

ІСТОРИЧНІ ПЕРЕДУМОВИ ВИНИКНЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ПОНЯТЬ «ПУБЛІЧНА БЕЗПЕКА» І «ПОРЯДОК»: НАУКОВІ ПОГЛЯДИ

Мусаєва С. С.

У статті здійснено дослідження історичних передумов виникнення понять «публічний порядок і безпека» на основі понять «громадський порядок» та «громадська безпека». Виокремлено одні з основних наукових поглядів на значення та законодавче закріплення цих понять відповідно до норм чинного законодавства України.

Ключові слова: публічний порядок, публічна безпека, громадський порядок, громадська безпека, історія, законодавство, суспільство, управління, вчення.

В статье проведено исследование исторических предпосылок возникновения понятий «публичный порядок и безопасность» на основе понятий «общественный порядок» и «общественная безопасность». Выделены одни из основных научных взглядов на значение и законодательное закрепление данных понятий в соответствии с нормами действующего законодательства Украины.

Ключевые слова: публичный порядок, общественная безопасность, общественный порядок, история, законодательство, общество, управление, обучение.

The article analyzes the historical preconditions of the emergence of the concepts of “public order” and “public security” on the basis of the notions of “public order” and “public safety”. Singled out one of the main scientific views on the meaning and legislative strengthening of these concepts in accordance with the current legislation of Ukraine.

Key words: public order, public safety, history, law, society, government, teaching.

Постановка проблеми. Право громадян України на захист та безпеку є однією з гарантій зміцнення законності. За сучасних умов нестабільності у різних сферах суспільного життя вагоме значення має дотримання публічного порядку і безпеки, який пов'язаний з відносинами, що забезпечують суспільний спокій і поведінку громадян відповідно до закону. Дослідження історичних передумов виникнення та закріплення таких понять, як «публічний порядок і безпека», дасть змогу зрозуміти сутність та основний зміст цих понять, які використовуються сучасним законодавством України.

Стан дослідження. Питанню розкриття понять та змісту «публічний порядок і безпека» присвятили свої праці такі вчені, як: А.В. Басов, О.І. Парубов, Р.С. Мельник, І.І. Тріска, В.В. Левицька, Д.С. Припутень, А.М. Поляка, О.Ю. Прокопенко та інші.

Метою статті є дослідження історичних передумов виникнення та розвитку понять «публічна безпека» і «порядок», виокремлення наукових поглядів щодо визначення цих понять.

Виклад основного матеріалу. На шляху до європейських перетворень як на суспільному, так і на законодавчому рівні Україна з 2015 року розпочала шлях перетворень у правоохоронній системі, започаткувавши тим самим перехід від старої «міліції» до нової «поліції». Якщо брати до уваги прийнятий на цій основі Закон України «Про Національну поліцію», то можна сказати,

що порівняно зі старим Законом України «Про міліцію» кардинально змінився механізм роботи органів поліції, започаткувавши тим самим не тільки оновлену систему роботи, а й розробку і вдосконалення нових понять на цій основі.

З огляду на те, що нині забезпечення публічної безпеки й порядку на території України під час проведення масових заходів є одним із ключових завдань системи Національної поліції України, слід дослідити історичні основи та наукові погляди, завдяки яким утворились ці терміни.

