

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ ТА МІСЦЕ СЕРЕД НИХ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

КОБКО Євген Васильович - кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри публічного управління та адміністрування Національної академії внутрішніх справ

ORCID: [https:// orcid.org/0000-0002-3121-0823](https://orcid.org/0000-0002-3121-0823)

УДК 342.9

DOI 10.32782/EP.2022.1.28

Встановлено, що правові засади забезпечення національної безпеки держави закріплюються у великій кількості нормативно-правових актів різної юридичної сили. Насамперед, правові засади, принципи та мета забезпечення національної безпеки держави визначаються Конституцією України, у відповідність до якої має бути приведено як зміст, так і форма інших нормативно-правових актів у цій сфері, адже основи національної безпеки мають регулюватися виключно Законами України. Аргументовано, що до основ національної безпеки країни, які мають регулюватися виключно законами України, доцільно віднести найважливіші принципи, правила національної безпеки, які характеризують її визначальні риси та являють собою джерело подальшого розвитку норм, присвячених забезпеченню національної безпеки держави іншими нормативно-правовими актами.

Доведено, що серед правових засад забезпечення національної безпеки держави основу складає саме адміністративно-правове регулювання означеної сфери. Вказане обумовлено першочерговою необхідністю забезпечення національної безпеки держави як умови її існування та гарантії додержання конституційних засад прав та свобод людини в Україні. Також забезпечення національної безпеки не можливо поза межами управлінської діяльності уповноважених суб'єктів державної влади, що вірогідно лише в контексті її адміністративно-правового регулювання.

З'ясовано, що адміністративно-правове регулювання національної безпеки держави є різновидом правового регулювання та базується виключно на імперативних засадах визначення поведінки учасників відносин в сфері національної безпеки. Адміністративно-правове регулювання національної безпеки держави слід визначити як цілеспрямовану діяльність уповноважених суб'єктів (органів державної влади) через систему адміністративно-правових засобів впливу на визначених законодавством учасників відносин в цій сфері стосовно забезпечення національної безпеки України з метою дотримання Конституційних засад щодо гарантування безпеки людини, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність, а також забезпечення існування України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави.

Ключові слова: правові засади, адміністративно-правове регулювання, забезпечення, національна безпека.

Постановка проблеми

Національна безпека – це стабільність, яка може підтримуватися протягом тривалого часу, стан досить розумної динамічної захищеності від найбільш істотних з реально існуючих загроз і небезпек, а також здатність розпізнавати такі виклики і своєчасно вживати необхідні заходи для їх нейтралізації [1, с.67]. Правові засади забезпечення національної безпеки держави містяться у багатьох нормативно-правових актах. Основою для орієнтування в сфері

правового регулювання забезпечення національної безпеки держави є Конституція України. Відповідно до ст. 17 Основного Закону України захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу. Означена норма відносить сферу забезпечення національної безпеки держави до її найважливішої функції та включає у сферу його забезпечення весь Український народ. У Стратегії національної безпеки України, затвердженій Указом Президента України від 14 вересня 2020 р., безпосередньо вказується на те, що головна ціль державної політики національної безпеки полягає у реалізації Конституційної норми ст. 3, відповідно до якої людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека - найвища соціальна цінність в Україні [2]. А відтак, належне забезпечення безпеки є фактично неможливим без якісного і ефективного нормативно-правового регулювання, зокрема нормами адміністративного права.

Стан дослідження

Окремі проблемні питання, пов'язані із нормативно-правовим регулювання забезпечення національної безпеки у своїх наукових працях розглядали: Р.С. Мельник, Р.Я. Заяць, В.А. Ліпкан, О.О. Юрченко, В.І. Абрамов, Г.П. Ситник, В.Ф. Смолянюк, Є.М. Нікіпелова та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, в юридичній літературі відсутні комплексні дослідження, присвячені правовим засадам забезпечення національної безпеки держави.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є встановити місце норм адміністративного права в системі правових засад забезпечення національної безпеки держави. Задля досягнення вказаної мети необхідно: здійснити аналіз положень низки нормативно-правових актів різної юридичної сили, норми яких спрямовано на регулювання суспільних відносин у відповідній сфері; надати оцінку стану регулювання досліджуваної сфери.

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна статті полягає у тому, що робота є однією із перших спроб надати комплексну оцінку місця норм адміністративного права в системі правових засад забезпечення національної безпеки держави.

