

УДК 342.9:351.74

Панова Оксана Олександрівна –

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративної діяльності поліції
Харківського національного університету внутрішніх справ

Oksana O. Panova –

candidate of juridical sciences, associate professor,
assistant professor of administrative police activities department,
Kharkiv National University of Internal Affairs
(27 Lva Landau pr., Kharkiv, Ukraine)

Особливості структури адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення публічної безпеки

В статті здійснено теоретико-правовий аналіз та етимологічну природу структури адміністративно-правових відносин. Встановлено особливості структури адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення публічної безпеки крізь призму розгляду суб'єкта, об'єкту та нормативного змісту вказаних правовідносин.

Ключові слова: забезпечення, публічна безпека, адміністративно-правові відносини, структура, суб'єкти публічної безпеки, нормативний зміст.

В статье осуществлено теоретико-правовой анализ и этимологическая природа структуры административно-правовых отношений. Установлены особенности структуры административно-правовых отношений в сфере обеспечения публичной безопасности сквозь призму рассмотрения субъекта, объекта и нормативного содержания указанных правоотношений.

Ключевые слова: обеспечение, публичная безопасность, административно-правовые отношения, структура, субъекты публичной безопасности, нормативное содержание.

O.O. Panova Peculiarities of Administrative Legal Relations in the Sphere of Public Safety

The article provides theoretical and legal analysis as well as etymological nature of administrative legal relations' nature. Administrative legal relations in the sphere of public safety in Ukraine have been defined as social relations regulated by administrative legal norms which arise out of authorities in the sphere of maintenance of public order and ensuring public safety when one of the subjects who ensure public safety has managerial authorities.

It has been stated that for peculiarities of administrative legal relations in the sphere of public safety in Ukraine general special features of these relations have to be investigated and established focusing on the inherent elements which are subject, object, content and legal fact.

Attention has been drawn that an object of administrative legal relations in the sphere of public safety is behavior of the subject ensuring public safety represented by an act or omission to act regarding identification of procedure for informational, personnel, financial, scientific and technological ensuring of public safety as well as enactment of normative and individual legal acts, conclusion of administrative agreements and carrying out of other legally important activities on ensuring of public safety.

It has been established that there are many subjects who ensure public safety in Ukraine. In this regard, the best way to classify them according to functions they fulfill, i.e. the ones who have the main function to ensure safety and the ones who ensure public safety indirectly. The first group contain the National Police and other law enforcement agencies, executive agencies, which fulfill organizational, administrative and managerial functions of public safety. The second group includes citizens and non-governmental organizations because fulfillment of the function of public safety will depend only on the will of the person and possibility to exercise provided rights.

Keywords: ensuring, public safety, administrative legal relations, structure, subjects of public safety, normative content.

Постановка проблеми. Стрімкий розвиток адміністративного права на фоні проведення адміністративної та правоохоронної реформ в Україні вимагають постійного оновлення та перегляду теоретико-правової бази. З взятим нашою державною вектору на інтеграцію в європейський простір, вітчизняне законодавство отримала низку термінів їй не притаманних. Так, з прийняттям у 2015 році Закону України «Про Національну поліцію» з'явився новий термін «забезпечення публічної безпеки та порядку», який виокремлювався як основне завдання, яке виконують підрозділи поліції.

Зважаючи на те, що неухильне забезпечення публічної безпеки та порядку слугують одним з елементів на яких ґрунтується національна безпека держави. Вважаємо за необхідне розглянути та встановити природу та структуру адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення публічної безпеки, як залог підтримання правопорядку в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Особливості визначення адміністративно-правових відносин в інституті адміністративного права були предметом дослідження таких учених-юристів: В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, І.В. Дрозда, Т.О. Коломoeць, В.К. Колпакова, С.О. Короеда, О.В. Кузьменка, М.В. Лошицького, Р.С. Олефіра, А.А. Пухтецької, О.І. Харитонova, В.К. Шкарупи, та ін. Проте у зазначеній статті приділяється увага особливостям структури інституту адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення публічної безпеки.

Мета статті. Метою статті є визначення особливостей структури адміністративно-правових відносин що виникають у сфері забезпечення публічної безпеки. Для досягнення цієї мети планується вирішити такі завдання: встановити теоретико-правове визначення структури адміністративно-правовим відносинам; виокремити особливі риси структури адміністративно-правових відносин у сфері публічної безпеки.

