

Василь Якович **НАСТЮК**

д.ю.н., професор, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4977-4181>

e-mail: v.ya.nastyuk@nlu.edu.ua

## ДЕЯКІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ГРОМАДЯН ВІД ЗВИНУВАЧЕНЬ У КОЛАБОРАЦІЙНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті запропоновано цілісну адміністративно-правову модель захисту громадян від звинувачень у колабораційній діяльності, що спирається на теоретико-методологічні засади інституту захисту та уточнює його понятійні межі у співвідношенні з суміжними категоріями. Обґрунтовано засадничі принципи захисту та показано їх імплементацію в адміністративні процедури. Визначено місце адміністративного законодавства у системі протидії колабораціонізму. Проаналізовано чинне законодавство щодо визначення та кваліфікації колабораційної діяльності. Висвітлено організаційно-правові механізми й систему суб'єктів. Узагальнено зарубіжний досвід, виокремлено ключові проблеми та запропоновано напрями їх подолання.

**Ключові слова:** адміністративно-правовий захист, колабораційна діяльність, принцип, адміністративна процедура, процесуальні гарантії, громадяни, адміністративна юстиція

### ВСТУП

Актуальність дослідження зумовлено наслідками збройної агресії та окупаційних практик, які винесли на передній план звинувачення громадян у колабораційній діяльності й поставили завдання поєднання імперативів національної безпеки з конституційними стандартами прав людини. У межах цієї проблематики саме адміністративне право має забезпечити швидке та процесуально впорядковане реагування (превентивні заходи, корекція індивідуальних адміністративних актів, ефективний судовий контроль). Водночас наявний інструментарій залишається фрагментарним: немає уніфікованої процедури розгляду звинувачень, неусталені стандарти доказування й доступу до матеріалів справи, спостерігається нерівномірний розподіл компетенцій між органами публічної влади, що породжує ризики свавільного та політизованого правозастосування.

Серед багатьох науковців, які досліджували питання адміністративно-правового захисту громадян від звинувачень у колабораційній діяльності, можна виокремити таких, як: С. Bell, N. Frei, L. Stan, Ю.А. Голодник, Л.С. Гулак, С.С. Єсімов, Г.М. Зайкіна, М.В. Ковалів, Г.Ю. Лук'янова, О.І. Остапенко, В.С. Політанський, Р.В. Шаповал. Проте, незважаючи на наявність окремих теоретичних і прикладних досліджень, питання адміністративно-правового захисту громадян від звинувачень у колабораційній діяльності, потребує подальшого наукового розроблення з урахуванням сьогодення. У цьому контексті невизначеним залишається питання про межі інституту адміністративно-правового захисту та його співвідношення з суміжними категоріями (охороною, гарантіями, забезпеченням прав). Воєнний стан розширює дискрецію публічної влади, але не нівелює базових процесуальних гарантій (презумпції невинуватості, доступу до суду, права на правничу допомогу). В цих умовах наукова проблема полягає у виробленні цілісної моделі, а саме єдиної адміністративної процедури з чіткими стадіями та строками, дієвого механізму судового перегляду, узгодженої взаємодії суб'єктів, інструментів громадського й міжнародного моніторингу та цифровізації провадження за умови збереження належної якості процесуальних гарантій.

**МЕТА** роботи – обґрунтувати теоретико-методологічні засади й надати авторське визначення адміністративно-правового захисту громадян від звинувачень у колабораційній діяльності, розкрити його принципи та процесуальні гарантії, визначити місце адміністративного законодавства й систематизувати нормативно та конституційно-правові основи, проаналізувати чинне регулювання, окреслити організаційні механізми та систему суб'єктів, узагальнити зарубіжний досвід, виділити проблеми та запропонувати напрями вдосконалення.

### МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Методологічною основою дослідження стали загальнонаукові, спеціально-юридичні та міждисциплінарні методи, які забезпечили комплексний, системний і критичний підхід до аналізу правової природи й механізмів адміністративно-правового захисту громадян від звинувачень у колабораційній діяльності. Діалектичний метод застосовано для осмислення еволюції інституту захисту в динаміці воєнного стану та змін публічного адміністрування. Системно-структурний підхід дав змогу репрезентувати сферу протидії колабораціонізму як багаторівневу адміністративну систему із взаємодією органів виконавчої влади, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, адміністративних судів, омбудсмана та інститутів громадянського суспільства. Формально-юридичний метод слугував базисом для аналізу Конституції України, Кодексу адміністративного судочинства (КАС) України, Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП), законодавства про воєнний стан, санкції та суміжних підзаконних актів. Герменевтичний метод застосовано для тлумачення поняття. Порівняльно-правовий метод застосовано для зіставлення українських підходів із післявоєнними практиками очищення у Франції, Німеччині, Ізраїлі тощо. Емпіричні методи, насамперед аналіз й узагальнення практики адміністративних судів та офіційних актів органів публічної влади, забезпечили перевірку реальності процесуальних гарантій.

Комплексне застосування зазначених методів забезпечило наукову валідність висновків і слугувало основою практичних пропозицій з уніфікації процедур, посилення

гарантій та гармонізації з європейськими стандартами.

## РЕЗУЛЬТАТИ

Адміністративно-правовий захист доцільно розуміти як спеціалізовану підсистему загального механізму захисту прав і свобод, в межах якої засоби, процедури та суб'єкти детермінуються нормами адміністративного права та інших галузей публічного права [1, с.118–119]. Методологічно він спирається на системний підхід: у публічно-правовій сфері відновлення порушеного статусу особи та запобігання повторним порушенням забезпечуються узгодженою дією інститутів, процедур і повноважень органів влади.

Адміністративно-правовий захист слід відрізнити від суміжних понять (охорона права, гарантії прав, забезпечення прав). Ці терміни перетинаються, але мають власну семантику та функціональне навантаження:

1. Охорона права – це широка категорія, яка охоплює сукупність правових і фактичних заходів, спрямованих на охорону права від порушень та на реагування у разі їх настання. Охорона має як превентивний (профілактичний), так і санкційний (репресивний) вимір; у державному контексті охорона здійснюється через політику, законодавство, адміністративні заходи й правоохоронну діяльність.

