

УДК 342.76

DOI <https://doi.org/10.32689/2522-4603.2024.3.2>**Ольга ГІДА**

аспірант кафедри адміністративного права і процесу, Дніпровський державний університет внутрішніх справ

ORCID: 0009-0006-7655-0166

СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ЇХ МІСЦЕ І РОЛЬ ПІД ЧАС ВВЕДЕННЯ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ НАДЗВИЧАЙНОГО СТАНУ

У даній статті розглянуто проблематику щодо суб'єктів адміністративно-правового забезпечення під час введення правового режиму надзвичайного стану. Проаналізовано наукові праці вчених, розглянуто законодавчі акти, що регулюють адміністративно-правове забезпечення спеціальними суб'єктами правового режиму надзвичайного стану.

З'ясовано, що адміністративно-правове забезпечення правового режиму надзвичайного стану характеризується такими ознаками як: регламентованість виключно законодавством; забезпечується уповноваженими суб'єктами за допомогою норм права через спеціальний механізм упорядкування; здійснюється з метою попередження або усунення реальної загрози безпеці громадян або конституційному ладові, усунення якої іншими способами є неможливим.

Сформульовано поняття суб'єкта адміністративно-правового забезпечення правового режиму надзвичайного стану як уповноважені посадові особи та органи державної влади, що за допомогою адміністративно-правових норм права, засобів, методів і процедур забезпечують регулювання, охорону і захист суспільних відносин шляхом попередження або усунення реальної загрози безпеці громадян або конституційному ладові, усунення якої іншими способами є неможливим.

Здійснено класифікацію суб'єктів адміністративно-правового забезпечення під час введення правового режиму надзвичайного стану за критеріями спеціальних та загальних компетенцій. Так, під час введення правового режиму надзвичайного стану, є суб'єкти, які приймають закони, підписують укази, виносять постанови, тобто вони наділені повноваженнями прийняття та видання нормативно-правових актів (Президент України, Верховна Рада України, Кабінет міністрів України тощо), в той же час інші суб'єкти – (Міністерство внутрішніх справ, обласні державні (військові) адміністрації, Міністерство оборони України тощо) займаються безпосереднім виконанням цих нормативно-правових актів, тобто законодавчим приведенням в дію.

Ключові слова: надзвичайний стан, правовий режим, правове забезпечення, адміністративно-правове забезпечення, суб'єкти.

Olga Hida. SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL SECURITY AND THEIR PLACE AND ROLE DURING THE IMPLEMENTATION OF THE LEGAL REGIME OF THE STATE OF EMERGENCY

This article examines the issues related to subjects of administrative and legal support during the introduction of the legal regime of a state of emergency. Scientific works of scientists were analyzed, legislative acts regulating administrative and legal support by special subjects of the legal regime of the state of emergency were considered.

It was found that the administrative and legal provision of the legal regime of the state of emergency is characterized by such features as: regulation exclusively by legislation; is provided by authorized subjects with the help of legal norms through a special regulation mechanism; is carried out with the aim of preventing or eliminating a real threat to the safety of citizens or the constitutional system, which cannot be eliminated by other means.

The concept of the subject of administrative and legal support of the legal regime of emergency is formulated as authorized officials and state authorities, which with the help of administrative and legal norms of law, means, methods and procedures ensure the regulation, protection and protection of social relations by preventing or eliminating a real threat the security of citizens or the constitutional system, the elimination of which is impossible by other means.

The classification of subjects of administrative and legal support during the introduction of the legal regime of the state of emergency was carried out according to the criteria of special and general competences. Thus, during the introduction of a legal state of emergency, there are subjects who adopt laws, sign decrees, issue resolutions, that is, they are empowered to adopt and issue normative legal acts (the President of Ukraine, the Verkhovna Rada of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, etc.), at the same time, other subjects – (the Ministry of Internal Affairs, regional state (military) administrations, the Ministry of Defense of Ukraine, etc.) are engaged in the direct implementation of these normative legal acts, i.e. legislative implementation.

Key words: state of emergency, legal regime, legal support, administrative and legal support, subjects.