Виклад основного матеріалу. У науковій літературі під адміністративно-правовими відносинами розуміють: 1) суспільні відносини у сфері державного управління, учасники яких виступають носіями прав і обов'язків, урегульованих нормами адміністративного права

[4, с. 40]; 2) урегульовані адміністративно-правовою нормою управлінські суспільні відносини, в яких сторони виступають як носії взаємних обов'язків і прав, встановлених і гарантованих адміністративно-правовою нормою [6, с. 51]; 3) урегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, які складаються у сфері діяльності виконавчої влади [7, с. 46]; 4) урегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, що складаються у сфері управління [17, с. 406]; 5) різновид правовідносин, тобто суспільних відносин, урегульованих нормами права [9, с. 46; 15, с. 195].

Крім того, можна виокремити низку рис, які узагальнюють поширений в науці адміністративного права погляд на ознаки адміністративно-правових відносин, зокрема: 1) виникнення в сфері публічного управління; 2) однією зі сторін обов'язково є орган влади; 3) врегульовані адміністративно-правовими нормами; 4) їхні учасники виступають носіями прав і обов'язків у сфері державного управління; 5) мають державно-публічний характер; 6) є відносинами «влада-підпорядкування» і визначаються юридичною нерівністю сторін; 7) можуть виникнути за ініціативою будь-якого суб'єкта адміністративного права, згода іншої сторони не є обов'язковою; 8) порушення стороною своїх обов'язків зумовлює її відповідальність перед державою в особі її компетентних органів; 9) для органів управління їх права є одночасно і обов'язками; 10) за порушення обов'язків застосовуються, як правило, заходи адміністративного примусу; 11) спори між сторонами мають особливий правовий режим забезпечення законності (адміністративний і судовий) [20, с. 1118; 11, с. 63].

Таким чином, проведений аналіз загальних рис адміністративно-правових відносин, дозволяє встановити основні ознаки притаманні адміністративно-правовим відносинам у сфері забезпечення публічної безпеки:

– учасники правовідносин із забезпечення публічної безпеки та порядку наділені організаційно-розпорядчими та/або управлінськими правами, та відповідними обов'язками;

– до суб'єктного складу учасників адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення публічної безпеки однією зі сторін, зазвичай, виступає орган або посадова особа наділена державно-владними повноваженнями;

– норми вітчизняного законодавства встановлюють адміністративну, кримінальну та інші види відповідальності за порушення встановлених правил публічної безпеки;

– адміністративно-правові відносини у сфері забезпечення публічної безпеки мають примусовий характер, який спирається на державну владу;

– адміністративно-правові відносини у сфері забезпечення публічної безпеки несуть в собі загальнодержавний інтерес, адже є підґрунтям для підтримання національної безпеки в країні;

– порушення норм вітчизняного законодавства що регламентує адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку призводить до притягнення винної особи до відповідальності;

– державна урегульованість суспільних відносин у сфері публічної безпеки, яка передбачає певний зв'язок забезпечений адміністративно-правовою нормою;

– можливість застосування адміністративного примусу до порушників та/або учасників адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення публічної безпеки, що відбувається під час реалізації суб'єктивних прав та виконанні регламентованих обов'язків;

– правовідносини у сфері публічної безпеки виникають за наявності підстав регламентованих адміністративно-правовими нормами;

– особи, що вступають у адміністративно-правові відносини у сфері забезпечення публічної безпеки наділені вольовим характером, та можуть мати відповідні повноваження у зазначеній сфері.

Адміністративно-правові відносини мають певну структуру, складовими елементами якої є суб'єкти, об'єкти, нормативний зміст [1, с. 15; 14, с. 45; 19, с. 74; 12, с. 29], юридичні факти [5, с. 57; 8, с. 50; 11, с. 63].

Таким чином, слід зазначити, що до структури адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення публічної безпеки входять

суб'єкти, об'єкти правовідносин, їх нормативний зміст та юридичний факт виникнення.

Одже, для визначення особливостей адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення публічної безпеки в Україні, необхідним є розгляд та встановлення загальних та специфічних ознак притаманних виключно даному виду правовідносин, з детальним розглядом структуроутворюючих елементів, а саме суб'єкта, об'єкта, змісту та юридичного факту.