2. Гарантії прав – це нормативно встановлені способи, що забезпечують ефективність реалізації прав (процедурні, матеріальні, організаційні гарантії). Гарантійні механізми включають процесуальні процедури доступу до адміністративних послуг, право на оскарження адміністративних рішень, доступ до правової допомоги тощо. Гарантії є нормативною основою для реалізації як АП-захисту, так і інших видів захисту прав.

3. Забезпечення прав – більш прикладна категорія, що відображає конкретні дії держави або її органів для створення умов реалізації прав: створення інституцій, надання послуг, фінансові та організаційні заходи. Забезпечення прав часто постає як матеріально-організаційний «фрейм» для застосування гарантій і заходів охорони [2, с. 44].

Виходячи з цього, можна констатувати, що адміністративно-правовий захист – це поєднання процедурних гарантій і матеріально-організаційних засобів, притаманних адміністративному праву, що реалізуються переважно не через кримінально-правові механізми, а через адміністративні акти, перегляд рішень органів влади, наглядові процедури, адміністративні оскарження, адміністративні преференції та субсидії, а також через судовий контроль адміністративних рішень у формі адміністративного судочинства.

Зі свого боку, колабораційна діяльність – це один з найчутливіших та суперечливих соціально-правових феноменів, який постає на перетині моралі, політики та права. У періоди військових конфліктів, окупації або політичної кризи ставлення суспільства й органів державної влади до колабораційної поведінки змінюється драматично. Дослідження цього явища вимагає глибокого теоретичного осмислення з урахуванням його правових, соціальних та морально-психологічних вимірів.

У національних правових системах до колабораційної поведінки застосовуються різні види юридичної відповідальності – кримінальні, цивільні, адміністративні.

Найчастіше колаборація класифікується як кримінальний злочин (наприклад, державна зрада, сприяння окупанту). Проте з огляду на труднощі доказування, потребу швидкого реагування й дотримання прав, з'являються адміністративно-правові механізми реагування – попередження, штрафи, блокування доступу до публічних послуг тощо [3, с. 234].

Також варто відзначити важливість принципів адміністративного права, які виконують функцію правового компасу, що спрямовує суб'єктів до обґрунтованої, законної, справедливої дії. У контексті звинувачень у колабораційній діяльності, ці принципи набувають особливої значущості, адже така діяльність, це явище надзвичайно чутливе як суспільно, емоційно та правово. Адміністративно-правовий захист вимагає чіткого дотримання принципів законності, об'єктивності, презумпції невинуватості, недискримінації аби уникнути свавілля влади та захистити права громадян. Так наприклад:

1. Законність – це фундаментальний принцип, що визначає межі діяльності органів публічної влади. У справах про звинувачення в колабораційній діяльності він вимагає, щоб усі дії органів базувалися на чітко встановлених нормах.

2. Принцип об'єктивності передбачає, що у вирішенні справи органи влади повинні керуватися виключно фактами, доказами та чіткими процедурними стандартами. У ситуації звинувачень у колабораційній діяльності це означає: а) незалежність уповноважених органів і відсутність упередженості до особи; б) застосування сталих процедур оцінювання доказів; в) мотивованість рішень – адміністративні рішення мають містити аргументоване обґрунтування, чому особу вважають причетною, на основі чого прийнято відповідне рішення.

3. Презумпція невинуватості – це ключовий правовий стандарт, який зобов'язує трактувати звинувачення як непідтверджені, доки відповідна вина не доведена за певним порядком.

4. Принцип недискримінації – це засадничий принцип, що забезпечує рівне ставлення до всіх громадян незалежно від їх походження, національності, політичних переконань тощо. У контексті колабораційної діяльності органи не повинні піддавати дискримінації або переслідуванню осіб за етнічними, регіональними чи індивідуальними ознаками.

Ми вважаємо, що ці принципи не діють ізольовано, вони утворюють комплексну систему, що забезпечує справжній захист громадян у надчутливій сфері звинувачень у колабораційній діяльності. Саме поєднання цих принципів створює дієву адміністративно-правову систему захисту, яка є стійкою до екстремальних випробувань і здатна зберігати баланс між державними інтересами та правами особи.

На нашу думку, адміністративне законодавство України посідає особливе місце в системі заходів протидії колабораціонізму, адже воно виконує як регулятивну, так і захисну функції. На відміну від кримінального права, яке зосереджене на каральному аспекті, адміністративне право забезпечує оперативне реагування, превентивність та гарантії прав громадян від свавільних дій органів влади. Його роль проявляється у кількох взаємопов'язаних напрямках.

Адміністративне законодавство дає державі змогу швидко нейтралізувати потенційні ризики колабораційної

діяльності ще до того, як вони набудуть кримінального характеру. Це проявляється в: а) обмеженні доступу до державної служби чи місцевого самоврядування для осіб, які підозрюються у співпраці з окупаційними структурами (закон «Про очищення влади») [4]; б) запровадженні санкцій адміністративного характеру, що блокують економічні або інформаційні канали, які можуть використовуватися на користь агресора; в) запобіганні поширенню пропаганди через адміністративні механізми контролю у сфері інформації та медіа. Так, адміністративне право виконує фільтраційну функцію, відсікаючи ті форми діяльності, які становлять небезпеку, але ще не підпадають під кримінальну відповідальність.

Важливою є й охоронна роль адміністративного законодавства, що забезпечує громадянам інструменти для захисту від безпідставних звинувачень у колабораціонізмі. Цей аспект реалізується через: а) можливість оскарження адміністративних актів в порядку адміністративного судочинства; б) застосування принципу презумпції невинуватості та обов'язку доказування з боку органів публічної влади; в) контрольні механізми з боку омбудсмана та інших інституцій громадського контролю. Так, адміністративне законодавство не лише стримує можливості колабораційної діяльності, а й створює баланс між безпекою та правами людини.

