумності у нормативних актах, динамічна судова практика Верховного Суду Ізраїлю визначає особливості його застосування що продемонстровано у справі про визнання поправок до Основного закону: правосуддя нечинними, що було першим випадком у ізраїльській практиці найвищого судового органу. Принцип розумності в Україні застосовується не лише судами, але й органами публічної влади під час прийняття відповідних рішень (адміністративний акт, нормативний акт). Спеціальне законодавство у відповідній сфері закріплює перелік загальних та спеціальних принципів, які поширюють дію у відповідних правовідносинах, що характерно для країн континентального права. Верховним Судом здійснюється судовий контроль та застосовується принцип розумності під час вирішення публічно-правових спорів.

ЛІТЕРАТУРА:

- 1) Страшинський Б.Р. Принцип розумності в праві: теоретико-правові аспекти. Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право» (08 – Право). Київ, Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2022. 252 с. (с. 28)
- 2) Конституція України : від 28.06.1996 № 254к/96-ВР : станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр#Text> (дата звернення: 07.06.2025).
- 3) Dindjer H. What Makes an Administrative Decision Unreasonable? *Modern Law Review*. 2020. 84(2). P. 1-32.
- 4) Vaughan v. Menlove *Court of Common Pleas United Kingdom. Justia Law*. URL: <https://law.justia.com/cases/foreign/united-kingdom/132-eng-rep-490-1837.html> (date of access: 07.06.2025).
- 5) Kennedy v The Charity Commission. The Supreme Court of the United Kingdom. URL: <https://www.supremecourt.uk/cases/uksc-2012-0122#judgment-details> (date of access: 07.06.2025).
- 6) Administrative Procedure Act. 5 U.S. Code Chapter 5 Part I. *Legal Information Institute*. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/5/part-1/chapter-5> (date of access: 09.06.2025).
- 7) Citizens to Preserve Overton Park v. Volpe, 401 U.S. 402 (1971). *Justia Law*. URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/401/402/> (date of access: 09.06.2025).

8) Motor Vehicle Mfrs. Ass'n v. State Farm Mutual Automobile Ins. Co., 463 U.S. 29 (1983). *Justia Law*. URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/463/29/> (date of access: 09.06.2025).

9) Колпаков В.К., Курінний Є.В., Алімов К.О. Реалізація ідеї розумності в адміністративно-процесуальних правовідносинах. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 10/2024. С. 644-646.

10) Про внесення змін та доповнень до постанови Пленуму Верховного Суду України від 31 березня 1995 р. N 4 "Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди": Постанова Верхов. Суду України від 25.05.2001 № 5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0005700-01#Text> (дата звернення: 09.06.2025).

11) Кодекс адміністративного судочинства України : Кодекс України від 06.07.2005 № 2747-IV : станом на 25 трав. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення: 09.06.2025).

12) Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX : станом на 15 листоп. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text> (дата звернення: 10.06.2025).

13) Конституція України : від 28.06.1996 № 254к/96-ВР : станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 07.06.2025).

14) Vaughan v. Menlove Court of Common Pleas United Kingdom. *Justia Law*. URL: <https://law.justia.com/cases/foreign/united-kingdom/132-eng-rep-490-1837.html> (date of access: 07.06.2025).

15) Kennedy v The Charity Commission. The Supreme Court of the United Kingdom. URL: <https://www.supremecourt.uk/cases/uksc-2012-0122#judgment-details> (date of access: 07.06.2025).

16) Citizens to Preserve Overton Park v. Volpe, 401 U.S. 402 (1971). *Justia Law*. URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/401/402/> (date of access: 09.06.2025).

17) Motor Vehicle Mfrs. Ass'n v. State Farm Mutual Automobile Ins. Co., 463 U.S. 29 (1983). *Justia Law*. URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/463/29/> (date of access: 09.06.2025).

18) Смокович М.І., Бевзенко В.М. Адміністративний процес України : теорія, практика : підручник. Заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. Бевзенка Володимира. Пер. з нім. і. адапт. Рижкова Геннадія. Видання четверте, змінене, доповнене і перероблене. Київ : ВД «Дакор», 2004. 1224 с.