Виклад основного матеріалу

Слід звернути увагу на те, що в основі правового регулювання забезпечення національної безпеки держави покладено її орієнтованість на дотримання ст. 1 Конституції України: забезпечення існування України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави. Важливою нормою Конституцією України, яка має безпосереднє відношення до правових засад забезпечення національної безпеки держави, є норма п. 17 ст. 92 Конституції України, в якій зазначається, що виключно законами України визначаються основи національної безпеки, організації Збройних Сил України і забезпечення громадського порядку [3]. Це положення безпосередньо вказує на те, що ані Указами Президента, ані постановами Кабінету міністрів України чи іншими підзаконними нормативно-правовими актами не можуть бути визначені основи національної безпеки держави. Тому необхідно мати чітке розуміння того, що відноситься до таких основ.

Основи національної безпеки, які мають визначатися виключно на рівні законів України, можна охарактеризувати як найважливіші принципи, правила національної безпеки, які характеризують її визначальні риси та являють собою джерело подальшого розвитку норм, присвячених забезпеченню національної безпеки держави, іншими нормативно-правовими актами.

Окрім внутрішніх законів України, які приймаються на виконання положень Конституції держави щодо забезпечення національної безпеки, слід вказати на значну роль міжнародних нормативно-правових актів. Відповідно до ст. 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Укладення міжна-

родних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України [3]. Відповідно до Закону України «Про міжнародні договори України» чинні міжнародні договори України підлягають сумлінному дотриманню Україною відповідно до норм міжнародного права. Згідно з принципом сумлінного дотримання міжнародних договорів, Україна виступає за те, щоб й інші сторони міжнародних договорів України неухильно виконували свої зобов'язання за цими договорами. Якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору [4]. Таким чином, міжнародно-правові акти, згоду на обов'язковість яких надано Верховною радою України, є частиною національного законодавства, яке не суперечить нормам Конституції України та є орієнтиром для норм законів та підзаконних нормативно-правових актів, які приймаються вітчизняними нормотворцями, зокрема й у сфері забезпечення національної безпеки держави, маючи при цьому пріоритет у разі існування змістовних суперечностей.

Безпосередня вказівка у змісті Стратегії національної безпеки України на її головну ціль – забезпечення людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки як найвищої соціальної цінності в Україні – демонструє необхідність додержання норм міжнародного законодавства в сфері дотримання прав та свобод людини у сфері правового регулювання питань забезпечення національної безпеки держави.

Важливе значення для забезпечення прав і свобод людини, у тому числі й при забезпеченні національної безпеки держави, мають положення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [5]. Зокрема, стаття 5 Конвенції закріплює право кожного на свободу та особисту недоторканність. При цьому в цій статті зазначено, що нікого не може бути позбавлено свободи крім виключного переліку випадків, передбачених цією статтею і відповідно до процедури, встановленої законом [5].

Положення статті 14 цієї Конвенції, згідно якого дискримінація є забороненою і користування правами та свободами, визнаними в цій Конвенції, має бути забезпечене без дискримінації за будь-якою ознакою: статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження, або за іншою ознакою [5]. До основних міжнародно-правових актів, що встановлюють загальнолюдські стандарти прав і свобод особи та стосуються правового статусу людини і громадянина, та з якими узгоджуються приписи Конституції і відповідні нормативні акти України, на думку Т. Слїнько, належать: Загальна декларація прав людини (1948); Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (1966); Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (1966); Європейська конвенція про захист прав людини та основоположних свобод з протоколами (1950); Європейський соціальний стандарт (1961); Заключний акт Наради з питань безпеки та співробітництва в Європі (1975); Підсумковий документ Віденської зустрічі представників держав-учасниць Наради з питань безпеки та співробітництва в Європі (1989); Документ Копенгагенської наради – конференції з людського виміру НБСЄ (1990) [6, с.31]. Вищезазначені норми вказаних міжнародно-правових актів визначають міжнародно-правові стандарти у сфері забезпечення прав і свобод людини, які вже є відображеними у національному законодавстві країни.

