

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2023.7.25>

SPECYFIKA I PODSTAWY STOSUNKÓW PUBLICZNO-PRAWNYCH W REALIZACJI FUNKCJI OPERACYJNO-ŚLEDCZEJ JAKO KIERUNEK DZIAŁALNOŚCI ADMINISTRACYJNEJ POLICJI NARODOWEJ UKRAINY

Volodymyr Ogurchenko

kandydat nauk prawnych, doktorant

Państwowy Uniwersytet Spraw Wewnętrznych w Dniepropietrowsku (Dniepr, Ukraina)

ORCID ID: 0009-0008-1752-9740

Ogurchenko_V@ukr.net

Adnotacja. W artykule poddano analizie stosunki publiczno-prawne w realizacji funkcji operacyjno-śledczej jako kierunku działalności administracyjnej Policji Narodowej Ukrainy, czyli relacje pomiędzy Policją Narodową Ukrainy, jako podmiotem administracji publicznej, a inne osoby prawne powstałe w procesie realizacji działań operacyjno-dochodzeniowych. Ustalono, że stosunki te charakteryzują się następującymi cechami: 1) specyficznym składem podmiotowym (Policja Narodowa Ukrainy jako podmiot administracji publicznej oraz inne podmioty prawne, w tym organy państwowe, organy samorządu lokalnego, uczestniczą w te relacje obywatele, osoby prawne); 2) przedmiotem stosunku jest operacyjna działalność dochodzeniowo-śledcza, której celem jest zapobieganie, wykrywanie, powstrzymywanie i rozwiązywanie przestępstw; 3) celem stosunków jest zapewnienie bezpieczeństwa obywateli, społeczeństwa i państwa; 4) treść stanowią uprawnienia administracyjne jednostek Policji Narodowej Ukrainy w realizacji funkcji operacyjno-dochodzeniowej.

Wyodrębniono podstawy stosunków publiczno-prawnych w realizacji funkcji operacyjno-śledczej jako kierunku działalności administracyjnej Policji Narodowej Ukrainy.

Słowa kluczowe: działalność administracyjna, mechanizm administracyjno-prawny, stan administracyjno-prawny, gwarancje legalności, metody, Policja Narodowa Ukrainy, działalność operacyjno-śledcza, uprawnienia, stosunki publiczno-prawne, formy działalności administracyjnej.

FEATURES AND GROUNDS OF PUBLIC-LEGAL RELATIONS IN THE IMPLEMENTATION OF THE OPERATIVE AND SEARCH FUNCTION AS A DIRECTION OF THE ADMINISTRATIVE ACTIVITY OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE

Volodymyr Ogurchenko

Candidate of Legal Sciences, Doctoral Student

Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs (Dnipro, Ukraine)

ORCID ID: 0009-0008-1752-9740

Ogurchenko_V@ukr.net

Abstract. The article analyzes the public-legal relations in the implementation of the operational-investigative function as a direction of the administrative activity of the National Police of Ukraine, which are the relations between the National Police of Ukraine, as a subject of public administration, and other legal entities that arise in the process of implementing operational-investigative activities. It was established that such relations are characterized by the following features: 1) a specific subject composition (the National Police of Ukraine, as a subject of public administration, and other legal subjects, including state bodies, local self-government bodies, participate in these relations citizens, legal entities); 2) the subject of the relationship is operative investigative activity aimed at preventing, detecting, stopping and solving crimes; 3) the purpose of relations is to ensure the safety of citizens, society and the state; 4) the content is the administrative powers of the units of the National Police of Ukraine in the implementation of the operative and investigative function.

The grounds of public-legal relations in the implementation of the operative-investigative function as a direction of the administrative activity of the National Police of Ukraine have been singled out.

Key words: administrative activity, administrative-legal mechanism, administrative-legal status, guarantees of legality, methods, National Police of Ukraine, operative-investigative activity, powers, public-legal relations, forms of administrative activity.