У своїх працях Т.О. Коломoeць, Ю.В. Пирожкова, Н.О. Армаш під об'єктом адміністративно-правових відносин розуміють те, на що спрямовано інтереси суб'єктів, з приводу чого останні вступають у адміністративно-правові відносини. Між елементами адміністративно-правових відносин існує нерозривний зв'язок. Об'єктом адміністративно-правових відносин можуть бути різноманітні матеріальні та нематеріальні блага, які становлять публічну цінність, і діяння суб'єктів та об'єктів публічного управління, пов'язані з цим благом [2, с. 234; 18, с. 220].

На думку Л.Л. Попова, об'єктом адміністративно-правових відносин є воля, свідомість і опосередкована ними поведінка (дії) тих, ким управляють у сфері реалізації виконавчої влади, іноді в якості об'єкта адміністративно-правових відносин називають будь-який матеріальний предмет (наприклад знаряддя правопорушення) забуваючи при цьому, що адміністративно-правовому регулюванню підлягають не речі, а дії людини по відношенню до цієї речі [16, с. 82-83; 18, с. 220-221].

Об'єктом адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення публічної безпеки є поведінка у формі дії або бездіяльності суб'єктів забезпечення публічної безпеки щодо визначення порядку інформаційного, кадрового, матеріально-фінансового, науково-технічного забезпечення публічної безпеки, а також видання нормативних та індивідуальних правових актів, укладення адміністративних договорів, та вчинення інших юридично значущих дій з питань забезпечення публічної безпеки.

Суб'єктом (сторонами) адміністративно-правових відносин виступають суб'єкти адміністративного права, тобто носії передбачених нормативно-правовими нормами

права і обов'язки, котрі здатні ці права реалізувати, а покладені обов'язки – виконувати [13, с. 103].

Суб'єктами забезпечення публічної безпеки в Україні виступають велика кількість осіб, оптимальною класифікацією в даному випадку є розгалуження їх на тих, у яких функція щодо забезпечення безпеки є однією з головних, та тих, які виконують функцію забезпечення публічної безпеки опосередковано. Так, до першої категорії осіб, відносяться підрозділи органів Національної поліції та інші правоохоронні органи, органи виконавчої влади, які здійснюють організаційно-розпорядчі та управлінські функції у сфері забезпечення публічної безпеки. До другої категорії суб'єктів, на нашу думку, можна віднести громадян та громадські організації, адже виконання функції із забезпечення публічної безпеки в даному випадку буде залежати виключно від волевиявлення особи та можливості реалізувати надані їй права.

Третім невід'ємним елементом адміністративно-правових відносин є юридичний факт. Юридичний факт – це конкретна життєва обставина, з якою норма адміністративного права пов'язує виникнення, зміну, або припинення адміністративно-правових відносин. Головне призначення юридичного факту у процесі адміністративно-правового регулювання – юридично забезпечити виникнення, зміну чи припинення адміністративно-правових відносин. Юридичні факти забезпечують перехід від загальної моделі поведінки, закріпленої в адміністративно-правовій нормі, до конкретних адміністративно-правових відносин [3; 10, с. 129].

Галуцько В.В. слушно зауважує, що юридичні факти у сфері адміністративно-правових відносин виникають через певні форми індивідуальної діяльності публічної адміністрації та методи адміністративної діяльності публічної адміністрації (в першу чергу адміністративні методи заохочення, переконання та примусу). До таких форм діяльності публічної адміністрації належить індивідуальні адміністративні акти та адміністративні договори [10, с. 129].

Висновки. Узагальнюючи, слід зазначити, що адміністративно-правові відносини у сфері забезпечення публічної безпеки в Україні – це суспільні відносини, що врегульовані адміністративно-правовими нормами, які виникають під час реалізації наданих їм повноважень у сфері підтримання правопорядку та забезпечення публічної безпеки, одним із учасників забезпечення публічної безпеки виступає особа наділена управлінськими повноваженнями. Проведений аналіз дозволяє стверджувати про наявність у них як загальних рис, притаманних категорії адміністративно-правових відносин, так і виключних особливостей, які виокремлюють саме адміністративно-правові відносини у сфері забезпечення публічної безпеки спроміж інших правовідносин в державі.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право України: навчальний посібник / За заг. ред. Т. О. Коломоєць, Г. Ю. Гулевської. Київ: Істина, 2007. 216 с.
2. Адміністративне право України: підручник / Т.О. Коломоєць, Ю.В. Пиріжкова, Н.О. Армаш та ін.: за заг. ред. Т.О. Коломоєць. Київ: Істина, 2010. 362 с.
3. Адміністративне право України: навчальний посібник/ В.В. Галуцько, В.І. Курило, С.О. Короєд, О.Ю. Дрозд, І.В. та ін.; за ред. проф. В.В. Галуцька. Херсон: Гринь Д.С., 2015. Т. 1. Загальне адміністративне право. 272 с.
4. Адміністративне право України: Підручник / за ред. Ю.П. Битяка. Харків: Право, 2000. 520 с.