Забезпечення публічної безпеки й публічного порядку, що прийшли на заміну поняттям «громадська безпека і громадський порядок» з практики застосування термінів, слів та словосполучень у юриспруденції, це поняття означає урегульовану моральними і правовими нормами систему суспільних відносин, що має на меті гарантування громадської безпеки і спокою, захисту честі і гідності громадян, нормальних умов для діяльності державних та громадських організацій. Український академічний словник дає таке поняття «порядку»: це стан, коли все робиться, виконується так, як слід, відповідно до певних вимог, правил, та є послідовною упорядкованістю [1]. «Порядок (Ordnung)» за філософським словником означає ясну і чітку організацію будь-якої сфери дійсності (стосовно людського існування, наприклад, його позитивні моральні якості) [2]. Як вказано у «Великому тлумачному словнику сучасної української мови», слово «грумада» є багатозначним, включає в себе групу людей, об'єднаних спільністю становища, інтересів тощо, та об'єднання людей, що ставлять перед собою певні спільні завдання. Своєю чергою Конфуцій до центру уваги ставить категорію порядку та ритуалу (Лі). На його думку, зміст історії полягає в ритуалах минулого, їх поступовій зміні, де носієм ритуалу виступає людина, яка гармонійно поєднує в собі природність і вченість. Звідси вимоги Конфуція керувати народом за допомогою добродійності і наведення порядку, дотримуючись правил поведінки. Тоді народ матиме сором і буде виправлятися, а суспільство досягатиме злагоди [3].

Якщо взяти до уваги стародавню історію, а саме у Стародавньому Римі поняття «публічного порядку» ототожнювалося та виражалося у врядуванні так званих «органів влади». Державне врядування на той час зовнішньо не змінювалося, однак набуло олігархічного характеру. Сенат, ставши найважливішим державним органом, фактично отримав законодавчі функції, які реалізовував через народні збори, тим самим регулюючи порядок держави. Розвиток політико-правових ідей про громадський порядок того часу, де результатом практичної діяльності юристів щодо тлумачення законів стало відокремлення юриспруденції в самостійну галузь

Мусаєва С. С., 2018

знань. Значний вплив на ідеологію римського суспільства справила філософія грецьких і римських «стоїків» та їхні ідеї про духовну рівність громадян, їхній обов'язок служити державі, роль закону та правові питання поняття правопорядку та громадського порядку.

Так, у працях Марка Тулія Цицерона можна зустріти думку про те, що управління державою здійснюється в інтересах загального блага, для цього кожен ідеальний громадянин зобов'язаний слідувати таким чеснотам, як: пізнання істини, справедливість, велич духу і благопристойність, а також не тільки не заподіювати шкоди іншим та не зазіхати на чужу власність, але й подавати допомогу потерпілим від несправедливості і трудитись для загального блага [8].

Зокрема, у «Законах Хаммурапі» закріплено низку положень, які фактично є пранормами для теперішнього адміністративного законодавства, що регулює питання охорони громадського порядку. Вже тоді було висловлено думку про те, що належний рівень громадського порядку має досягатись шляхом дотримання людьми божественних установлень. Вперше знайшли своє застосування такі поняття, як «благоустрій» «порядок і симетрія», «законослухняність», «вдосконалість», які за своєю суттю відображали окремі ознаки сучасного поняття правопорядку та громадський порядок [8].

З огляду на норми ст. ст. 92, 116 Конституції України забезпечення публічного порядку виступає основною метою діяльності держави. Ця функція входить до кола публічних відносин, а саме відносин між державною владою та громадянином, де народ, делегуючи певні природні функції влади державі, очікує від неї забезпечення власної безпеки, зокрема безпеки, що унеможливує будь-яке порушення прав громадян та осіб, які перебувають під захистом держави [9].

Як з наукової точки зору, так і з законодавчої поняття «публічний порядок» в Україні не має чіткого визначення. Воно є доволі еластичним, широким і не може бути втиснуте у формальні рамки. Тому нині більш широким використанням залишаються поняття «громадський порядок та громадська безпека», хоча, враховуючи положення чинного законодавства, ці поняття є тотожними за своїм змістовим навантаженням. Тим часом А.В. Басов та О.І. Парубов визначають зміст громадської безпеки як відображення суспільних відносин, які виникають у межах реалізації правових і технічних норм, спрямованих на забезпечення безпеки населення, а також пов'язані з попередженням загроз, небезпечних для життя і здоров'я людей [4]. У цьому контексті Р.С. Мельник зазначає, що німецькі вчені громадську безпеку визначають як певний стан суспільних відносин, якому притаманна непорушність правопорядку; функціонування органів державної влади та самоврядування, а також інших установ, які виконують публічні функції; суб'єктивних прав і майнових благ окремих осіб (життя, здоров'я, свобода, гідність, майно тощо) [5]. Якщо брати до уваги наукові публікації з питань публічної безпеки, Д.О. Беззубов, застосовуючи термін «суспільна безпека» («безпека суспільства») фактично як похідний від поняття національної безпеки, зіставляє його як «взаємопов'язані спільні інтереси й завдання суспільної та державної систем безпеки, на рівні недержавної системи за участю громадськості й об'єднань громадян» [6]. Такі науковці, як І.І. Тріска та В.В. Левицька визначають публічний порядок як «пу-