Постановка проблеми. Забезпечення безпеки держави є однією з головних умов становлення правової демократичної країни, що

досягається шляхом формування відповідного законодавства. Окрім правового забезпечення, важливою є ефективна діяльність пра-

вових інститутів, їх координація та взаємодія, наслідком діяльності яких буде забезпечуватися захист прав своїх громадян в будь-яких умовах. Для цього держава повинна чітко наділяти повноваженнями та обов'язками суб'єктів забезпечення тої чи іншої сфери та мати чіткий механізм їх взаємодії та координації. Особливо це є важливим у випадках можливої раптової дестабілізації процесів в державі. Зокрема мова йде про введення правового режиму надзвичайного стану.

Так, згідно статті 4 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» надзвичайний стан вводиться лише за наявності реальної загрози безпеці громадян або конституційному ладові, усунення якої іншими способами є неможливим. В той же час всі суб'єкти системи адміністративно-правового забезпечення правового режиму надзвичайного стану мають працювати ефективно та злагоджено, адже як наголошує сам законодавець для введення надзвичайного стану Президентом і Верховній Раді «надає» два дні, що включають звернення та узгодження.

На сьогодні і досі тривають процеси удосконалення діяльності суб'єктів адміністративно-правового забезпечення правового режиму надзвичайного стану. Введення надзвичайного стану в Україні на початку всесвітньої пандемії у 2020–2021 році виявило недоліки як в правовому забезпеченні, так і в міжкоординаційній взаємодії суб'єктів забезпечення правового режиму надзвичайного стану.

Аналіз наявних досліджень. Дана проблематика також частково торкалася деяких праць науковців адміністративістів, таких як Корнієнко Д.М., Сопільник Р.Л., Скриньковський Р.М., Ступак Д.Б., Пашинський, Кузніченко С.О. та інші.

Проте науковці досліджували взаємодію та координацію суб'єктів забезпечення під час введення правового режиму воєнного стану, в той же час діяльності суб'єктів під час введення правового режиму надзвичайного стану не приділено достатньої уваги.

Тому, **метою** статті є формулювання поняття суб'єкта адміністративно-правового забезпечення правового режиму надзвичайного стану, виокремлення їх ознак та здійснення їх класифікації з урахуванням умов введення правового режиму воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. Для розуміння діяльності системи суб'єктів, що здійснюють забезпечення правового режиму надзвичайного стану важливим є формулювання такого поняття як «суб'єкт адміністративно-правового забезпечення правового режиму надзвичайного стану».

Вищезазначене поняття є багатокомпонентним та умовно складається з таких термінів та понять: суб'єкт, адміністративно-правове забезпечення та правовий режим надзвичайного стану. Тому спочатку розглянемо їх в такій послідовності.

Так, академічний тлумачний словник (1970–1980) надає наступні визначення поняттю «суб'єкт»: 1. як особа, група осіб, організація і т. ін., яким належить активна роль у певному процесі, акті; 2. особа або організація як носій певних прав і обов'язків [1, с. 814].

Наступним поняттям є адміністративно-правове забезпечення, тому проаналізуємо позиції вчених щодо нього.

Зокрема, науковці Чистоклетов Л., Хитра О. в своєму дослідженні дали таке визначення даному поняттю – це адміністративно-правова основа впливу суб'єктів державно-владних повноважень на суспільні відносини у сфері публічного управління та їх діяльність, спрямована на формування, використання й удосконалення зазначеної основи з метою реалізації цілей адміністративного права [2, с. 173]. Ступак Д. Б. у своєму дисертаційному дослідженні «Адміністративно-правове забезпечення правового режиму воєнного стану» визначає поняття суб'єкта адміністративно-правового забезпечення правового режиму воєнного стану як уповноваженого органу публічної влади, що за допомогою адміністративно-правових засобів, методів і процедур, здійснює регулювання, охорону і захист суспільних відносин з метою забезпечення національної безпеки та оборони держави, захисту прав і свобод людини [4, с. 119].

Адміністративно-правове забезпечення громадського контролю – це регламентована законодавством діяльність суб'єктів державно-владних повноважень, спрямована на забезпечення функціонування, упорядкування, розвитку та охорону суспільних відносин у сфері діяльності органів місцевого самоврядування через вчинення організаційно-правових та розпорядчих дій публічного характеру з метою виконання завдань та реалізації цілей громадського контролю [3, с. 189].

Отже, проаналізувавши думки вчених та виходячи зі змісту розглянутих понять можемо сформулювати наступні ознаки адміністративно-правового забезпечення правового режиму надзвичайного стану:

- регламентований законодавством;
- забезпечується за допомогою адміністративно-правових засобів, методів і процедур;

– здійснюється уповноваженими суб'єктами за допомогою норм права через спеціальний механізм упорядкування;

– здійснюється регулювання, охорона і захист суспільних відносин;

– здійснюється з метою попередження або усунення реальної загрози безпеці громадян або конституційному ладові, усунення якої іншими способами є неможливим.