ОСОБЛИВОСТІ ТА ПІДСТАВИ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН ПРИ РЕАЛІЗАЦІЇ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ФУНКЦІЇ ЯК НАПРЯМУ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Володимир Огурченко

кандидат юридичних наук, докторант

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ (Дніпро, Україна)

ORCID ID: 0009-0008-1752-9740

Ogurchenko_V@ukr.net

Анотація. У статті проаналізовано публічно-правові відносини при реалізації оперативно-розшукової функції як напряму адміністративної діяльності Національної поліції України є відносинами між Національною поліцією України, як суб'єктом публічної адміністрації, та іншими суб'єктами права, які виникають у процесі здійснення оперативно-розшукової діяльності. Сформовано, що такі відносини характеризуються наступними особливостями: 1) специфічний суб'єктний склад (в цих відносинах беруть участь Національна поліція України, як суб'єкт публічної адміністрації, та інші суб'єкти права, у тому числі державні органи, органи місцевого самоврядування, громадяни, юридичні особи); 2) предметом відносин є оперативно-розшукова діяльність, яка спрямована на запобігання, виявлення, припинення та розкриття злочинів; 3) метою відносин є забезпечення безпеки громадян, суспільства та держави; 4) змістом є адміністративні повноваження підрозділів Національної поліції України при реалізації оперативно-розшукової функції.

Виокремлено підстав публічно-правових відносин при реалізації оперативно-розшукової функції як напряму адміністративної діяльності Національної поліції України.

Ключові слова: адміністративна діяльність, адміністративно-правовий механізм, адміністративно-правовий статус, гарантії законності, методи, Національна поліція України, оперативно-розшукова діяльність, повноваження, публічно-правові відносини, форми адміністративної діяльності.

Постановка проблеми. Новітнє геополітичне становище країни, війна та постійно зростаючі технологічні загрози та виклики економічної безпеки, формують нові характеристики злочинності, відповідно оперативно-розшукова діяльність повинна постійно розвиватися та вдосконалюватися. Також, вивчення ефективності оперативно-розшукової функції стає важливою складовою стратегії забезпечення національної безпеки.

Стан дослідження проблеми. Оперативно-розшукова функція як напрям адміністративної діяльності Національної поліції України була прямо або опосередковано предметом наукового дослідження таких вчених як О. Бандурка, О. Батраченко, О. Безпалова, К. Бугайчук, В. Галунько, І. Голосніченко, О. Джафарова, П. Діхтієвський, Н. Золотарьова, В. Іванцов, Д. Карбовський, А. Кислий, С. Князев, Т. Коломоєць, Д. Кошиков, О. Кузьменко, В. Курило, О. Кучинська, Р. Ляшук, Р. Мельник, Л. Могілевська, С. Мосьондз, М. Одарченко, А. Стацак, С. Стеценко, М. Тучак, О. Федосова, В. Фелик, В. Шендрик та інші.

Однак, визначення перспективного розвитку цієї сфери в контексті сучасних викликів та тенденцій позитивно вплине на підвищення рівня розуміння сутності оперативно-розшукової функції як уповноваженими суб'єктами, так і громадськістю.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі комплексного аналізу теорії адміністративного права, позицій законодавства та практики у сфері здійснення оперативно-розшукової діяльності, розкрити особливості та підстави публічно-правових відносин при реалізації оперативно-розшукової функції як напряму адміністративної діяльності Національної поліції України.

Виклад основного матеріалу. Відомо, що правовідносини є соціально-правовим явищем, котре характеризується особливою науковою цінністю, адже крізь нього та за допомогою нього розкриваються ефективність права у контексті регулювання суспільними відносинами. Крім того, ученими зазначаються, що суспільні відносини, які регулюються нормами права постають в якості засобів, що: 1) «забезпечують доведення до кожного члена суспільства волі держави, закріплення правил поведінки»; 2) відображають волевиявлення учасника правовідносин (Бевзенко, 2005).

В юридичній науці в цілому і окремих її галузях, мабуть, немає більш дискусійного питання, ніж питання про сутність і особливості правових відносин. Це пояснюється тим, що проблема правових відносин взагалі є кардинальною для правової теорії, і, крім того, дає уявлення про предмет відповідної галузі. Саме у правових відносинах найбільш яскраве відображення знаходять специфічні особливості механізму правового впливу на суспільні відносини (Харитонов, 2004: 3). То ж природним є те, що на всіх етапах розвитку юридичної науки цим питанням приділялася значна увага як у контексті дослідження загальних проблем визначення поняття та встановлення його сутності, так і у тих наукових розвідках, спеціальним предметом яких були власне правовідносини як правова категорія, співвідношення останніх з іншими видами суспільних відносин, структура, підстави виникнення та механізм їхнього функціонування (Харитонов, 2004: 3). Деякі автори зазначають, що поняття правовідносин є багатоплановим і визначення та характеристика його можливі на кількох рівнях. Для того, щоб повною мірою врахувати всі рівні існування та функціонування правових понять і адекватно відобразити можливості їх багатозначного визначення на різних ступінях ієрархії правових наук пропонується розглядати правовідносини: 1) на рівні загальної теорії права; 2) на рівні теорії