Визначення компетенції суб'єктів протидії (Національної поліції, органів місцевого самоврядування й військових адміністрацій, омбудсмана) кореспондує з процесуальними запобіжниками: правом на адвоката, правом бути вислуханим до ухвалення рішення, судовим контролем адміністративних актів, вимогою пропорційності втручання. Сукупно це формує адміністративно-правовий захист, який відрізняється від кримінального процесу швидкістю, доступністю та акцентом на відновлювальній і коригуючій функції рішень публічної адміністрації.

Узагальнюючи, адміністративно-правовий захист громадян від звинувачень у колабораційній діяльності можна визначити як врегульовану нормами адміністративного права систему правових, організаційних та процедурних заходів, що здійснюються уповноваженими органами публічної влади з метою забезпечення дотримання конституційних прав і свобод особи, недопущення безпідставного чи неправомірного притягнення до юридичної відповідальності, своєчасного та ефективного оскарження рішень і дій суб'єктів владних повноважень, а також відновлення порушених прав у разі неправомірного звинувачення у колабораційній діяльності.

На нашу думку, складниками адміністративно-правового захисту у справах зі звинувачень у колабораційній діяльності є нормативний, інституційний, процедурний, ремедіальний, інформаційно-доказовий, превентивно-обмежувальний та контрольний, що утворюють взаємозалежну систему. Її ефективність визначається не суворістю обмежень, а якістю процедури: реальним правом бути почутим, доступом до доказів, професійною правничою допомогою, мотивованістю рішень і своєчасним судовим контролем, що спирається на тест пропорційності. Саме така, процедурно добросовісна конструкція дає змогу одночасно захистити державу від деструктивних практик співпраці з окупаційними структурами і зберегти гідність, права та свободи людини у

надчутливих, конфліктогенних ситуаціях.

Зі свого боку, становлення організаційно-правового механізму захисту громадян від звинувачень у колабораційній діяльності є складним завданням, оскільки вимагає балансу між інтересами національної безпеки та гарантіями прав людини. В умовах воєнного стану цей баланс набуває ще більшої ваги, адже, з одного боку, держава повинна ефективно протидіяти загрозам з боку окупаційних адміністрацій, а з іншого – не допустити безпідставних звинувачень чи дискримінаційних практик.

У цьому контексті організаційно-правові механізми постають важливим елементом правової системи. Вони визначають процедури, компетенцію органів, порядок оскарження та реалізації гарантій прав людини. Організаційно-правові механізми можна визначити як сукупність норм, інституцій, процедур та форм діяльності органів публічної влади, спрямованих на реалізацію та захист прав громадян у процесі адміністративного провадження. Вони охоплюють: а) нормативну базу; б) органи адміністративної юрисдикції (суди, омбудсман, військові адміністрації, поліція); в) інструменти адміністративного процесу (оскарження рішень, забезпечення доказів, тимчасові заходи). Саме завдяки цим механізмам адміністративне право трансформується з абстрактних норм у реальний інструмент захисту особи

Нормативно-правові засади адміністративно-правового захисту в Україні мають багаторівневу структуру: Конституція, спеціальні закони, кодифіковані акти, підзаконні рішення, а також міжнародні договори, інтегровані у національний правопорядок. Конституція України є первинним джерелом гарантій прав і свобод; у справах про звинувачення у колабораціонізмі її приписи забезпечують поєднання охорони суверенітету з обов'язком держави поважати права людини навіть у період надзвичайного правового режиму. Так, ст. 24 встановлює рівність громадян і забороняє будь-які привілеї чи обмеження за ознаками раси, етнічного походження, політичних або релігійних переконань [5].

Ст.ст. 55 і 59 гарантують право на судовий захист і професійну правничу допомогу, що в контексті колабораціонізму означає: (а) можливість адміністративного чи судового оскарження рішень органів публічної влади; (б) право на участь адвоката; (в) процесуальну рівність сторін. ЄСПЛ у справі *Mikhaylova v. Ukraine* наголосив, що доступ до суду й належне представництво є невід'ємними елементами справедливого процесу [6].

У ст. 62 закріплено презумпцію невинуватості; попри її кримінально-правове походження, цей стандарт поширено й на адміністративні рішення, що обмежують права (заборона обіймати посади, призупинення виплат тощо): вони повинні ґрунтуватися на перевірених доказах, а не на припущеннях. Конституційний Суд України у своїй практиці неодноразово наголошував, що презумпція невинуватості є універсальним принципом, який не може бути обмежений навіть за умов воєнного стану [7].

Зі свого боку, варто відзначити, що 3 березня 2022 р. Верховна Рада України ухвалила Закон № 2108-IX, яким доповнено Кримінальний кодекс України новою ст. 111-1 «Колабораційна діяльність». Закон офіційно набрав чинності з 15 березня 2022 р. [8]. Ця стаття мала на меті заповнити законодавчий пробіл щодо відповідальності за співпрацю з окупантом в умовах повно-

масштабної війни, – зокрема за дії, які формально не підпадали під статті про державну зраду чи пособництво державі-агресору.

Крім того, Закон України «Про правовий режим воєнного стану» дозволяє вводити обмеження з певних прав (наприклад, свободи пересування або зібрання), але ці обмеження повинні відповідати принципам необхідності, пропорційності й законності. В адміністративному контексті це означає: обмеження через звинувачення у колаборації має бути чітко врегульовано в правовому акті, а не покладатися на вольове рішення посадовця [9].

Закон України «Про санкції» передбачає застосування адміністративних обмежень (видавництво санкційних списків, блокування активів, обмеження економічної діяльності) проти суб'єктів, що співпрацюють з державою-агресором. Цей акт надає адміністративний інструментарій реагування швидко, до ухвалення кримінального вироку [10].

Також варто відзначити, що хоч КУпАП не містить самостійної статті про «колабораційну діяльність», низку його положень застосовують для негайного реагування на суміжні діяння, зокрема ст. 185-1 (порушення порядку організації і проведення зібрань, мітингів, вуличних походів і демонстрацій), ст. 212-2 (порушення режиму державної таємниці) тощо [11]. Судова практика свідчить, що ці статті іноді застосовуються як тимчасовий правовий інструмент тоді, коли є ознаки співпраці з окупаційними структурами, але кримінально-правова кваліфікація ще не завершена. Ключова вимога адміністративного права водночас незмінна: рішення мають бути належно мотивовані, спиратися на верифіковані докази і підлягати ефективному судовому контролю.

