ПРОБЛЕМИ РОЗМЕЖУВАННЯ ПРАВОВІДНОСИН, ЯКІ ВИНИКАЮТЬ ПІД ЧАС ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ У ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

МАЙСТРУК Андрій Миколайович - аспірант Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 342.95 (477)
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2024.3.70

У статті наголошено на тому, що забезпечення законності в діяльності Національної поліції здійснюється в умовах складної системи різнорідних правовідносин, які одночасно належать до кількох галузей права та перебувають у динамічній взаємодії. Відсутність чіткого, нормативно закріпленого механізму їх розмежування зумовлює виникнення правової невизначеності, що негативно впливає як на ефективність реалізації поліцейських повноважень, так і на рівень гарантій прав і свобод людини.

Встановлено, що поліцейська діяльність за своєю сутністю є багатофункціональною та міжгалузевою, що зумовлює виникнення широкого спектра правовідносин адміністративно-правового, кримінально-процесуального, оперативно-розшукового, дисциплінарного, цивільно-правового та міжнародно-правового характеру. У процесі реалізації покладених на Національну поліцію завдань ці правовідносини не лише співіснують, а й тісно переплітаються, утворюючи складну систему правового регулювання

Визначено, що проблеми розмежування правовідносин, які виникають під час забезпечення законності у діяльності Національної поліції України, мають комплексний і системний характер та зумовлені багаторівневістю правового регулювання, багатосуб'єктністю поліцейської діяльності, а також поєднанням у ній публічно-владних, службово-організаційних і процесуальних елементів.

Доведено, що значна частина проблем розмежування правовідносин має нормативне походження і пов'язана з фрагментарністю та колізійністю правового регулювання. Наявність оціночних понять, рамкових норм і відсилочних конструкцій у законодавстві, що регламентує діяльність Національної поліції, об'єктивно ускладнює правозастосування та сприяє формуванню неоднорідної практики.

Ключові слова: проблеми, розмежування правовідносин, забезпечення законності, Національна поліція, зовнішні, внутрішні, контрольні, наглядові, юрисдикційні правовідносини.

Постановка проблеми

Забезпечення законності в діяльності Національної поліції України є однією з ключових передумов функціонування демократичної, правової держави та ефективного захисту прав і свобод людини і громадянина. У сучасних умовах трансформації публічного управління, реформування правоохоронної системи та адаптації національного законодавства до європейських правових стандартів питання законності поліцейської діяльності набуває особливої актуальності. Водночас реалізація принципу законності в діяльності Національної поліції не зводиться виключно до формального дотримання норм права, а передбачає чітку структуризацію правовідносин, у межах яких здійснюються владні повноваження, а також однозначне визначення їх правової природи, суб'єктного складу та юридичних наслідків, зокрема в контексті організації та управління службовою діяльністю, кадрово-

го забезпечення, планування, координації та внутрішнього контролю.

Поліцейська діяльність за своєю сутністю є багатофункціональною та міжгалузевою, що зумовлює виникнення широкого спектра правовідносин адміністративно-правового, кримінально-процесуального, оперативно-розшукового, дисциплінарного, цивільно-правового та міжнародно-правового характеру. У процесі реалізації покладених на Національну поліцію завдань ці правовідносини не лише співіснують, а й тісно переплітаються, утворюючи складну систему правового регулювання. Саме в цій площині виникає проблема їх належного розмежування, від якого безпосередньо залежить дотримання принципів законності, правової визначеності, пропорційності та передбачуваності державного втручання.

Актуальність дослідження проблем розмежування правовідносин під час забезпечення законності у діяльності Національної поліції обумовлена також практичними викликами правозастосування. У практичній діяльності поліцейські часто змушені діяти в умовах дефіциту часу, підвищеного ризику та правової невизначеності, коли межі між превентивними, примусовими та процесуальними заходами є розмитими. За таких обставин відсутність чітких критеріїв розмежування правовідносин створює передумови для помилкової правової кваліфікації дій, порушення прав людини та виникнення спорів щодо законності прийнятих рішень, що негативно впливає на рівень довіри суспільства до Національної поліції.