(методології) тієї чи іншої галузі права; 3) на рівні застосування конкретної норми відповідної галузі права (Харитонова, 2004: 3). Теоретики права сформулювали, що «правовідносини» — це суспільні відносини, які є юридичним виразом фактичних суспільних відносин, де одна сторона на основі правових норм вимагає від іншої сторони виконання певних дій або утримання від них, а інша сторона повинна виконати ці вимоги, що охороняються державою (Цвік та ін., 2009: 335). Для визначення поняття та правової природи правових відносин, як вважає О. Харитонова, увага звертається на аналіз тих рис, які є визначальними для цієї категорії на рівні галузі адміністративного права. Ідеться, передусім, про таку характерну рису, властиву для всіх публічних правовідносин взагалі, як те, що вони є свого роду «первинними» стосовно суспільних (владних) відносин. Робиться висновок, що правові відносини у галузі публічного права взагалі, а отже і в галузі адміністративного права зокрема, що є головним проявом права публічного на рівні національному, виникають, змінюються та припиняються тільки на підставі (за умови наявності) правових норм, що містяться в актах законодавства, котрі безпосередньо породжують правові відносини і реалізуються через них. Між цими явищами (нормою, що встановлена актом адміністративного законодавства та адміністративно-правовими відносинами) існує причинний зв'язок. Саме у публічних, зокрема, адміністративно-правових відносинах досягається мета правової норми, проявляється її реальна сила та ефективність. Публічні (адміністративні) правовідносини більш тісно пов'язані з державними інституціями та державним примусом, ніж будь-які інші правовідносини, які теж зазвичай забезпечуються і охороняються державою на відміну від суспільних відносин, що знаходяться за межами дії права і такого захисту та забезпечення не мають. Такий зв'язок набирає ознак кумулятивності внаслідок специфічних властивостей публічних правовідносин (Харитонова, 2004: 20).

На думку Падалка О.А., значення адміністративних правовідносин, полягає в тому, що у їх межах: по-перше, фактично існуючі зв'язки між суб'єктами набувають правової форми; по-друге, загальні норми об'єктивного права трансформуються у конкретні суб'єктивні юридичні можливості (права) та обов'язки учасників правовідносин. Оскільки Національна поліція є органом виконавчої гілки влади, більшість відносин за її участю мають державно-управлінський (або владно-управлінський) характер і, відповідно, регулюються адміністративним правом (Падалка, 2016). Автор зазначає, що адміністративно-правові відносини супроводжують більшість основних аспектів діяльності Національної поліції як на зовнішньому, так і внутрішньо-організаційному рівні. Разом із тим це не єдиний різновид правовідносин, у які вступає поліція в ході виконання своїх завдань і функцій. Відзначається, що необхідність відмежування адміністративно-правових відносин від інших правовідносин, що виникають у діяльності Національної поліції, обумовлена тим, що у різних видах правовідносин коло та характер прав і обов'язків поліції та, відповідно, її становище по відношенню до інших учасників правовідносин неоднакові. Окрім адміністративних правовідносин, діяльність поліції під час виконання нею своїх завдань і функцій супроводжують й інші різновиди правовідносин, що мають ряд своїх специфічних властивостей, обумовлених їх об'єктом (предметом), правовим статусом сторін та методом реалізації взаємозв'язків між ними. Втім, основний обсяг свого функціонального призначення поліція все ж таки реалізує в межах саме адміністративно-правових відносин, крім того, дані правовідносини дуже часто виконують роль забезпечувальних щодо інших різновидів правовідносин за участю Національної поліції (Падалка, 2016).

Співвідношення адміністративних та кримінальних процесуальних правовідносин у діяльності поліції мають тісний зв'язок, оскільки дані відносини обумовлені тим, що, по-перше, і перші, і другі опосередковують діяльність Національної поліції з охорони суспільних відносин; по-друге, і перші, і другі можуть виникати з ініціативи (внаслідок дій) однієї зі сторін, і згода іншої при цьому не потрібна; по-третє, і в перших, і в других сторони перебувають у відносно нерівному становищі, а їх взаємовідносини, як правило, реалізуються з використанням імперативного методу; по-четверте, в ході протидії і адміністративним, і кримінальним правопорушенням застосовуються поліцейські заходи. Автором підкреслено, що між адміністративними та цивільними правовідносинами є суттєва різниця, а саме: перші мають публічну природу, тобто вони відображають державний та загальносуспільний інтерес, а другим властивий приватний характер — вони опосередковують реалізацію приватними особами своїх майнових та особистих немайнових прав й інтересів; учасники цивільних правовідносин, на відміну від учасників адміністративно-правових відносин, перебувають у рівному становищі; перші у своїй основі мають імперативний, а другі — диспозитивний методи регулювання (Падалка, 2016).