Що стосується питання системи суб'єктів адміністративно-правового захисту у сфері звинувачень у колабораційній діяльності, то під нею доцільно розуміти впорядковану сукупність органів публічної влади, інституцій судового та квазісудового контролю, органів спеціальної компетенції, а також суб'єктів громадянського суспільства й міжнародних структур, які реалізують захисні функції через адміністративні процедури, нагляд і судовий перегляд. Система є багаторівневою та охоплює: (а) органи публічної влади; (б) інститути судового контролю; (в) органи спеціальної компетенції; (г) громадські та міжнародні організації. Так, зокрема:

1. *Міністерство юстиції України* є головним координатором у сфері формування нормативно-правових засад протидії колабораціонізму, а також у процедурі застосування санкцій.

2. *Міністерство внутрішніх справ та Національна поліція* забезпечують оперативне реагування на правопорушення та складають адміністративні протоколи, які можуть стосуватися пропаганди, незаконних зібрань, поширення забороненої символіки. Їхні рішення та дії підлягають судовому контролю.

3. *Військові адміністрації* в умовах воєнного стану виконують особливі повноваження: приймають рішення про обмеження діяльності юридичних осіб, контроль за органами місцевого самоврядування, регулювання соціальних виплат. У зв'язку з цим вони є активними суб'єктами у сфері захисту від неправомірних звинувачень.

4. *Адміністративні суди* – центральна ланка захисту, що перевіряють законність індивідуальних актів, дот-

римання принципів необхідності й пропорційності та відновлюють порушені права. КАС України (ст.ст. 2, 5) гарантує право на оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, що прямо кореспондує захистові у справах з колабораціонізму [12].

5. *Уповноважений Верховної Ради України з прав людини* є квазісудовим суб'єктом, який може реагувати на скарги громадян, проводити перевірки та ініціювати судові процеси. Його роль важлива тоді, коли громадянин стикається з безпідставними адміністративними обмеженнями;

6. *Служба безпеки України* є органом кримінально-правового переслідування, у практиці адміністративного права вона виконує контрольні та координаційні функції, зокрема у сфері доступу до державної таємниці, а також під час перевірок осіб, що підозрюються у співпраці з окупантом.

7. *Центральна виборча комісія* у контексті колабораціонізму здійснює перевірку кандидатів та має повноваження відмовляти у реєстрації тоді, коли встановлено ознаки співпраці з окупаційними адміністраціями. Це превентивний адміністративний інструмент.

8. *Громадянське суспільство та міжнародні інституції* – правозахисні організації (УГСПЛ, ЦППР тощо) надають правову допомогу й здійснюють моніторинг, а ЄСПЛ, ОБСЄ, Рада Європи формують зовнішні стандарти та орієнтири практики.

Зі свого боку, варто відзначити, що однією з наважливіших у демократичному суспільстві є проблематика процедурних гарантій прав особи в адміністративному процесі. Особливої актуальності вона набуває у зв'язку зі звинуваченнями у колабораційній діяльності, адже такі звинувачення не лише зачіпають честь та гідність людини, а й можуть мати довгострокові наслідки у вигляді обмеження соціальних прав, доступу до державної служби чи участі у публічному житті. Саме тому ефективні процедурні гарантії мають стати інструментом протидії свавільним адміністративним рішенням та засобом забезпечення верховенства права.

На нашу думку, основними видами процедурних гарантій у сфері захисту від звинувачень у колабораціонізмі є:

1. *Право бути вислуханим*: адміністративні органи перед ухваленням рішень зобов'язані надати особі можливість висловити свою позицію, надати пояснення та докази. Це кореспондує з принципом «audi alteram partem (вислухай іншу сторону)», закріпленим у практиці ЄСПЛ.

2. *Право на адвоката та правову допомогу*: згідно зі ст. 59 Конституції України кожен має право на професійну правничу допомогу. Це особливо актуально тоді, коли громадянина може бути піддано адміністративним санкціям чи обмеженням, що фактично мають квазікримінальний характер [5].

3. *Презумпція невинуватості*: усі сумніви у доведеності звинувачення трактуються на користь особи. Орган публічної влади зобов'язаний довести правомірність своїх рішень, а не навпаки.

4. *Право на ознайомлення з матеріалами справи*: особі має бути забезпечено доступ до всіх доказів, що використовуються проти неї, включно з матеріалами перевірок, свідченнями та висновками експертів. Обмеження доступу можливе лише у разі охорони державної таєм-

ниці, але навіть тоді має бути наявним механізм незалежного контролю.

5. *Мотивованість рішень*: будь-яке адміністративне рішення, що стосується звинувачень у колабораційній діяльності, повинно містити чітке правове та фактичне обґрунтування. ЄСПЛ неодноразово наголошував (справа *Karácsony and Others v. Hungary*, 2016), що відсутність мотивованого рішення є порушенням права на справедливий суд [13].

6. *Право на ефективний засіб юридичного захисту* означає, що особа повинна мати можливість оскаржити будь-яке адміністративне рішення у незалежному суді, а також у разі вичерпання національних засобів – у міжнародних інституціях (ЄСПЛ).

Крім того, варто констатувати, що в умовах збройної агресії та запровадження воєнного стану правовий режим в Україні зазнав суттєвих змін. Це закономірно вплинуло на реалізацію процедурних гарантій громадян, зокрема тих, які пов'язано із захистом від звинувачень у колабораційній діяльності. Особливість полягає в тому, що баланс між інтересами національної безпеки та правами людини зміщується у бік захисту державності, однак навіть за таких обставин основоположні гарантії залишаються чинними.