Не менш важливим є і теоретико-методологічний аспект окресленої проблематики. У вітчизняній адміністративно-правовій науці питання забезпечення законності в діяльності правоохоронних органів традиційно розглядалися крізь призму контролю, нагляду та відповідальності. Водночас проблема розмежування правовідносин як самостійний об'єкт наукового аналізу тривалий час залишалася недостатньо розробленою, що зумовлює потребу в її комплексному дослідженні.

У цьому контексті особливої ваги набуває необхідність осмислення співвідношення зовнішніх і внутрішньоорганізаційних правовідносин у діяльності Національної поліції, а також визначення меж дискреційних повноважень поліцейських і механізмів їх процесуального забезпечення. Додаткової актуальності набувають питання інтеграції міжнародних стандартів правоохоронної діяльності у національну правову систему та забезпечення ефективного судового й громадського контролю за діяльністю поліції.

Так, комплексне дослідження проблем розмежування правовідносин, що виникають під час забезпечення законності у діяльності Національної поліції України, є науково й практично обґрунтованим та спрямованим на формування цілісного уявлення про правову природу поліцейської діяльності. Такий підхід створює підґрунтя для подальшого вдосконалення законодавства, розвитку адміністративно-правової доктрини та підвищення ефективності механізмів забезпечення законності як необхідної умови утвердження верховенства права та захисту прав і свобод людини.

Стан дослідження теми

У царині вітчизняної науки адміністративного права широке коло проблемних питань, пов'язаних із адміністративно-правовим забезпеченням управління економічною системою України, розглядали у своїх наукових працях О. О. Бакалінська, О. М. Бандурка, А. М. Бернюков, В. М. Гаращук, В. В. Горбалінський, С. М. Гусаров, В. М. Єднак, Д. В. Журавльов, Т. А. Кобзєва, А. Т. Комзюк, К. Б. Левченко, О. М. Музичук, О. Ю. Салманова, В. В. Сокуренко, В. В. Топчій та ін. Втім, попри чималу кількість наукових здобутків, перед вченими наразі постає необхідність переосмислення проблем розмежування правовідносин, які виникають під час забезпечення законності у діяльності Національної поліції.

Мета і завдання дослідження

Мета статті полягає в тому, щоб визначити коло проблем розмежування правовідносин, які виникають під час забезпечення законності у діяльності Національної поліції. Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити такі завдання: встановити загальні риси, притаманні проблемам роз-

межування правовідносин, які виникають під час забезпечення законності у діяльності Національної поліції України; розкрити сутність окремих таких проблем.

Наукова новизна дослідження полягає в тому, що автором вперше з використанням системного підходу розглянуто проблематику розмежування правовідносин, які виникають під час забезпечення законності у діяльності Національної поліції.

Виклад основного матеріалу

Проблеми розмежування правовідносин, які виникають під час забезпечення законності у діяльності Національної поліції України, мають комплексний і системний характер та зумовлені багаторівневістю правового регулювання, багатосуб'єктністю поліцейської діяльності, а також поєднанням у ній публічно-владних, службово-організаційних і процесуальних елементів. Забезпечення законності в діяльності Національної поліції передбачає чітке визначення прав та обов'язків усіх учасників відповідних правовідносин, однак на практиці таке розмежування часто ускладнюється через нормативну невизначеність, колізійність правових норм та особливості реалізації дискреційних повноважень поліцейських [1, с. 101].

Однією з ключових проблем є складність відмежування адміністративно-правових правовідносин від кримінально-процесуальних, оперативно-розшукових та дисциплінарних правовідносин у діяльності Національної поліції. Поліцейська діяльність нерідко здійснюється в умовах переходу від превентивних заходів до примусових або процесуальних дій, що ускладнює визначення правової природи конкретних правовідносин, створює ризики порушення принципу законності через неправомірне розширення або звуження повноважень поліцейського [2, с. 88].

Не менш проблемним моментом є те, що законодавство, яке регулює діяльність Національної поліції, містить значну кількість оціночних понять і рамкових норм, що делегують поліцейським широкі дискреційні повноваження. За відсутності чітких процесуальних алгоритмів реалізації таких повноважень виникає небезпека підміни процесуальних гарантій внутрішньо організаційними рішеннями або відомчими інструкціями, які не завжди мають належний рівень правової визначеності та відповідності закону. Це ускладнює встановлення моменту виникнення, зміни або припинення відповідних правовідносин, а також їх належну правову кваліфікацію.