В свою чергу Лемеш Д.Л. досліджуючи адміністративно-правовий статус працівників поліції в Україні визначив, що в діяльності працівника поліції можуть виникати адміністративні, службово-трудова, кримінальні, кримінально-процесуальні, кримінально-виконавчі, інформаційно-правові, конституційно-правові правовідносини. При цьому критеріями їх відмежування виступають суб'єктний та об'єктний склад відповідних правовідносин, їх зміст та в деяких випадках — підстави виникнення (Лемеш, 2016). Автором виділено проблеми відмежування адміністративних від деяких інших правовідносин, що виникають у діяльності поліцейського, пов'язані, по-перше, з тим, що всі вони належать до публічно-правової сфери, а по-друге, з наявністю спільних або близьких окремих елементів структури таких правовідносин. А тому, з точки зору автора, найбільш чітко уявлення про характер правовідносин дають їх об'єкт та предмет. Для чіткого та безпомилкового їх відмежування обґрунтована необхідність системного застосування комплексу елементів: суб'єктного, об'єктного складу, змісту та підстав виникнення (Лемеш, 2016).

О. В. Скочиляс-Павлів визначає публічно-правові відносини як передбачені нормами публічного права суспільні відносини, що виражаються у взаємних правах та обов'язках їх учасників у різних сферах життєдіяльності суспільства, пов'язаних їх реалізацією публічної влади (Скочиляс-Павлів, 2014).

На нашу думку, публічно-правові відносини при реалізації оперативно-розшукової функції як напряму адміністративної діяльності Національної поліції України є відносинами між Національною поліцією України, як суб'єктом публічної адміністрації, та іншими суб'єктами права, які виникають у процесі здійснення оперативно-розшукової діяльності. Такі відносини характеризуються наступними особливостями: 1) специфічний суб'єктний склад (в цих відносинах беруть участь Національна поліція України, як суб'єкт публічної адміністрації, та інші суб'єкти права, у тому числі державні органи, органи місцевого самоврядування, громадяни, юридичні особи); 2) предметом відносин є оперативно-розшукова діяльність, яка спрямована на запобігання, виявлення, припинення та розкриття злочинів; 3) метою відносин є забезпечення безпеки громадян, суспільства та держави; 4) змістом є адміністративні повноваження підрозділів Національної поліції України при реалізації оперативно-розшукової функції.

Публічно-правові відносини при реалізації оперативно-розшукової функції виникають у процесі здійснення таких видів оперативно-розшукової діяльності: 1) збирання, перевірка та аналіз оперативно-розшукової інформації. У цьому випадку Національна поліція України має право отримувати від громадян, юридичних осіб, державних органів, органів місцевого самоврядування інформацію, яка має значення для оперативно-розшукової діяльності; 2) проведення оперативно-розшукових заходів; 3) використання результатів оперативно-розшукової діяльності. У цьому випадку результати оперативно-розшукової діяльності можуть бути використані для прийняття рішень про проведення досудового розслідування, затримання особи, яка підозрюється у вчиненні злочину, тощо.

Публічно-правові відносини при реалізації оперативно-розшукової функції як напряму адміністративної діяльності Національної поліції України регулюються Конституцією України, Закони України «Про Національну поліцію» (Про Національну поліцію, 2015), «Про оперативно-розшукову діяльність» (Про оперативно-розшукову діяльність, 1992) іншими законами України, а також нормативно-правовими актами Національної поліції України.

Висновки. Таким чином, публічно-правові відносини при реалізації оперативно-розшукової функції є важливою складовою адміністративної діяльності Національної поліції України, що спрямовані на забезпечення безпеки громадян, суспільства та держави. Важливим аспектом публічно-правових відносин при реалізації оперативно-розшукової функції є дотримання законності. Національна поліція України зобов'язана здійснювати оперативно-розшукову діяльність виключно на підставі та в межах закону. У разі порушення законності при здійсненні оперативно-розшукової діяльності, такі дії можуть бути визнані незаконними та скасовані судом.

