

Список використаних джерел:

1. Надьон В. В. Суб'єктивний обов'язок як елемент змісту цивільних правовідно син : монографія / В. В. Надьон. Харків : Право, 2017. 392 с.
2. Авер'янов В.Б. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. К. : Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. 668 с.
3. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. К. : Юрінком Інтер, 2006. 688 с.
4. Юрчак І. Р. Обов'язки особи: теоретико-правовий вимір : дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук : 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / Ірина Романівна Юрчак ; Міністерство внутрішніх справ України, Львівський державний університет внутрішніх справ. Львів, 2017. 185 с.
5. Про Національну поліцію / Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII
6. Іванцов, В. О. Національна поліція як центральний орган виконавчої влади: межа між управлінням і незалежністю у служінні суспільству / В. О. Іванцов, А. Г. Вуйма. *Право і суспільство*. 2016. № 4, ч. 2. С. 137–144.
7. Науково-практичний коментар Закону України «Про Національну поліцію» / кол. авт. ; кер. авт. кол. д.ю.н., доц. Т. П. Мінка. Дніпро : Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 480 с.
8. Закон України «Про Національну поліцію» : наук.-практ. комент. / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. В. В. Сокурєнка ; [О. І. Безпалова, К. Ю. Мельник, О. О. Юхно та ін. ; передм. В. В. Сокурєнка]. Харків, 2016. 408 с.
9. Положення про департамент патрульної поліції / затверджене Наказом Національної поліції України від 06 листопада 2015 року № 73 (у редакції наказу Національної поліції України від 01.04.2020 №272) URL: http://patrol.police.gov.ua/wp-content/uploads/2016/03/Polozhennya_pro_DPP_zi_zminamy_vid_01_04_2020_compressed.pdf
10. Положення «Про слідчі підрозділи Національної поліції України» Наказ Міністерства внутрішніх справ України 06.07.2017 № 570 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0918-17/conv#Text>

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2022.3.31>

ЩУРИК М.О.

СУТНІСТЬ І ЗНАЧЕННЯ ПРОЦЕДУРИ ПРИЙНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ АКТІВ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ

THE ESSENCE AND SIGNIFICANCE OF THE PROCEDURE FOR THE ADOPTION OF ADMINISTRATIVE ACTS IN THE SPHERE OF ENSURING NATIONAL SECURITY BY LAW ENFORCEMENT AGENCIES

Метою статті є визначення сутності та значення процедури прийняття адміністративних актів у сфері забезпечення національної безпеки правоохоронними органами. Акцентовано увагу на важливості з'ясування сутності та значення процедури прийняття адміністративних актів у сфері забезпечення національної безпеки правоохоронними органами. Здійснено аналіз наукових підходів щодо загального розуміння сутності категорій «процедура», «адміністративна процедура», «процедура прийняття адміністративних актів». Проаналізовано положення нормативно-правових актів, які регулюють діяльність уповноважених суб'єктів зі здійснення

адміністративного провадження. Підкреслено, що головною особливістю правових процедур є їх чітка регламентація нормативно-правовими приписами, що й відрізняє їх від будь-яких інших процедур. З'ясовано, що сутність процедури прийняття адміністративних актів у сфері забезпечення національної безпеки правоохоронними органами розкривається із широкої та вузької позицій. Процедура в правовому розумінні є врегульованим законом, іншим нормативно-правовим актом порядком, який складається з послідовних дій і спрямований на досягнення правового результату. Аргументовано доцільність використовувати широкий підхід до розуміння адміністративних юрисдикційних проваджень, з огляду на що процедури прийняття адміністративних актів у сфері забезпечення національної безпеки правоохоронними органами можуть бути ініційовані в зв'язку із здійсненням проваджень у справах про адміністративні правопорушення, дисциплінарних проваджень, а також розглядом заяв і скарг особи. Запропоновано під процедурами прийняття адміністративних актів в сфері забезпечення національної безпеки правоохоронними органами розуміти визначений адміністративно-правовими нормами порядок вчинення процесуальних дій уповноваженими суб'єктами, спрямованих на прийняття адміністративного акта задля забезпечення правоохоронними органами стану захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу й інших національних інтересів України від реальних і потенційних загроз.

Ключові слова: адміністративна процедура, адміністративне провадження, адміністративний акт, адміністративне юрисдикційне провадження, забезпечення національної безпеки правоохоронними органами.