Окремої уваги потребує проблема розмежування зовнішніх і внутрішніх правовідносин у системі Національної поліції. Забезпечення законності охоплює не лише взаємодію поліції з громадянами та іншими суб'єктами публічного права, але й службові відносини внутрішньо-організаційного характеру, пов'язані з організацією служби, проходженням служби в поліції, дисциплінарною відповідальністю та службовим контролем. У практиці діяльності Національної поліції внутрішньоорганізаційні правовідносини нерідко мають прямий вплив на дотримання прав і свобод людини у зовнішніх правовідносинах, однак їх правова природа та межі втручання часто залишаються недостатньо визначеними. Це призводить до ситуацій, коли порушення законності маскуються під внутрішні управлінські рішення, що ускладнює здійснення ефективного контролю та судового захисту [3, с. 152].

Суттєві труднощі виникають і під час розмежування контрольних, наглядових та юрисдикційних правовідносин у сфері забезпечення законності. У діяльності Національної поліції переплітаються інструменти внутрішнього контролю, прокурорського нагляду, судового контролю та громадського контролю. Відсутність чіткої координації між цими формами контролю, а також дублювання або прогалини у їх нормативному закріпленні створюють правову невизначеність щодо обсягу повноважень кожного суб'єкта та юридичних наслідків прийнятих рішень. Це негативно впливає на ефективність механізму забезпечення законності та може призводити до формалізації контрольних процедур [4, с. 112].

Важливою проблемою є також розмежування правовідносин, що виникають у зв'язку із застосуванням заходів адміністра-

тивного примусу, зокрема фізичної сили, спеціальних засобів і вогнепальної зброї. У таких випадках поєднуються норми адміністративного, кримінального та конституційного права, що вимагає особливої точності у визначенні правових підстав, меж і процедур застосування примусу. Нечіткість законодавчих формулювань або їх різне тлумачення на практиці ускладнює встановлення правомірності дій поліцейського та відповідальності за їх перевищення, що безпосередньо впливає на стан законності та довіру суспільства до поліції [5, с. 56].

Так, проблеми розмежування правовідносин у процесі забезпечення законності в діяльності Національної поліції України зумовлені як недосконалістю нормативного регулювання, так і особливостями практичної реалізації поліцейських повноважень. Вони потребують системного наукового осмислення та вдосконалення законодавства з метою підвищення рівня правової визначеності, забезпечення ефективного контролю та дотримання принципу верховенства права у діяльності Національної поліції, що є необхідною умовою захисту прав і свобод людини та зміцнення публічної довіри до правоохоронних органів.

Подальше поглиблене осмислення проблем розмежування правовідносин у сфері забезпечення законності в діяльності Національної поліції України потребує детального аналізу кожної з раніше окреслених проблем та виявлення додаткових аспектів, що впливають на ефективність правового регулювання й правозастосування. Зазначені проблеми не є ізольованими, а перебувають у тісному взаємозв'язку, утворюючи складну систему правових колізій і практичних труднощів, що безпосередньо відображається на стані законності в поліцейській діяльності.

Насамперед потребує більш глибокого аналізу проблема розмежування адміністративно-правових, кримінально-процесуальних та оперативно-розшукових правовідносин. У діяльності Національної поліції ці види правовідносин часто виникають послідовно або паралельно в межах одного фактичного складу. Так, під час реагування на подію поліцейський може розпочинати дії в межах адміністративно-превентивних поліцейських заходів, надалі переходити до адміністративного примусу, а згодом - до виконання функцій органу досудового розслідування [6, с. 186].

Відсутність чітких законодавчих критеріїв переходу від одного виду правовідносин до іншого призводить до ситуацій, коли фактичні дії поліції випереджають належну процесуальну форму або, навпаки, здійснюються без достатніх правових підстав. Це створює ризики неправомірного втручання у права і свободи людини, зокрема щодо свободи пересування, недоторканності житла чи права на захист, а також ускладнює подальшу оцінку законності дій поліцейських у судовому порядку [7, с. 122].