Термін правовий режим надзвичайного стану визначений статтею 1 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану», яка зазначає, що надзвичайний стан – це особливий правовий режим, який може тимчасово вводиться в Україні чи в окремих її місцевостях при виникненні надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру не нижче загальнодержавного рівня, що призвели чи можуть призвести до людських і матеріальних втрат, створюють загрозу життю і здоров'ю громадян, або при спробі захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства і передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню та органам місцевого самоврядування відповідно до цього Закону повноважень, необхідних для відвернення загрози та забезпечення безпеки і здоров'я громадян, нормального функціонування національної економіки, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, захисту конституційного ладу, а також допускає тимчасове, обумовлене загрозою, обмеження у здійсненні конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [5].

Проведені дослідження та їх узагальнення дозволяють сформулювати поняття **суб'єкта адміністративно-правового забезпечення правового режиму надзвичайного стану** як уповноважених посадових осіб, органів державної влади, що за допомогою адміністративно-правових норм права, засобів, методів і процедур забезпечують регулювання, охорону і захист суспільних відносин шляхом попередження або усунення реальної загрози безпеці громадян або конституційному ладові, усунення якої іншими способами є неможливим.

Отже, з нашого власного визначення зрозумілим є те, що суб'єктами адміністративно-правового забезпечення правового режиму надзвичайного стану є виключно органи державної влади, адже останні мають бути уповноважені на те законами України, а також перелік цих суб'єктів є виключним, тобто обмеженим.

Окрім цього, вчені зазначають, що за допомогою адміністративно-правового забезпечення відносини між суб'єктами адміністративного права набувають упорядкованої форми та має цілеспрямований характер, що спрямований на задоволення законних інтересів суб'єктів адміністративного права, а також складається з певних адміністративно-правових елементів [6, с. 150]. Тому в межах нашого дослідження необхідним є охарактеризувати та проаналізувати діяльність кожного суб'єкта адміністративно-правового забезпечення правового режиму надзвичайного стану.

Проте для кращого розуміння кожного елемента в системі суб'єктів адміністративно-правового забезпечення правового режиму надзвичайного стану доречним буде класифікувати суб'єктів за певними критеріями.

Серед науковців адміністративно-правових наук існує досить багато підходів до класифікації різних видів адміністративно-правових відносин. Розглянемо ті які наближені до тематики нашого дослідження.

Зокрема, В.Й. Пашинський, вважає що суб'єктів адміністративно-правового забезпечення оборони України необхідно класифікувати наступним чином.

За порядком формування: виборний порядок – органи (організації), які обирають народ України, населення певної адміністративно-територіальної одиниці, установчі збори громадського об'єднання (Верховна Рада України; Президент України; органи місцевого самоврядування; територіальні громади, громадські об'єднання); порядок призначення (Кабінет Міністрів України, органи виконавчої влади; Рада національної безпеки і оборони України; військово-цивільні адміністрації, військові адміністрації; виборно-призначувальний порядок (деякі суб'єкти громадянського суспільства, наприклад, громадська рада при Міністерстві оборони України, склад якої обирають представники громадянського суспільства і затверджує Міністр оборони України). *За предметною підвідомчістю:* органи загальної компетенції (Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; Президент України; органи місцевого самоврядування); органи (організації) спеціальної компетенції (Рада національної безпеки і оборони України; Міністерство оборони України; ЗС України; НГУ; суб'єкти громадянського суспільства, статутні цілі яких обмежені діяльністю у сфері забезпечення оборони України). *За належністю до підсистем публічного управління:* органи державної влади (Верховна Рада України; Президент України; Кабінет Міністрів України; органи

виконавчої влади); органи місцевого самоврядування; консультативно-допоміжні органи (Рада національної безпеки і оборони України; громадські ради); інститути громадянського суспільства [7, с. 246–7].