Зокрема, Конституція України передбачає можливість обмеження певних прав у воєнний час, але не дозволяє скасування фундаментальних: права на життя, презумпції невинуватості, заборони катувань і права на судовий захист. Це означає, що навіть за умов надзвичайної небезпеки для держави громадянина не може бути позбавлено права на справедливую процедуру, а будь-які звинувачення у колабораціонізмі повинні мати правове підґрунтя.

В умовах воєнного стану органи публічної влади отримують розширені повноваження: блокування активів, заборона діяльності організацій, обмеження свободи пересування. Проте такі заходи мають бути пропорційними. ЄСПЛ у справі *Lawless v. Ireland* (1961) наголосив, що навіть під час надзвичайних обставин держава зобов'язана застосовувати лише ті обмеження, які є необхідними для захисту демократії [14]. Це правило є релевантним і для України у контексті звинувачень у колабораціонізмі.

Практика показує, що в умовах війни доступ до судів ускладнено, особливо на тимчасово окупованих територіях. Водночас КАС України гарантує можливість звернення до адміністративного суду навіть дистанційно (електронні подання, відеоконференції). Так, збереження функціонування судової системи є ключовим елементом процедурних гарантій.

Військові адміністрації наділено широкими повноваженнями, зокрема з перевірки громадян, тимчасового обмеження їхніх прав або припинення діяльності установах. Це створює додаткові ризики свавілля, тому судовий і парламентський контроль за їх діяльністю є необхідним механізмом захисту. В іншому разі адміністративні процедури можуть перетворитися на інструмент політичних переслідувань.

До того ж Україна, навіть під час воєнного стану, залишається стороною міжнародних договорів з прав людини. Ст. 15 Європейської конвенції з прав людини дозволяє дерогацію окремих прав у разі надзвичайних ситуацій, але встановлює заборону обмеження фунда-

ментальних гарантій: права на життя, заборони катувань, презумпції невинуватості [15]. Так, українське законодавство має бути узгоджене з європейськими стандартами, що посилює правову захищеність громадян.

Отже, реалізація процедурних гарантій у воєнний час характеризується подвійністю: держава розширює межі своїх повноважень для захисту безпеки, але водночас зобов'язана зберігати фундаментальні права та забезпечувати ефективні механізми захисту громадян від необґрунтованих звинувачень у колабораціонізмі.

Зі свого боку, варто наголосити на важливості дослідження зарубіжного досвіду реалізації механізмів адміністративно-правового захисту громадян від звинувачень у колабораційній діяльності, що є важливим для вдосконалення українського законодавства. Більшість демократичних країн після Другої світової війни, а також сучасні держави, що переживали збройні конфлікти чи окупацію, стикалися з проблемою: як одночасно забезпечити відповідальність колаборантів і не допустити порушення фундаментальних прав людини.

У зарубіжній практиці спостерігається певна закономірність, кримінальні механізми завжди поєднуються з адміністративними процедурами, що спрямовано на люстрацію, обмеження доступу до посад, контроль за політичною та інформаційною сферою. Саме адміністративні механізми дають державам змогу діяти швидко, не чекаючи довготривалих кримінальних процесів.

Показовим є французький досвід *épuration* (очищення) після визволення 1944 р., де кримінальне переслідування поєднувалося з адміністративними заходами, а саме позбавленням права обіймати державні посади, анулюванням ліцензій журналістів та видавців, діяльністю комісій перевірки [16]. Ключовою гарантією була можливість судового оскарження та доведення вимішеного характеру поведінки.

У Федеративній Республіці Німеччина запроваджено систему денацифікаційних комісій (*Spruchkammern*) – органів адміністративно-правової природи, що класифікували осіб за ступенем причетності та застосовували заходи від заборони на посади до майнових обмежень. Водночас їхні рішення підлягали судовому перегляду [17, с. 110–112].

Ізраїль, перебуваючи у стані постійних воєнних загроз, застосовує адміністративні інструменти для запобігання співпраці громадян з ворожими структурами, зокрема: а) тимчасове затримання та перевірка осіб; б) обмеження на пересування; в) анулювання дозволів на діяльність організацій, що підозрюються у співпраці з терористичними угрупованнями [18]. Водночас Верховний суд Ізраїлю здійснює активний контроль за пропорційністю таких заходів, визнаючи їх допустимими лише за наявності реальної загрози безпеці.

У правопорядку Туреччини найбільш показовим для українського дискурсу є період надзвичайного стану (ОНАЛ), запровадженого після подій липня 2016 р., коли держава паралельно з кримінально-правовими інструментами розгорнула широкі адміністративні механізми реагування на підозри співпраці з ворожими структурами – від масових звільнень до закриття інституцій та обмежень у сфері місцевого самоврядування [19, с. 349]. Саме в цих умовах вибудовано специфічну модель адміністративно-правового захисту, яка поєднала внутрішньо-адміністративний перегляд, спеціалізований квазісудовий

орган, судовий контроль у адміністративних судах та конституційну скаргу. Центральним вузлом цієї моделі стала Комісія з розгляду актів надзвичайного стану, створена нормативним актом КНК № 685 і згодом інституціалізована Законом № 7075, що визначив процедуру, склад і маршрути судового оскарження її рішень [20].

Країни Центральної та Східної Європи (Польща, Чехія, Угорщина та інші постсоціалістичні країни) після падіння комуністичних режимів прийняли закони про люстрацію. Основні риси цих законів: а) заборона на зайняття посад у державному секторі для колишніх співробітників спецслужб чи осіб, які співпрацювали з окупаційними структурами; б) створення адміністративних органів, що перевіряли біографічні дані та ухвалювали рішення про доступ до посад; в) право особи оскаржити таке рішення в суді [21, с. 95]. ЄСПЛ у справі *Matuszek v. Poland* (2007) визнав люстраційні закони такими, що не суперечать Конвенції, за умов наявності ефективних гарантій судового контролю та права на захист [22].

У Балканських країнах (Хорватія, Боснія і Герцеговина, Косово) після етнополітичних конфліктів впроваджено адміністративні перевірки для осіб, що займали посади в окупаційних чи сепаратистських структурах. Такі процедури проводилися комісіями з перевірки, і лише після їх висновків особа могла бути поновлена на державній службі чи отримати право балотуватися до органів влади [23, с. 7].