Більш деталізованою є проблема розмежування матеріальних та процесуальних адміністративно-правових правовідносин. Матеріальні норми, що визначають повноваження поліції, часто не супроводжуються належним процесуальним забезпеченням, що залишає значний простір для відомчого нормотворення. Внаслідок цього процесуальні аспекти реалізації владних повноважень нерідко регулюються підзаконними актами, які не завжди відповідають принципу законності та вимогам правової визначеності. У практичній площині це проявляється у складності визначення юридично значущих моментів виникнення правовідносин, меж допустимого втручання та належних процедур фіксації поліцейських дій. Така ситуація негативно впливає на можливість ефективного оскарження рішень і дій поліції та підриває довіру до адміністративно-правових механізмів захисту прав особи.

Окремого розгляду потребує проблема розмежування зовнішніх і внутрішньоорганізаційних правовідносин у діяльності Національної поліції. Внутрішньоорганізаційні правовідносини, пов'язані з управлінням персоналом, дисциплінарною відповідальністю, оцінюванням службової діяльності та службовим контролем, формально не спрямовані безпосередньо на регулювання відносин із громадянами. Проте саме через ці правовідносини опосередковано визначається характер і зміст поліцейської діяльності у публічній сфері. Нечіткість меж між управлінськими рішеннями та владними

актами, що мають зовнішній вплив, створює можливості для уникнення правової відповідальності та ускладнює судовий контроль за діяльністю поліції. Це особливо проблематично в умовах, коли внутрішні накази та розпорядження фактично визначають стандарти поведінки поліцейських у ситуаціях, що безпосередньо позначаються на дотриманні прав людини [8, с. 75].

Так, проблеми розмежування правовідносин, які виникають під час забезпечення законності у діяльності Національної поліції України, мають багатовимірний характер і охоплюють нормативний, організаційний та правозастосовний рівні. Їх подолання потребує комплексного вдосконалення законодавства, розвитку адміністративно-правової доктрини та формування сталої правозастосовної практики, орієнтованої на правову визначеність і ефективний захист прав і свобод людини.

Висновки

Таким чином, забезпечення законності в діяльності Національної поліції здійснюється в умовах складної системи різнорідних правовідносин, які одночасно належать до кількох галузей права та перебувають у динамічній взаємодії. Відсутність чіткого, нормативно закріпленого механізму їх розмежування зумовлює виникнення правової невизначеності, що негативно впливає як на ефективність реалізації поліцейських повноважень, так і на рівень гарантій прав і свобод людини. Законність у такому контексті постає не лише як формальна відповідність дій поліції вимогам закону, а як складний правовий режим, що потребує чіткої структуризації правовідносин і визначення меж владного втручання.

Встановлено, що поліцейська діяльність за своєю сутністю є багатофункціональною та міжгалузевою, що зумовлює виникнення широкого спектра правовідносин адміністративно-правового, кримінально-процесуального, оперативно-розшукового, дисциплінарного, цивільно-правового та міжнародно-правового характеру. У процесі реалізації покладених на Національну поліцію завдань ці правовідносини не лише співіснують, а й тісно переплітаються, утворюючи складну систему правового регулювання. Саме в цій площині виникає проблема їх належного розмежування, від якого безпосередньо залежить дотримання принципів законності, правової визначеності, пропорційності та передбачуваності державного втручання.

Визначено, що проблеми розмежування правовідносин, які виникають під час забезпечення законності у діяльності Національної поліції України, мають комплексний і системний характер та зумовлені багаторівневістю правового регулювання, багатосуб'єктністю поліцейської діяльності, а також поєднанням у ній публічно-владних, службово-організаційних і процесуальних елементів. Забезпечення законності в діяльності Національної поліції передбачає чітке визначення прав та обов'язків усіх учасників відповідних правовідносин.

Зазначено, що найбільш проблемними є ті правовідносини, які виникають на стику адміністративно-правового та кримінально-процесуального регулювання, а також у процесі застосування заходів адміністративного примусу. Саме в цих сферах ризик порушення принципу пропорційності та перевищення повноважень є найвищим, що зумовлено як недостатньою деталізацією законодавчих норм, так і значним обсягом дискреційних повноважень поліцейських. У таких умовах розмежування правовідносин набуває ключового значення для забезпечення правової визначеності та передбачуваності дій поліції.