The purpose of the article is to determine the essence and meaning of the procedure for the adoption of administrative acts in the sphere of ensuring national security by law enforcement agencies. Attention has been focused on the importance of clarifying the essence and meaning of the procedure for adopting administrative acts in the sphere of ensuring national security by law enforcement agencies. An analysis of scientific approaches to the general understanding of the essence of the categories "procedure", "administrative procedure", "procedure for adoption of administrative acts" has been carried out. The provisions of normative legal acts regulating the activities of authorized entities for the implementation of administrative proceedings have been analyzed. It has been emphasized that the main feature of legal procedures is their clear regulation by legal prescriptions, which distinguishes them from any other procedures. It has been found that the essence of the procedure for the adoption of administrative acts in the sphere of ensuring national security by law enforcement agencies is revealed from a broad and narrow perspective. A procedure in the legal sense is a procedure regulated by law, another normative legal act, which consists of consecutive actions and is aimed at achieving a legal result. It has been argued the expediency of using a broad approach to understanding administrative jurisdictional proceedings, given that the procedures for adopting administrative acts in the field of ensuring national security by law enforcement bodies can be initiated in connection with the implementation of proceedings in cases of administrative offenses, disciplinary proceedings, as well as consideration of applications and person's complaints. It has been proposed that the procedures for the adoption of administrative acts in the field of ensuring national security by law enforcement bodies should be understood as the procedure for taking procedural actions by authorized subjects, determined by administrative and legal norms, aimed at the adoption of an administrative act in order to ensure by law enforcement bodies the state of security of state sovereignty, territorial integrity, the democratic constitutional order and others national interests of Ukraine from real and potential threats.

Key words: administrative procedure, administrative proceeding, administrative act, administrative jurisdictional proceeding, provision of national security by law enforcement agencies.

Постановка проблеми. Забезпечення національної безпеки правоохоронними органами передбачає здійснення ними адміністративних процедур, результатом чого є прийняття відповідного адміністративного акта. Більш того такі процедури можуть бути ініційовані й іншими

суб'єктами задля більш ефективного виконання завдань правоохоронними органами із забезпечення функціонування сектору національної безпеки. Саме тому значення вказаних процедур, особливо в сфері національної безпеки, складно переоцінити, оскільки адміністративні акти виступають як юридичні фактори, тобто є фактичними підставами для формування нових, зміни або скасування існуючих правовідносин, створення нового або корегування наявного правового статусу різних суб'єктів права. Більш того, цілком слушною в цьому контексті виглядає позиція В.С. Стефанюка, який вважає, що адміністративні акти можуть бути найважливішою умовою для вчинення тих чи інших дій, а також для реальної дії інших правових актів і реалізації прав і свобод фізичних та юридичних осіб [1, с. 186–188]. А тому прийняття адміністративного акта уповноваженими суб'єктами задля забезпечення національної безпеки правоохоронними органами буде мати наслідком, по-перше, завершення певної адміністративної процедури в цій сфері, а по-друге, – виникнення, видозміну або ж взагалі припинення в цій сфері правових відносин, корегування правового статусу їх суб'єктів, тощо. З огляду на що особливого значення набуває процедура прийняття таких актів, адже наскільки якісно, ефективно й повноцінно вона проведена, настільки повно буде забезпечено сферу національної безпеки нашої держави правоохоронними органами.

Аналіз публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми. Адміністративні акти, їх поняття, ознаки та процедура прийняття часто були предметом дослідження в наукових працях багатьох учених-адміністративістів, зокрема таких як напрацьованих такі вчені, як О.М. Бандурка, О.І. Безпалова, Є.С. Герасименко, М.В. Джафарова, Н.Ю. Задирко, Т.О. Коломоєць, В.Б. Пчелін, О.Ю. Салманова, В.В. Сокурєнко, В.П. Тимошук, С.О. Шатрава й інші. Вказані наукові доробки без сумніву внесли великий вклад у розвиток науки адміністративного права в частині визначення сутності та значення адміністративних актів узагалі та в діяльності окремих уповноважених суб'єктів зокрема. Проте поза увагою залишилося питання про процедури застосування адміністративно-правових інструментів, у тому числі прийняття адміністративних актів, у сфері забезпечення національної безпеки правоохоронними органами.

Метою статті є визначення сутності та значення процедури прийняття адміністративних актів у сфері забезпечення національної безпеки правоохоронними органами.