5. Адміністративне право: підручник / Ю. П. Битяк (кер. авт. кол.), В. М. Гаращук, В. В. Богуцький та ін.; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. Харків: Право, 2013. 2-ге вид., переробл. і допов. 656 с
6. Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации: Учебник. Москва: Зерцало-М, 2003. 608 с.
7. Бахрах Д.Н., Хазанов С.Д., Демин А.В. Административное право России: Учебник. Москва: Норма-Инфра-М, 2002. 623 с
8. Богуцький В. В., Богуцька А. В. Адміністративне право України як галузь права: Навчальний посібник. Харків: ФІНН, 2010. 64 с
9. Габричидзе Б.Н., Чернявский А.Г., Кузнецов С.М. Административное право Российской Федерации: Учебник. Москва: Дело и Сервис, 2001. 624 с.
10. Галуньку В.В. Адміністративно-правові відносини: алгоритм дослідження суспільних відносин. *Науковий вісник публічного і приватного права*. 2016. № 3. С. 126-131. URL: <http://www.nvppp.in.ua/vip/2016/3/28.pdf>.
11. Зільник Н. М. Поняття та особливості адміністративно-правових відносин у галузі стандартизації, якості продукції, метрології і сертифікації. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Юридичні науки*, 2016, № 837, С. 60-64. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn_2016_837_11.
12. Ківалов С. В., Біла Л. Р. Адміністративне право України: Навчально-методичний посібник. Одеса: Юридична література, 2006. 3-є вид., перероб. і доп. 488 с.
13. Колпаков В.К. Адміністративно-правові відносини: поняття та види. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2013. № 1. С. 101-104 URL: http://lsey.org.ua/1_2013/ukr/Kolpakov.pdf.
14. Макаренко А. В. Адміністративне право: Навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц. Київ: КНЕУ, 2008. 264 с.
15. Пономаренко Г. О. Адміністративно-правові відносини, які виникають в управлінні забезпеченням національної безпеки Службою безпеки України. *Форум права*. 2007. № 3. С. 195-201. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.
16. Попова Л.Л. Козлов Ю.М., Овсянко Д.М. Административное право: учебник. Москва: Юристъ, 2002. 697 с.
17. Старилев Ю.Н. Курс общего административного права: В 3 т. Москва: Изд-во НОРМА (Издательская группа НОРМА- ИНФРА М), 2002. Т.1: История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. 728 с.
18. Тополя Р.В. Адміністративно-правові відносини в сфері експертно-криміналістичних досліджень транспортних засобів. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2014. № 12.Т.1. С. 220-222.
19. Харитоновна О. І. Адміністративно-правові відносини (проблеми теорії): Монографія. Одеса : Юридична література, 2004. 328 с.
20. Шевченко Е. О. Визначення поняття адміністративно-правових відносин з урахуванням пріоритетного значення та ролі в них суб'єкта адміністративного права (на прикладі адміністративного суду). *Форум права*. 2011. № 1. С. 1116–1122. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2011_1_180.pdf.

References:

1. Administratyvne pravo Ukrainy: navchalnyi posibnyk / Za zah. red. T. O. Kolomoiets, H. Yu. Hulievskoi. Kyiv: Istyna, 2007. 216 s.
2. Administratyvne pravo Ukrainy: pidruchnyk / T.O. Kolomoiets, Yu.V. Pyrizhkova, N.O. Armash ta in.: za zah.red. T.O. Kolomoiets. Kyiv: Istyna, 2010. 362 s.
3. Administratyvne pravo Ukrainy: navchalnyi posibnyk/ V.V. Halunko , V.I. Kurylo , S.O. Koroiied , O.Iu. Drozd, I.V. ta in.; za red. prof. V.V. Halunka. Kherson: Hrin D.S., 2015. Т. 1. Zahalne administratyvne pravo. 272 s.
4. Administratyvne pravo Ukrainy: Pidruchnyk / za red. Yu.P. Bytiaka. Kharkiv: Pravo, 2000. 520 s.