19) Гришина Н.В. Поняття принципів адміністративного права та європейських принципів адміністративного права: порівняльно-правовий аналіз. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 4/2025. С. 266-269. (267)

20)Wouters J, Duquet S. The Principle of Reasonableness in Global Administrative Law. *Jean Monnet Working Paper Series*. 2013. 43 p.

21)Барановська М. Судова реформа в Ізраїлі: чи виправдані побоювання критиків?. DW. URL: <https://www.dw.com/uk/sudova-reforma-v-izraili-ci-vipravdani-pobouvanna-ii-kritikiv/a-66350733> (дата звернення: 11.06.2025).

22)Крайній П.І., Торончук І.Ж. Правове регулювання діяльності судів у Державі Ізраїль. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. No. 2. Р. 621–625.

23)Associated Provincial Picture Houses Ltd v Wednesbury Corporation [1947] EWCA Civ 1 (10 November 1947). *British and Irish Legal Information Institute*. URL: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/1947/1.html> (date of access: 13.06.2025).

24)Margit Cohn. Unreasonableness in Administrative Law: Comparative Aspects and Some Normative Comments in Theodor Or Book 773-816 (Aharon Barak & Ron Sokol eds., Nevo Publishing, 2013).

25)Barak-Erez D. Israeli Administrative Law at the Crossroads: Between the English Model and the American Model. *Israel Law Review*. 2007;40(1):56-71.

26)Emunah v. Prime Minister | Cardozo Israeli Supreme Court Project. *Cardozo Israeli Supreme Court Project*. URL: <https://versa.cardozo.yu.edu/opinions/emunah-v-prime-minister> (date of access: 13.06.2025).

27)Wasser v. Minister of Defense | Cardozo Israeli Supreme Court Project. *Cardozo Israeli Supreme Court Project*. URL: <https://versa.cardozo.yu.edu/opinions/wasser-v-minister-defense> (date of access: 13.06.2025).

28)Movement for Quality Government in Israel v. The Knesset. HCJ 5658/23. Cardozo Israeli Supreme Court Project. URL: <https://versa.cardozo.yu.edu/topics/judicial-review> (date of access: 13.06.2025).

29)Akram Hasson v. Knesset. HCJ 5555/18. Cardozo Israeli Supreme Court Project. URL: <https://versa.cardozo.yu.edu/viewpoints/hcj-555518-akram-hasson-v-knesset-livestream> (date of access: 13.06.2025).

30)Knesset. Rules of Procedure. URL : <https://main.knesset.gov.il/EN/activity/Pages/RulesOfProcedure.aspx> (Accessed: 16 June 2025).

31)Movement for Quality Government in Israel v. Speaker of the Knesset. *Cardozo Israeli Supreme Court Project*. URL: <https://versa.cardozo.yu.edu/opinions/movement-quality-government-israel-v-speaker-knesset> (date of access: 16.06.2025).

32)Zarihg D. Rule by reasonableness. *Administrative Law Review*. 2011. Vol. 63. № 3. pp. 525-560.

33)Європейська комісія “За демократію через право” (Венеційська комісія) доповідь про правовладдя. Ухвалено Венеційською Комісією на її 86-му пленарному засіданні (Венеція, 25–26 березня 2011 року). URL : [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDDL-AD\(2011\)003rev2-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDDL-AD(2011)003rev2-ukr)

34)Recommendation no. R (87) 16 of the Committee of Ministers to Member States on administrative procedures affecting a large number of persons (Adopted by the Committee of Ministers on 17 September 1987 at the 410th meeting of the Ministers’ Deputies). <https://rm.coe.int/16804eaa5c>. URL: <https://rm.coe.int/16804eaa5c> (дата звернення: 17.06.2025).

35)Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 12.11.2024 у справі № 380/11916/22. URL: <https://lpd.court.gov.ua/legal-position/11316/document/44361> (дата звернення: 17.06.2025).

36)Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 30.04.2024 у справі №440/3174/19. URL: <https://lpd.court.gov.ua/legal-position/10352/document/43564> (дата звернення: 17.06.2025).

Information about the author:

Krainii Pavlo Ivanovych,

PhD in Law,

Associate Professor at the Department of Public Law,

Faculty of Law

Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University

2, Kotsiubynskoho Str., Chernivtsi, 58012, Ukraine