На наш погляд, підставами виникнення публічно-правових відносин при реалізації оперативно-розшукової функції як напряму адміністративної діяльності Національної поліції України є:

- 1) юридичні акти щодо адміністративного забезпечення реалізації оперативно-розшукової функції;
- 2) запити органів влади, громадськості, міжнародних інституцій в межах реалізації оперативно-розшукової функції як напряму адміністративної діяльності Національної поліції України;
- 3) інформаційно-технічні запити Національної поліції України в межах реалізації оперативно-розшукової функції;
- 4) дії або бездіяльність суб'єктів, які зумовлюють застосування заходів адміністративного примусу, адміністративної охорони та контролю.

Отже, зміст публічно-правових відносин при реалізації оперативно-розшукової функції як напряму адміністративної діяльності Національної поліції України – це система взаємовідносин та правових норм, що визначають специфіку правового впливу та співробітництва між Національною поліцією України та різноманітними суб'єктами права, задля виконання оперативно-розшукових завдань, спрямованих на запобігання, виявлення, припинення та розкриття злочинів, з метою забезпечення безпеки громадян, суспільства та держави.

Список використаних джерел:

1. Бевзенко В.М. Значення правовідносин у механізмі державного управління. *Право і Безпека*. 2005. № 4. С.11–13.
2. Лемеш Д. Л. Адміністративно-правовий статус працівників поліції в Україні : автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2016. 22 с.
3. Падалка О.А. Адміністративно-правовий статус Національної поліції України : автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2016. 23 с.
4. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40-41. Ст. 379.
5. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18.02.1992 № 2135-XII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/2135-12>.
6. Сkochиляс-Павлів О. В. Публічно-правовий спір як предмет розгляду в адміністративних судах. *Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція»*. 2014. № 9-2, Т. 1. С. 123–126.
7. Харитоновна О. І. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа : автореф. дис. д-ра юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2004. 36 с.
8. Цвік М. В., Петришин О. В., Авраменко Л. В. та ін. Загальна теорія держави і права: Підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів. Харків: Право, 2009. 584 с.

References:

1. Bevzenko, V.M. (2005). Znachennya pravovidnosyn u mekhanizmi derzhavnoho upravlinnya [The importance of legal relations in the mechanism of state administration]. *Pravo i Bezpeka*. № 4. S.11–13. [in Ukrainian].
2. Lemesh, D. L. (2016). Administratyvno-pravovyy status pratsivnykiv politsiyi v Ukrayini [Administrative and legal status of police officers in Ukraine] : avtoref. dys. kand. yuryd. nauk: 12.00.07. Kyiv, 22 s. [in Ukrainian].
3. Padalka, O.A. (2016). Administratyvno-pravovyy status Natsional'noyi politsiyi Ukrayiny [Administrative and legal status of the National Police of Ukraine] : avtoref. dys. kand. yuryd. nauk: 12.00.07. Kharkiv, 23 s. [in Ukrainian].
4. Pro Natsional'nu politsiyu (2015, July 2) [On the National Police]: Zakon Ukrayiny vid 02 lypnya 2015 № 580-VIII. *Verkhovna Rada Ukrayiny*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>. [in Ukrainian].
5. Pro operatyvno-rozshukovu diyal'nist' (1992, February 18) [On operational and investigative activity] : Zakon Ukrayiny vid 18.02.1992 № 2135-XII. *Verkhovna Rada Ukrayiny*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text>. [in Ukrainian].
6. Skochylyas-Pavliv, O. V. (2014). Publichno-pravovyy spir yak predmet roz'hlyadu v administratyvnykh sudakh. *Naukovyy visnyk mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Seriya: «Yurysprudentsiya»*. № 9-2, T. 1. C. 123–126. [in Ukrainian].
7. Kharytonova, O. I. (2004). Administratyvno-pravovi vidnosyny: kontseptual'ni zasady ta pravova pryroda : avtoref. dys. d-ra yuryd. nauk : 12.00.07. Odesa, 36 s. [in Ukrainian].
8. Tsvik, M. V., Petryshyn, O. V., Avramenko, L. V. ta in. (2009). Zahal'na teoriya derzhavy i prava [General theory of the state and law] : Pidruchnyk dlya studentiv yurydychnykh vyshchykh navchal'nykh zakladiv. Kharkiv: Pravo, 2009. 584 s. [in Ukrainian].