Доведено, що значна частина проблем розмежування правовідносин має нормативне походження і пов'язана з фрагментарністю та колізійністю правового регулювання. Наявність оціночних понять, рамкових норм і відсилочних конструкцій у законодавстві, що регламентує діяльність Національної поліції, об'єктивно ускладнює правозастосування та сприяє формуванню неоднорідної практики. Водночас правозастосовні проблеми не можуть бути подолані виключно шляхом удосконалення норм права, оскільки вони значною мірою залежать від рівня правової культури, професійної підготовки та інституційної спроможності суб'єктів забезпечення законності.

SUMMARY

The article emphasizes that ensuring legality in the activities of the National Police is carried out in the conditions of a complex system of heterogeneous legal relations, which simultaneously belong to several branches of law and are in dynamic interaction. The absence of a clear, normatively fixed mechanism for their delimitation leads to the emergence of legal uncertainty, which negatively affects both the effectiveness of the implementation of police powers and the level of guarantees of human rights and freedoms.

It is established that police activity is multifunctional and interdisciplinary in nature, which leads to the emergence of a wide range of legal relations of an administrative-legal, criminal-procedural, operational-investigative, disciplinary, civil-legal and international-legal nature. In the process of implementing the tasks assigned to the National Police, these legal relations not only coexist, but also closely intertwine, forming a complex system of legal regulation

It has been determined that the problems of delimiting legal relations that arise when ensuring legality in the activities of the National Police of Ukraine are of a complex and systemic nature and are caused by the multi-level nature of legal regulation, the multi-subjectivity of police activity, as well as the combination of public-authority, service-organizational and procedural elements in it.

It has been proven that a significant part of the problems of delimiting legal relations has a normative origin and is associated with the fragmentation and conflict of legal regulation. The presence of evaluative concepts, framework norms and reference structures in the legislation regulating the activities of the National Police objectively complicates law enforcement and contributes to the formation of heterogeneous practice.

Key words: problems, delimitation of legal relations, ensuring legality, National Police, external, internal, control, supervisory, jurisdictional legal relations.

Акцентовано увагу на необхідності системного підходу до розмежування контрольних, наглядових і юрисдикційних правовідносин. Забезпечення законності в діяльності Національної поліції не може бути ефективним за умов дублювання повноважень контролюючих суб'єктів або, навпаки, наявності прогалин у контрольному механізмі. Чітке визначення компетенції кожного суб'єкта контролю та процедур їх взаємодії є необхідною передумовою формування цілісного механізму правового захисту прав людини у сфері поліцейської діяльності.

Література

1. Литвин О. П. Аналіз нормативно-правового регулювання діяльності Національної поліції України в контексті публічної безпеки та порядку. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2023. № 6. С. 99-104. DOI: https://doi.org/10.32782/2408-9257-2023-6-16.

2. Берестень Д. Г. Адміністративно-правові засади добору на посаду поліцейського в Україні : дис. ... д-ра філософії : 081 «Право». Київ, 2021. 206 с.

3. Лакійчук Я. О. Адміністративно-правове забезпечення превентивної діяльності поліції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 219 с.

4. Калатур М. Особливості здійснення контролю й нагляду за діяльністю слідчих органів. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. №10. С. 111-117. DOI: https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.10.19.

5. Правове забезпечення публічної безпеки громад: досвід України та країн Європейського Союзу: колективна монографія / За заг. ред. А.Г. Бобкової, А.М. Захарченка. Рига : Baltija Publishing, 2021. 174 с.

6. Теорія держави та права : навч. посіб. / [Є. В. Білозьоров, В. П. Власенко, О. Б. Горова, А. М. Завальний, Н. В. Заяць та ін.] ; за заг. ред. С. Д. Гусарєва, О. Д. Тихомирова. Київ: НАВС, Освіта України, 2017. 320 с.

7. Лобойко Л. М., Банчук О. А. Кримінальний процес : навчальний посібник. Київ : Ваіте, 2014. 280 с.

8. Яровий К. В. Адміністративно-правові засади взаємодії Національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 229 с.