Виходячи з аналізу зарубіжного досвіду реалізації механізмів адміністративно-правового захисту громадян від звинувачень у колабораційній діяльності, варто відзначити, що у зарубіжних країнах застосовано спільні елементи, зокрема: а) адміністративні комісії чи органи перевірки, які швидко ухвалювали рішення про підозрюваних у колабораціонізмі; б) обмеження доступу до посад та соціальних прав як основний адміністративний захід; в) право на судове оскарження рішень адміністративних органів; г) принцип пропорційності – обмеження застосовувалися лише до тих осіб, чия діяльність дійсно створювала загрозу державності; г) Міжнародний моніторинг у перехідних суспільствах (Балкани, Східна Європа). Для України цей досвід є надзвичайно цінним, адже він підтверджує, адміністративні механізми здатні бути ефективними у протидії колабораціонізму лише тоді, коли їх поєднано з реальними гарантіями судового та суспільного контролю.

Крім того, важливо відзначити, що, попри наявність у національному праві норм з кваліфікації та відповідальності за співпрацю з окупаційною владою, механізми адміністративно-правового захисту осіб, яким інкримінується колабораційна діяльність, залишаються фрагментарними. Це породжує ризики порушення прав людини, особливо коли звинувачення є необґрунтованими або підживлюються політичними чи соціальними упередженнями [24, с. 155].

На нашу думку, основними проблемами адміністративно-правового захисту громадян від звинувачень у колабораційній діяльності є:

1. *Недостатня визначеність правових норм*: законодавство України не містить чіткого визначення «колабораційної діяльності» у контексті адміністративного права. Є ризик надмірно широкого тлумачення цього поняття, що відкриває простір для зловживань.

2. *Відсутність уніфікованої адміністративної процедури*: на практиці перевірки та розгляд звинувачень здійснюють різні органи (військові адміністрації, поліція, СБУ, органи місцевого самоврядування), але єдиного адміністративного регламенту не розроблено. Це призводить до фрагментарності та суперечливості у підходах.

3. *Обмеженість процесуальних гарантій*: не завжди забезпечується повний доступ особи до матеріалів перевірки, можливість залучення адвоката або право бути Отже, гарантії, закріплені у Конституції та міжнародних договорах, на практиці реалізуються не повністю.

4. *Перевантаженість судової системи*: адміністративні суди, які є ключовою ланкою у системі захисту, стикаються з великим навантаженням у зв'язку зі зростанням кількості справ, пов'язаних із воєнним станом [25, с. 129]. Це сповільнює розгляд скарг і відновлення прав громадян.

5. *Ризики політичного зловживання*: колабораціонізм є чутливою політичною темою, тому в окремих випадках звинувачення можуть використовуватися як інструмент політичного тиску чи дискредитації опонентів [26, с. 669]. Це підриває принципи верховенства права та довіру громадян до органів влади.

Виходячи з наведених проблем, вважаємо що основними напрямками вдосконалення системи адміністративно-правового захисту громадян від звинувачень у колабораційній діяльності можуть бути:

1. *Чітке нормативне визначення*: необхідно ухвалити спеціальний закон або внести зміни до чинних нормативних актів з метою чіткого розмежування понять «колабораційна діяльність», «вимушена співпраця» та «громадянська поведінка в умовах окупації». Це дасть змогу уникнути правової невизначеності.

2. *Розроблення єдиної адміністративної процедури*: важливим завданням є створення уніфікованого адміністративного регламенту, який визначав би: а) стадії перевірки та розгляду звинувачень; б) права та обов'язки органів влади і громадян; в) процесуальні строки та гарантії. Подібний підхід застосовувався у країнах Центральної Європи в рамках люстраційних законів.

3. *Посилення процесуальних гарантій*: необхідно закріпити у законодавстві обов'язкові гарантії: а) право на адвоката в будь-якій адміністративній процедурі, пов'язаній зі звинуваченням у колабораціонізмі; б) доступ до матеріалів справи; в) обов'язок органу надавати мотивоване рішення.

4. *Оптимізація судового захисту*: потрібно вдосконалити механізми швидкого судового розгляду скарг громадян на адміністративні акти. Можливим рішенням є створення спеціалізованих судових палат або прискорених процедур у справах, що стосуються воєнного стану.

5. *Залучення інститутів громадянського суспільства*: правозахисні організації, омбудсман та міжнародні моніторингові місії можуть забезпечити додатковий контроль за дотриманням прав людини під час розгляду адміністративних справ про колабораціонізм. Це відповідає європейській практиці, коли громадський нагляд стає частиною гарантійного механізму.

6. *Гармонізація з міжнародними стандартами*: Україна повинна забезпечити повну відповідність своїх адміністративних процедур стандартам Ради Європи та ЄСПЛ. Це підвищить легітимність державної політики та дасть змогу уникнути масових звернень до міжна-

родних судових інституцій

### ВИСНОВКИ

Узагальнюючи результати, встановлено, що адміністративно-правовий захист громадян від звинувачень у колабораційній діяльності має функціонувати як цілісна система, в якій доктринально уточнене поняття «адміністративно-правовий захист» чітко відмежоване від охорони, гарантій і забезпечення прав, а колабораційна діяльність осмислюється як соціально-правовий феномен з розрізненням добровільної співпраці та вимушеної поведінки цивільних. Доведено визначальність принципів законності, об'єктивності, презумпції невинуватості та недискримінації, а також конституційних гарантій доступу до правосуддя і правової допомоги як критеріїв допустимості будь-яких адміністративних втручань. Місце адміністративного законодавства у системі протидії полягає у забезпеченні швид-

кого, але процесуально впорядкованого реагування за наявності уніфікованої процедури, чітких стандартів доказування, мотивованості рішень, реального доступу до матеріалів і ефективного судового контролю. Належний захист можливий лише за скоординованої взаємодії суб'єктів, органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, військових адміністрацій, адміністративних судів, омбудсмана, адвокатури й громадських організацій, з прозорим розподілом компетенцій і відповідальності. Зіставлення із зарубіжними підходами підтвердило перевагу моделей, де швидкі адміністративні заходи поєднані з надійними процесуальними гарантіями та судовим переглядом. Саме такий баланс забезпечує правову визначеність, передбачуваність рішень публічної адміністрації й реальне відновлення порушених прав особи у справах про звинувачення в колабораціонізмі.