Далі слід вказати положення звичайних законів. Так, в першу чергу слід вказати Закон України «Про національну безпеку України», яким визначаються та розмежовуються повноваження державних органів у сферах національної безпеки і оборони, створюється основа для інтеграції політики та процедур органів державної влади, інших державних органів, функції яких стосуються національної безпеки і оборони, сил безпеки і сил оборони, визначається система командування, контролю та координації операцій сил безпеки і сил оборони, запроваджується всеосяжний підхід до плануван-

ня у сферах національної безпеки і оборони, забезпечуючи у такий спосіб демократичний цивільний контроль над органами та формуваннями сектору безпеки і оборони [7]. Означений закон можна віднести до спеціальних актів законодавства в сфері забезпечення національної безпеки держави, оскільки його норми повністю спрямовані на врегулювання специфічних суспільних відносин, які виникають в цій сфері. Розглянемо й низку інших законодавчих актів України, які містять норми, що регулюють певну сферу забезпечення національної безпеки держави.

Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України» визначає правові засади організації та діяльності Ради національної безпеки і оборони України, її склад, структуру, компетенцію і функції [8]. Закон України «Про Службу безпеки» визначає Службу безпеки України як державний орган спеціального призначення з правоохоронними функціями, який забезпечує державну безпеку України. На Службу безпеки України покладається у межах визначеної законодавством компетенції захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, науково-технічного і оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб, а також забезпечення охорони державної таємниці. До завдань Служби безпеки України також входить попередження, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень проти миру і безпеки людства, тероризму та інших протиправних дій, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України [9]. Закон України «Про контррозвідувальну діяльність» визначає цю діяльність як спеціальний вид діяльності у сфері забезпечення державної безпеки, яка здійснюється з використанням системи контррозвідувальних, пошукових, режимних, адміністративно-правових заходів, спрямованих на попередження, своєчасне виявлення і запобігання зовнішнім та внутрішнім загрозам безпеці України, розвідувальним, терористичним

та іншим протиправним посяганням спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на інтереси України [10]. Закон України «Про державний кордон України» визначає, що захист державного кордону України є невід'ємною частиною загальнодержавної системи забезпечення національної безпеки і полягає у скоординованій діяльності військових формувань та правоохоронних органів держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом. Ця діяльність проводиться в межах наданих їм повноважень шляхом вжиття комплексу політичних, організаційно-правових, дипломатичних, економічних, військових, прикордонних, імміграційних, розвідувальних, контррозвідувальних, оперативно-розшукових, природоохоронних, санітарно-карантинних, екологічних, технічних та інших заходів [11]. Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» визначає зміст правового режиму надзвичайного стану, порядок його введення та припинення дії, особливості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій в умовах надзвичайного стану, додержання прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб та відповідальність за порушення вимог або невиконання заходів правового режиму надзвичайного стану [12]. Закон України «Про боротьбу з тероризмом» з метою захисту особи, держави і суспільства від тероризму, виявлення та усунення причин і умов, які його породжують, визначає правові та організаційні основи боротьби з цим небезпечним явищем, повноваження і обов'язки органів виконавчої влади, об'єднань громадян і організацій, посадових осіб та окремих громадян у цій сфері, порядок координації їх діяльності, гарантії правового і соціального захисту громадян у зв'язку із участю у боротьбі з тероризмом [13]. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» до завдань такої діяльності відносить: систему гласних і негласних пошукових та контррозвідувальних заходів, що здійснюються із застосуванням оперативних та оперативнотехнічних засобів, пошук і фіксацію фактич-

них даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України, розвідувально-підривну діяльність спеціальних служб іноземних держав та організацій – з метою припинення правопорушень та в інтересах кримінального судочинства, а також отримання інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства і держави [14]. Перелічені закони не вичерпують усі законодавчі акти, які містять норми, присвячені забезпеченню національної безпеки держави. До таких Законів також можна віднести Закон України «Про Національну поліцію», «Про запобігання корупції» та інші.

Висновки

Таким чином, правові засади забезпечення національної безпеки держави закріплюються у великій кількості нормативно-правових актів різної юридичної сили. Насамперед, правові засади, принципи та мета забезпечення національної безпеки держави визначаються Конституцією України, у відповідність до якої має бути приведено як зміст, так і форма інших нормативно-правових актів у цій сфері, адже основи національної безпеки мають регулюватися виключно Законами України. До основ національної безпеки країни, які мають регулюватися виключно законами України, доцільно віднести найважливіші принципи, правила національної безпеки, які характеризують її визначальні риси та являють собою джерело подальшого розвитку норм, присвячених забезпеченню національної безпеки держави іншими нормативно-правовими актами.