Виклад основного матеріалу. Процедура прийняття адміністративних актів у сфері забезпечення національної безпеки правоохоронними органами є динамічним явищем, про що свідчить аналіз однієї з основних складових даного поняття – категорії «процедура». Зокрема, з точки зору етимології, слово «процедура» бере свій початок ще в латинській мові від слова «procedo» (рухаюся), в українській мові відповідний термін з'явився шляхом запозичення його французько-мовної трансформації – «procedure», яка має аналогічне значення [2, с. 225]. З позиції семантичного сенсу, слово «процедура» розтлумачують як: офіційно встановлений чи узвичаєний порядок здійснення, виконання або оформлення чого-небудь; ряд яких-небудь дій, хід виконання чого-небудь [3, с. 1179]. У правовій науці вказані підходи до розуміння сутності категорії «процедура» знайшли свій розвиток з огляду на її нормативно-правове закріплення, тобто об'єктивізацію встановленого порядку реалізації певних дій у правових приписах.

Зокрема, на сторінках юридичної енциклопедичної літератури наголошують на тому, що процедура в загальному розумінні є порядком, наступністю, послідовністю вчинення певних дій для досягнення відповідного результату. При цьому, в якості особливої правової процедури називають те, що вона застосовується в сфері права. З огляду на що процедура в правовому розумінні є врегульованим законом, іншим нормативно-правовим актом порядком, який складається з послідовних дій і спрямований на досягнення правового результату. У такому разі сутність правової процедури зумовлена характером матеріального правового відношення, реалізації якого вона служить [4, с. 185–186]. Дещо схожий, але більш лаконічний підхід до розуміння досліджуваної категорії пропонує авторський колектив навчального посібнику «Адміністративні процедури в питаннях та відповідях», який підкреслює, що вона вживається в багатьох науках, зокрема в юриспруденції і з позиції останньої є регламентованим юридичною нормою порядком вчинення дій або прийняття рішень у сфері правозастосування [5, с. 8]. У монографічному дослідженні «Юридична процесуальна форма», окрім наведеного, при визначенні сутності категорії «процедура», також наголошується на можливостях правового захисту й забезпечення реалізації відповідної процедури. Зокрема, вказується, що правова процедура є нормативно встановленим порядком здійснення юридичної діяльності, що спрямований на реалізацію норм матеріального права і заснованих на них матеріальних правовідносин, що охороняються від порушень правовими санкціями [6, с. 7; 7, с. 12]. З огляду на забезпечення функціонування сфери національної

безпеки правоохоронними органами, охорона правовими санкціями реалізації процедури прийняття адміністративних актів набуває особливого значення, адже, як слідує з аналізу п. 9 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року, мова йде про стан захищеності державного суверенітету, територіальну цілісність, забезпечення демократичного конституційного ладу й інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз [8].

Отже, як слідує з вищенаведеного, головною особливістю правових процедур є їх чітка регламентація нормативно-правовими приписами, що й відрізняє їх від будь-яких інших процедур. При цьому слід зазначити, що в літературі зустрічаються підходи, коли учені-правознавці при визначенні сутності досліджуваної категорії уникають цей аспект. Наприклад, В.П. Тимошук вказує, що процедура, як правило, передбачає певну послідовність дій, спрямованих на досягнення певного результату. Крім того, підкреслює вчений, процедура може передбачати прийняття процедурних рішень [9, с. 63]. На думку В.Я. Малиновського, процедура – це опис дій, які повинні застосовуватись у конкретних ситуаціях. Як правило, це стандартизовані вказівки, вироблені на основі позитивного минулого досвіду [10, с. 151]. В.Н. Протасов вказує, що процедура є системою, що: орієнтована на досягнення конкретного соціального результату; складається із послідовно змінюючих один одного актів поведінки; володіє моделлю свого розвитку на попередньо встановленому нормативному й індивідуальному рівні; ієрархічно побудована; постійно знаходиться в динаміці, розвитку; має службовий характер: є засобом реалізації основної, головної для неї суспільної відносини [11, с. 6]. І хоча в останньому випадку вказується, що модель розвитку відповідної процедури встановлена на нормативному рівні, на нашу думку, необхідно зазначити на те, що всі можливі аспекти, а не лише загальні, мають бути зафіксовані в нормативно-правових приписах.