### Список використаних джерел

1. Остапенко О.І. та ін. Адміністративне право України (загальна частина). Львів, 2021. 618 с.
2. Захист прав людини адміністративно-правовими засобами : законодавство. Судова практика. Зразки документів / за заг. ред. С. В. Петкова. Київ, 2024. 456 с.
3. Голодник Ю.А. Методологія наукового дослідження теоретико-правових засад адміністративно-правового забезпечення діяльності правоохоронних органів. *Наукові записки. Серія: Право*. 2022. № 13. С. 232–235. URL: <https://pravo.cusu.edu.ua/index.php/pravo/article/view/241/239>
4. Про очищення влади: Закон України від 16.09.2014 № 1682-VII: станом на 31 берез. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-18#Text>
5. 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>
6. HUDOC – European Court of Human Rights. Case of Mikhaylova v. Ukraine. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-181381%22%7D>
7. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Служби безпеки України щодо офіційного тлумачення положення частини третьої статті 62 Конституції України: Рішення Конституц. Суду України від 20.10.2011 № 12-рп/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-11#Text>
8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо встановлення кримінальної відповідальності за колабораційну діяльність: Закон України від 03.03.2022 № 2108-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2108-20#Text>
9. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII : станом на 14 трав. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
10. Про санкції : Закон України від 14.08.2014 № 1644-VII: станом на 1 серп. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1644-18#Text>
11. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 1 - 212-24) : Кодекс України від 07.12.1984 № 8073-X : станом на 1 верес. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>
12. Кодекс адміністративного судочинства України : Кодекс України від 06.07.2005 № 2747-IV : станом на 8 серп. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
13. HUDOC - European Court of Human Rights. Case of Karácsony and others v. Hungary. (Applications nos. 42461/13 and 44357/13) URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-162831%22%7D>
14. HUDOC – European Court of Human Rights. Case of lawless v. Ireland (no. 3), (application no 332/57)URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-57518%22%7D>
15. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : Конвенція Ради Європи від 04.11.1950 : станом на 1 серп. 2021 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text)
16. Франція в Другій світовій війні – Вікіпедія. URL: [https://uk.wikipedia.org/wiki/Франція\\_в\\_Другій\\_світовій\\_війні](https://uk.wikipedia.org/wiki/Франція_в_Другій_світовій_війні)
17. Frei N. Adenauer's Germany and the Nazi Past: The Politics of Amnesty and Integration. New York, 2002. pp. 109-115. <https://dokumen.pub/adenauers-germany-and-the-nazi-past-the-politics-of-amnesty-and-integration-9780231507905.html>
18. The legality of the israeli occupation of the occupied palestinian territory, including east jerusalem. United Nations Digital Library System. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/4025075/files/1386796EN.pdf>
19. Шаповал Р.В. Сучасний погляд на адміністративно-правовий досвід Туреччини щодо попередження колабораційної діяльності. *Держава і регіони. Серія Право*. 2024. № 4 (86). С. 343-353.
20. 7075 sayılı Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu Kurulması Hakkında... - Konsolide metin | LEXPERA. LEXPERA. URL: <https://www.lexpera.com.tr/mevzuat/kanunlar/olaganustu-hal-islemleri-inceleme-komisyonu-kurulmasi-hakkinda-kanun-hukmunde-kararnamenin-1>
21. Stan L. Transitional Justice in Eastern Europe and the Former Soviet Union: Reckoning with the Communist Past. London, 2009. pp. 90–98.
22. HUDOC - European Court of Human Rights. CASE OF MATYJEK v. POLAND (Application no. 38184/03). URL: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22%3A%22001-80219%22%7D>
23. Bell C. Transitional Justice, Interdisciplinarity and the State of the 'Field' or 'Non-Field'. *International Journal of Transitional Justice*. 2009. Vol. 3 (1). P. 5–27. (in English).

24. Зайкіна Г.М., Дрозд О.Ю., Політанський В.С. Класифікація дій осіб, які під час окупації виконували функції з забезпечення життєдіяльності громади, крізь призму адміністративного законодавства України та норм міжнародного гуманітарного права. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 8. 150-159. URL: <http://lsej.org.ua/index.php/arkhiv-nomeriv>.

25. Шаповал Р.В. Деякі питання розгляду малозначних справ, пов'язаних з колабораційною діяльністю адміністративними судами. *Juris Europensis Scientia*. 2025. N 2. С.127-133.

26. Шаповал Р.В. Прогалини адміністративного-правового законодавства щодо правової оцінки колабораційної діяльності, в контексті норм Женевської конвенції про захист цивільного населення під час війни. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 12. С. 667-671.