С.О. Кузніченко, досліджуючи проблематику надзвичайних адміністративно-правових режимів, здійснив класифікацію суб'єктів адміністративно-правового забезпечення цих режимів за критерієм загального та спеціального суб'єкта. Науковець зазначив, що до загальних суб'єктів, що забезпечують реалізацію надзвичайних адміністративно-правових режимів, належать ті суб'єкти, які визначають засади внутрішньої політики держави та стратегію державного управління, мають відповідні координаційні повноваження та вирішують, в основному, конституційно та законодавчо закріплені стратегічні завдання у зазначеній сфері, а також реалізують державну політику щодо забезпечення внутрішньої безпеки. До спеціальних суб'єктів, що забезпечують реалізацію надзвичайних адміністративно-правових режимів, належать воєнізовані правоохоронні органи, тобто Служба безпеки України, Міністерство внутрішніх справ України, Державна прикордонна служба України та інші подібні [8, с. 208].

Д.Б. Ступак суб'єктів адміністративно-правового забезпечення правового режиму воєнного стану пропонує класифікувати за наступними критеріями. За критерієм компетенції, суб'єкти адміністративно-правового забезпечення правового режиму воєнного стану поділяються на суб'єктів загальної та спеціальної компетенції. Ознаками першої категорії суб'єктів є наділення їх повноваженнями на регулювання всіх сфер суспільних відносин, в тому числі в умовах правового режиму воєнного, а також прийняття (видання) обов'язкових для виконання нормативно-правових актів, дія яких розповсюджується на всю територію країни (Президент України, Верховна Рада України, Рада національної безпеки і оборони України,

Кабінет Міністрів України). До другої групи суб'єктів забезпечення правового режиму воєнного стану належать суб'єкти наділені спеціальними повноваженнями як на організацію та забезпечення заходів правового режиму воєнного стану, так і на безпосереднє їх виконання. До них належать такі суб'єкти як: Міністерство оборони України, Збройні Сили України, інші військові формування, утворені відповідно до законів України, військове командування, військові адміністрації, органи місцевого самоврядування, а також сформовані для відсічі збройної агресії оперативні-стратегічні та оперативні-тактичні угруповання військ [4, с. 124].

Отже, різні критерії класифікації суб'єктів адміністративно-правових відносин, різні сфери дослідження, а також їх складність обумовлюють відмінності у підходах до їх класифікації.

Проаналізувавши вищезазначені наукові позиції вчених, вважаємо позицію Д. Б. Ступака та С. О. Кузніченко, щодо класифікації суб'єктів адміністративно-правового забезпечення, більш влучною.

Висновок. Таким чином, пропонуємо класифікувати суб'єктів адміністративно-правового забезпечення під час введення правового режиму надзвичайного стану за критеріями спеціальних та загальних компетенцій.

Так, під час введення правового режиму надзвичайного стану, є суб'єкти, які приймають закони, підписують укази, виносять постанови, тобто вони наділені спеціальними компетенціями – повноваженнями щодо прийняття та видання нормативно-правових актів (Президент України, Верховна Рада України, Кабінет міністрів України тощо), в той же час інші суб'єкти, наділені загальними компетенціями – (Міністерство внутрішніх справ, обласні державні (військові) адміністрації, Міністерство оборони України тощо), які займаються безпосереднім виконанням цих нормативно-правових актів, тобто законодавчим приведенням в дію.

Література:

1. Іванищук А. А. Адміністративно-правове забезпечення судової влади в Україні: дис. ... докт. юрид. наук / спец. 12.00.07. Науково-дослідний інститут публічного права, Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна», Київ, 2017. 200 с.
2. Кузніченко Сергій Олександрович. Надзвичайні адміністративно-правові режими: зарубіжний досвід та українська модель : моногр. / С. О. Кузніченко. Вид. 2-ге. Одеса: ОДУВС, 2011. 324 с.
3. Пашинський О. С. Поняття та зміст адміністративно-правового забезпечення громадського контролю. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*, 2021. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2021.68.31>.
4. Пашинський В. Й. Адміністративно-правове забезпечення оборони України: теорія і практика: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2020. 511 с.

5. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16.03.2000 № 1550-III. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14>.
6. Словник української мови: в 11 томах. Том 9. 1978. Стор. 814. URL: <https://sum.in.ua/s/sub.jekt>
7. Ступак Д. Б. Адміністративно-правове забезпечення правового режиму воєнного стану. Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису. Київ. 2024. на здобуття наукового ступеня доктора філософії. 230 с.
8. Чистоклетов Л., Хитра О. Поняття адміністративно-правового забезпечення та його механізму. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. № 3 (27), 2020. URL: <http://doi.org/10.23939/law2020.27.173> С. 173–180.