Акцентуючи увагу на нормативному аспекті відповідної процедури, окремі з учених-правознавців вказують на галузь права, якою регламентуються суспільні відносини, в межах якої вона реалізується. Враховуючи те, що правовідносини, що мають місце в сфері забезпечення національної безпеки України правоохоронними органами врегульовані нормами адміністративного права, а суб'єкти, які приймають адміністративні акти у цій сфері, фактично є суб'єктами владних повноважень, мову слід вести про процедури адміністративні. Так, автори підручнику «Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс» сутність адміністративної процедури розкривають як передбачені спеціальним нормативно-правовим актом послідовні, цілеспрямовані дії органів державної влади або органів місцевого самоврядування щодо гарантування реалізації прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина, виконання повноважень, покладених на органи державної влади, органи місцевого самоврядування або ж завдань держави [12, с. 399]. Більш спрощене визначення, проте таке що включає всі з названих аспектів адміністративної процедури, пропонує О.Ю. Салманова, яка зазначає, що під нею слід розуміти сукупність послідовних дій суб'єкта владних повноважень з реалізації поставлених перед ним завдань, що здійснюється у чіткій відповідності із законодавством та спрямована на забезпечення реалізації прав, свобод та законних інтересів фізичними та юридичними особами [13, с. 256]. Також заслуговує на увагу позиція В.В. Рунової, на думку якої адміністративними процедурами є визначений чинним законодавством послідовний порядок управлінської або організаційно-розпорядчої діяльності уповноважених органів державної влади щодо прийняття конкретного рішення в справі або виконання управлінської функції [14, с. 45].

Окрему увагу слід звернути на спроби законодавчого визначення сутності категорії «адміністративна процедура». Так, по-перше, мова має йти про проект Адміністративно-процедурного кодексу України від 3 грудня 2012 року № 11472, яким пропонувалося врегулювати відносини, що виникають у діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, інших державних органів, а також підприємств, установ, організацій, їх посадових і службових осіб, інших суб'єктів, які згідно із законом уповноважені здійснювати владні управлінські (виконавчі та розпорядчі) функції, в тому числі на виконання делегованих повноважень, щодо забезпечення реалізації та захисту прав і законних інтересів осіб та виконання ними визначених законом обов'язків, а також регламентувати процедури розгляду адміністративних справ [15]. Згідно з ст. 2 вказаного законопроекту, адміністративна процедура – це визначеній законодавством порядок адміністративного провадження. При цьому під адміністративним провадженням розуміється сукупність послідовно вчинюваних адміністративним органом процедурних дій і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення адміністративної справи, що завершується прийняттям адміністративного акта і його виконанням [16].

По-друге, слід вказати на приписи Закону України «Про адміністративну процедуру» від 17 лютого 2022 року, який набирає чинності 15 грудня 2023 року. Даний нормативно-правовий акт було прийнято з метою врегулювання відносин органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, інших суб'єктів, які відповідно до закону уповноважені здійснювати функції публічної адміністрації, з фізичними й юридичними особами щодо розгляду та вирішення адміністративних справ у дусі визначеної Конституцією України демократичної і правової держави та з метою забезпечення права і закону, а також зобов'язання держави забезпечувати та захищати права, свободи чи законні інтереси людини і громадянина [17]. На відмінну від проекту Адміністративно-процедурного кодексу України [16], у вказаному законі при визначенні сутності адміністративної процедури акцент робиться не на адміністративному провадженні, а на адміністративній справі.

Зокрема, в ст. 2 Закону України «Про адміністративну процедуру» вказано, що адміністративна процедура – це визначений законом порядок розгляду та вирішення адміністративної справи. У свою чергу, адміністративна справа – це справа, що стосується публічно-правових відносин щодо забезпечення реалізації права, свободи чи законного інтересу особи та/або виконання нею визначених законом обов'язків, захисту її права, свободи чи законного інтересу, розгляд якої здійснюється адміністративним органом. Під адміністративним провадженням законодавець розуміє сукупність процедурних дій, що вчиняються адміністративним органом, і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення справи, що завершується прийняттям і, в необхідних випадках, виконанням адміністративного акта [17]. Вважаємо, що в проекті Адміністративно-процедурного кодексу України [16] сутність адміністративної процедури було розкрито більш вірно, ніж в Законі України «Про адміністративну процедуру» [17], адже розгляд і вирішення справи і є по суті адміністративним провадженням, порядок здійснення чого й визначається відповідною процедурою. З огляду на що п. 5 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про адміністративну процедуру» необхідно скорегувати, замінивши в ньому слова «розгляду та вирішення справи» на «здійснення адміністративного провадження».