5. Administratyvne pravo: pidruchnyk / Yu. P. Bytiak (ker. avt. kol.), V. M. Harashchuk, V. V. Bohutskyi ta in.; za zah. red. Yu. P. Bytiaka, V. M. Harashchuka, V. V. Zui. Kharkiv: Pravo, 2013. 2-he vyd., pererobl. i dopov. 656 s.
6. Alekhyn A.P., Karmolytskyi A.A., Kozlov Yu.M. Admynystratyvnoe pravo Rossyiskoi Federatsyy: Uchebnyk. Moskva: Zertsalo-M, 2003. 608 s.
7. Bakhrakh D.N., Khazanov S.D., Demyn A.V. Admynystratyvnoe pravo Rossyy: Uchebnyk. Moskva: Norma-Ynfra-M, 2002. 623 s
8. Bohutskyi V. V., Bohutska A. V. Administratyvne pravo Ukrainy yak haluz prava: Navchalnyi posibnyk. Kharkiv: FINN, 2010. 64 s
9. Habrychdze B.N., Cherniavskiy A.H., Kuznetsov S.M. Admynystratyvnoe pravo Rossyiskoi Federatsyy: Uchebnyk. Moskva: Delo y Servys, 2001. 624 s.
10. Halunku V.V. Administratyvno-pravovi vidnosyny: alhorytm doslidzhennia suspilnykh vidnosyn. Naukovyi visnyk publichnoho i pryvatnoho prava. 2016. No. 3. S. 126-131. URL: <http://www.nvppp.in.ua/vip/2016/3/28.pdf>.
11. Zilnyk N. M. Poniattia ta osoblyvosti administratyvno-pravovykh vidnosyn u haluzi standartyzatsii, yakosti produktsii, metrolohii i sertyfikatsii. *Visnyk Natsionalnoho universytetu "Lvivska politekhnika"*. *Yurydychni nauky*, 2016, № 837, S. 60-64. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn_2016_837_11.
12. Kivalov S. V., Bila L. R. Administratyvne pravo Ukrainy: Navchalno-metodychnyi posibnyk. Odesa: Yurydychna literatura, 2006. 3-ye vyd., pererob. i dop. 488 s.
13. Kolpakov V.K. Administratyvno-pravovi vidnosyny: poniattia ta vydy. Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal. 2013. № 1. S. 101-104 URL: http://lsey.org.ua/1_2013/ukr/Kolpakov.pdf.
14. Makarenko A. V. Administratyvne pravo: Navch.-metod. posib. dlia samost. vyvch. dysts. Kyiv: KNEU, 2008. 264 s.
15. Ponomarenko H. O. Administratyvno-pravovi vidnosyny, yaki vynykaiut v upravlinni zabezpechenniam natsionalnoi bezpeky Sluzhboiu bezpeky Ukrainy. *Forum prava*. 2007. No. 3. S. 195-201. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.
16. Popova L.L. Kozlov Yu.M., Ovsianko D.M. Admynystratyvnoe pravo: uchebnyk. Moskva: Yuryst, 2002. 697 s.
17. Sarylov Yu.N. Kurs obshcheho admynystratyvnoho prava: V 3 t. Moskva: Yzd-vo NORMA (Yzdatelskaia hruppa NORMA- YNFRA M), 2002. T.1: Ystoryia. Nauka. Predmet. Normы. Субъекты. 728 s.
18. Topolia R.V. Administratyvno-pravovi vidnosyny v sferi ekspertno-kryminalistychnykh doslidzhen transportnykh zasobiv. *Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Ser.: Yurysprudentsiia*. 2014. № 12. T.1. S. 220-222.
19. Kharytonova O. I. Administratyvno-pravovi vidnosyny (problemy teorii): Monohrafiia. Odesa : Yurydychna literatura, 2004. 328 s.
20. Shevchenko E. O. Vyznachennia poniattia administratyvno-pravovykh vidnosyn z urakhuvanniam priorytetnoho znachennia ta roli v nykh subiekta administratyvnoho prava (na prykladi administratyvnoho sudu). *Forum prava*. 2011. № 1. S. 1116–1122. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2011_1_180.pdf.