### **References**

- Ostapenko O.I. et al. Administrative law of Ukraine (general part). Lviv, 2021. 618 p. (in Ukrainian).
- Protection of human rights by administrative and legal means: legislation. Judicial practice. Sample documents / ed. S.V. Petkova. Kyiv, 2024. 456 p. (in Ukrainian).
- Holodnyk Yu.A. Methodology of scientific research of theoretical and legal principles of administrative and legal support of law enforcement agencies. Scientific notes. Series: Law. 2022. No. 13. pp. 232–235. URL: <https://pravo.cusu.edu.ua/index.php/pravo/article/view/241/239>. (in Ukrainian).
- On the Purification of Power: Law of Ukraine dated 16.09.2014 No. 1682-VII: as of March 31, 2023 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-18#Text> (in Ukrainian).
- Constitution of Ukraine: dated 28.06.1996 No. 254к/96-ВР: as of January 1, 2020 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (in Ukrainian).
- HUDOC – European Court of Human Rights. Case of Mikhaylova v. Ukraine. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-181381%22%7D>
- Decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case on the constitutional submission of the Security Service of Ukraine on the official interpretation of the provisions of part three of Article 62 of the Constitution of Ukraine: Decision of the Constitutional Court of Ukraine dated 20.10.2011 No. 12-пп/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-11#Text> (in Ukrainian).
- On amendments to certain legislative acts of Ukraine regarding the establishment of criminal liability for collaboration activities: Law of Ukraine dated 03.03.2022 No. 2108-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2108-20#Text> (in Ukrainian).
- On the legal regime of martial law: Law of Ukraine dated 12.05.2015 No. 389-VIII: as of May 14, 2025 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (in Ukrainian).
- On sanctions: Law of Ukraine dated 14.08.2014 No. 1644-VII: as of 1 Aug. 2025 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1644-18#Text> (in Ukrainian).
- Code of Ukraine on Administrative Offenses (Articles 1 - 212-24): Code of Ukraine dated 07.12.1984 No. 8073-X: as of 1 Sep. 2025 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (in Ukrainian).
- Code of Administrative Procedure of Ukraine: Code of Ukraine dated 06.07.2005 No. 2747-IV: as of 8 Aug. 2025 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (in Ukrainian).
- HUDOC - European Court of Human Rights. Case of Karácsony and others v. Hungary. (Applications nos. 42461/13 and 44357/13) URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-162831%22%7D>
- HUDOC – European Court of Human Rights. Case of lawless v. Ireland (no. 3), (application no 332/57)URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-57518%22%7D>
- Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms: Council of Europe Convention of 04.11.1950: as of 1 Aug. 2021 URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text) (in Ukrainian).
- France in World War II – Wikipedia. URL: [https://en.wikipedia.org/wiki/France\\_during\\_World\\_War\\_II](https://en.wikipedia.org/wiki/France_during_World_War_II)
- Frei N. Adenauer's Germany and the Nazi Past: The Politics of Amnesty and Integration. New York, 2002. pp. 109-115. <https://dokumen.pub/adenauers-germany-and-the-nazi-past-the-politics-of-amnesty-and-integration-9780231507905.html>
- The legality of the israeli occupation of the occupied palestinian territory, including east jerusalem. United Nations Digital Library System. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/4025075/files/1386796EN.pdf>
- Shapoval R.V. Modern view of the administrative and legal experience of Turkey in preventing collaborative activities. *State and Regions. Law Series*. 2024. No. 4 (86). P. 343-353. (in Ukrainian).
- 7075 sayılı Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu Kurulması Hakkında... - Konsolide metin | LEXPERA. LEXPERA. URL: <https://www.lexpera.com.tr/mevzuat/kanunlar/olaganustu-hal-islemleri-inceleme-komisyonu-kurulmasi-hakkinda-kanun-hukmunde-kararnamenin-1>
- Stan L. Transitional Justice in Eastern Europe and the Former Soviet Union: Reckoning with the Communist Past. London, 2009. pp. 90–98.
- HUDOC - European Court of Human Rights. CASE OF MATYJEK v. POLAND (Application no. 38184/03). URL: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22%3A%22001-80219%22%7D>
- Bell C. Transitional Justice, Interdisciplinarity and the State of the 'Field' or 'Non-Field'. *International Journal of Transitional Justice*. 2009. Vol. 3 (1). P. 5–27. (in English).
- Zaikina H M., Drozd O.Yu., Politanyskiy V.S. Classification of actions of persons who performed functions to ensure the life of the community during the occupation, through the prism of the administrative legislation of Ukraine and the norms of international humanitarian law. *Legal scientific electronic journal*. 2025. No. 8. pp. 150-159. URL: <http://lsej.org.ua/index.php/arkhiv-nomeriv>. (in Ukrainian).
- Shapoval R. V. Some issues of consideration of minor cases related to collaboration activities by administrative courts. *Juris Europensis Scientia*. 2025. N 2. pp.127-133. (in Ukrainian).
- Shapoval R. V. Gaps in administrative and legal legislation regarding the legal assessment of collaboration activities, in the context of the norms of the Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War. *Legal Scientific Electronic Journal*. 2024. No. 12. pp. 667-671. (in Ukrainian).

**Vasyl NASTIUK**

Doctor of Legal Sciences, Professor, Yaroslav Mudryi National Law University

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4977-4181>

e-mail: v.ya.nastyuk@nlu.edu.ua

## **SOME ISSUES OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROTECTION OF CITIZENS FROM ACCUSED IN COLLABORATIVE ACTIVITIES**

*The paper proposes a holistic administrative-legal model of protecting citizens from accusations of collaborationism, which is based on the theoretical and methodological principles of the institution of protection and clarifies its conceptual boundaries in relation to related categories - protection, guarantees and ensuring rights. Within the framework of the study, the author's definition of "administrative-legal protection of citizens from accusations of collaborationism" is formulated. The theoretical characteristic of collaborationism as a socio-legal phenomenon is revealed, taking into account the distinction between voluntary cooperation and forced behavior of civilians. The basic principles of administrative protection of a person against accusations of collaborationism are substantiated and their implementation in administrative procedures is shown. The methodological toolkit combines comparative law, systemic, historical-legal and law enforcement approaches, which allows harmonizing doctrine with practice. The place of administrative legislation in the general system of countering collaborationism is determined and the regulatory and legal foundations of administrative legal protection in Ukraine are systematized in connection with constitutional guarantees of rights and freedoms. An analysis of the current legislation on the definition and qualification of collaboration activities is carried out and organizational and legal mechanisms of response are highlighted, including internal administrative review. The system of protection subjects with the distribution of competencies is outlined. Key procedural guarantees of individual rights are highlighted - the right to appeal, access to evidence, the right to legal aid as a condition for the legitimacy of any restrictive measures. Based on foreign experience, proportionality criteria, standards of proof and models of judicial control have been formulated, and areas of improvement have been proposed: unification of administrative procedure, strengthening the role of administrative justice, development of electronic tools for proceedings and harmonization with European standards.*

**Keywords:** administrative legal protection, collaborative activity, principle, administrative procedure, procedural guarantees, citizens, administrative justice