Слід підкреслити, що всі з наведених підходів до сприйняття сутності правових, в тому числі адміністративних процедур, стосуються їх широкого розуміння. У досліджуваному випадку мова йде про конкретний аспект таких процедур, пов'язаний з прийняттям адміністративних актів в сфері забезпечення національної безпеки України правоохоронними органами.

Висновки. Отже, враховуючи вищезазначене, під процедурами прийняття адміністративних актів в сфері забезпечення національної безпеки правоохоронними органами пропонуємо розуміти визначений адміністративно-правовими нормами порядок вчинення процесуальних дій уповноваженими суб'єктами, спрямованих на прийняття адміністративного акта задля забезпечення правоохоронними органами стану захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу й інших національних інтересів України від реальних і потенційних загроз.

Список використаних джерел:

1. Стефанюк В.С. Судовий адміністративний процес: монографія. Харків : Фірма «Консум», 2003. 464 с.
2. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. д.ю.н., проф. Коломоєць Т. О. Київ : «Астіна», 2008. 457 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел.] К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. 1736 с.
4. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К. : «Укр. енцикл.», 1998. Т. 5 : П–С. К. : Вид-во «Юридична думка», 2003. 736 с.
5. Адміністративні процедури в питаннях та відповідях : навч. посіб. / за ред. Є. С. Герасименка, Н. Ю. Задираки. Київ : ВД Дакор, 2020. 156 с.
6. Юридическая процессуальная форма / под общ. ред. П. Е. Недбайло, В. М. Горшенева. Москва : Юридическая литература, 1976. 280 с.
7. Одарюк М. П. Правове регулювання процедур у земельному праві : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.06. Харків, 2018. 194 с.
8. Про національну безпеку України : закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.
9. Тимошук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії : монографія. К. : «Конус-Ю», 2010. 296 с.

10. Малиновський В. Я. Державне управління : навчальний посібник. Луцьк : Ред.-вид. відд. «Вежа» Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. 558 с.
11. Протасов В. Н. Юридическая процедура. М. : Юрид. лит., 1991. 79 с.
12. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: [підруч.] / за заг. ред. академіка НАПрН України О. М. Бандурки. Х. : Золота миля, 2011. 584 с.
13. Салманова О.Ю. Правові акти в управлінській діяльності Національної поліції України : дис. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.07. Харків, 2016. 455 с.
14. Рунова В. В. Адміністративні процедури в діяльності господарських судів України : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Суми, 2017. 231 с.
15. Пояснювальна записка до проекту Адміністративно-процедурного кодексу України : документ від 03.12.2012. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=44893&pf35401=238661>.
16. Адміністративно-процедурний кодекс України: проект закону України від 03.12.2012 № 11472. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=44893&pf35401=238661>
17. Про адміністративну процедуру: закон України від 17.02.2022 № 2073-IX. *Голос України*. 2022. № 123.

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2022.3.32>

ЮМОРАНОВ Д.І.

ГАЗОПОСТАЧАННЯ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

GAS SUPPLY AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION

В статті досліджується газопостачання в якості самостійного об'єкта адміністративно-правового, зокрема нормативно-правовий зміст зазначеного поняття та загальні засади адміністративно-правового регулювання суспільних відносин в зазначеній сфері. Дається суспільно-політична і економічна характеристика такому енергоресурсу, як природний газ. Звертається увага на спосіб передачі природного газу за допомогою газопроводів. Газопостачання, як комплекс суспільних відносин і об'єкт адміністративно-правового регулювання, розглядається як процес транспортування природного газу до споживача. Окреслюються основні проблеми правового забезпечення галузі газопостачання, які негативно впливають на функціонування ринку природного газу. Наголошується на важливій ролі саме адміністративно-правового регулювання в системі державного регулювання діяльності в газовій галузі. З огляду на нормативне визначення терміну "газопостачання" автором наголошено, що газопостачання, з одного боку, є "послугою" (що характеризує газопостачання як договірну категорію), а з іншого боку як "процес" транспортування газу до споживача (що характеризує її як діяльність щодо забезпечення споживачів газом, яка здійснюється відповідно до встановлених державою правил і процедур). На підтвердження того, що газопостачання відноситься до специфічних об'єктів адміністративно-правового регулювання, автором наводяться особливості регулювання відносин в нафтогазовій галузі, які пов'язані з об'єктивними умовами функціонування газової галузі. Робиться висновок, що переважно адмі-