Основу правових засад забезпечення національної безпеки держави складає саме адміністративно-правове регулювання означеної сфери. Вказане обумовлено першочерговою необхідністю забезпечення національної безпеки держави як умови її існування та гарантії додержання конституційних засад прав та свобод людини в Україні. Також забезпечення національної безпеки не можливо поза межами управлінської діяльності уповноважених суб'єктів державної влади, що вірогідно лише в контексті її адміністративно-правового регулювання. Останнє є різновидом правового регулю-

вання та базується виключно на імперативних засадах визначення поведінки учасників відносин в сфері національної безпеки.

З огляду на зазначене вище, адміністративно-правове регулювання національної безпеки держави слід визначити як цілеспрямовану діяльність уповноважених суб'єктів (органів державної влади) через систему адміністративно-правових засобів впливу на визначених законодавством учасників відносин в цій сфері стосовно забезпечення національної безпеки України з метою дотримання Конституційних засад щодо гарантування безпеки людини, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність, а також забезпечення існування України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави.

Література

1. Косолапов Н. Национальная безопасность в меняющемся мире (К дискуссии о содержании понятия). Мировая экономика и международные отношения. 1992. № 10. С. 67-75
2. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» Указ Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020. Офіційний вісник України 2020. № 75. стор. 127. стаття 2377
3. Конституція України від 28 червня 1996 року. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. ст. 141
4. Про міжнародні договори України. Закон України від 29 червня 2004 року № 1906-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 50. ст.540
5. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. Ратифікована Україноюю 17.07.1997. Офіційний вісник України 1998 р., № 13, / № 32 від 23.08.2006 /, стор. 270
6. Слінько Т. М. Міжнародно-правові стандарти в галузі прав людини та їх відображення в Конституції України / Т. М. Слінько // Права людини і демократія : зб. наук. ст. за матеріалами наук. конф., м. Харків, 15 трав. 2018 р. – Харків, 2018. – С. 30–34.

7. Про національну безпеку України. Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. Відомості Верховної Ради. 2018. № 31. ст.241.

8. Про Раду національної безпеки і оборони України. Закон України від 5 березня 1998 року № 183/98-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1998. № 35. ст.237

9. Про Службу безпеки України. Закон України від 25 березня 1992 року № 2229-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 27, ст.382

10. Про контррозвідувальну діяльність. Закон України від 26 грудня 2002 року № 374-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 12. ст.89

11. Про захист державного кордону України. Закон України від 4 листопада 1991 року № 1777-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 2. ст. 5

12. Про правовий режим надзвичайного стану. Закон України від 16 березня 2000 року № 1550-III. Відомості Верховної Ради України. 2000. № 23. ст.176

13. Про боротьбу з тероризмом. Закон України від 20 березня 2003 року № 638-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 25. ст.180

14. Про оперативно-розшукову діяльність. Закон України від 18 лютого 1992 року № 2135-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 22. ст.303

SUMMARY

It is established that the legal basis for ensuring the national security of the state is enshrined in a large number of regulations of various legal force. First of all, the legal principles, principles and purpose of national security are determined by the Constitution of Ukraine, in accordance with which should be brought both the content and form of other regulations in this area, because the foundations of national security should be governed exclusively by laws of Ukraine. It is argued that the foundations of national security, which should be governed exclusively by the laws of Ukraine, should include the most important principles, rules of national security, which characterize its defining features and are a source of further development of norms on national security by other regulations.

It is proved that among the legal bases of ensuring the national security of the state the basis is the administrative and legal regulation of this area. This is due to the urgent need to ensure the national security of the state as a condition of its existence and guarantee compliance with the constitutional principles of human rights and freedoms in Ukraine. Also, ensuring national security is not possible outside the administrative activities of authorized subjects of state power, which is likely only in the context of its administrative and legal regulation.

It was found that the administrative and legal regulation of national security is a kind of legal regulation and is based solely on the imperative principles of determining the behavior of participants in relations in the field of national security. Administrative and legal regulation of national security should be defined as purposeful activities of authorized entities (public authorities) through a system of administrative and legal means of influencing the statutory participants in relations in this area to ensure national security of Ukraine in order to comply with constitutional principles of human security, its life and health, honor and dignity, inviolability, as well as ensuring the existence of Ukraine as a sovereign and independent, democratic, social, legal state.

Key words: legal bases, administrative and legal regulation, provision, national security.