блічно-правові відносини, що мають імперативний характер і визначають основи суспільного ладу держави». З огляду на неоднозначність термінів у новому Законі України «Про Національну поліцію», Д.С. Припутень розглядав категорію «публічна безпека» та наголошував, що вона потребує наукового визначення та нормативного закріплення.

Так, уперше в законодавчій практиці держави щодо діяльності силових і правоохоронних структур законодавцем без будь-якого попереднього обговорення з громадою та відповідного наукового обґрунтування було введено термін «публічна безпека». Такий стан справ нині потребує повного аналізу щодо правильності й можливості застосування цих термінів, оскільки, наприклад, в Україні немає фундаментальних наукових напрацювань, присвячених питанням публічного порядку в контексті міжнародного приватного права.

Результатом невизначеного тлумачення поняття «публічний порядок» є непередбачувані наслідки його застосування українськими судами. Прикладом є Ухвала в справі № 354/81/15-ц, винесена Яремчанським міським судом Івано-Франківської області 26 січня 2016 року. За результатами розгляду справи суд встановив, що визнання та виконання рішення МКА суперечитиме публічному порядку, оскільки «...особа, яка подала та підписала від імені Plan Team GmbH позовну заяву до Міжнародного комерційного арбітражного суду при Торгово-промисловій палаті України та представляла інтереси Plan Team GmbH у вказаному суді, а також подала та підписала клопотання про надання дозволу на примусове виконання рішення <...>, не має належних повноважень, передбачених законодавством України, на представлення інтересів Plan Team GmbH у судах, господарських та третейських, зокрема в Міжнародному комерційному арбітражному суді при ТПП України, <...> тобто не було дотримано публічного порядку розгляду справи» [7].

Верховний Суд України в Постанові Пленуму від 24 грудня 1999 року № 12 зазначив, що «під публічним порядком <...> належить розуміти правопорядок держави, визначальні принципи і засади, які становлять основу наявного в ній ладу (щодо її незалежності, цілісності, самостійності й недоторканності, основних конституційних прав, свобод, гарантій тощо)» [7].

З огляду на те, що Україна стоїть на шляху до євроінтеграції, В. Кернз, спираючись на право Європейського Союзу, надає стислий аналіз публічного порядку та сутності його теорії. Однак необхідно зазначити, що однією з передумов прийняття Закону України «Про Національну поліцію» є європейська інтеграція України, яка, своєю чергою, має на меті служіння суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку. Така вимога була передбачена Декларацією про поліцію, прийнятою Резолюцією Парламентської Асамблеї Ради Європи № 690(1979), зміст якої реалізує засади Європейської конвенції про права людини і основоположних свобод та інших національних і міжнародних документів, вважаючи необхідною основою існування мирного суспільства, яке користується перевагами порядку та публічної безпеки [10].

Висновки. Таким чином, публічний порядок - це щит, який дає можливість державі захиститись від

поширення на її територію правових норм чи інститутів, що завдають шкоди суверенітету, незалежності, територіальній цілісності, основам чинного ладу, правам і свободам людини. Публічний порядок неможливо визначити раз і назавжди, він може змінюватись, як і суспільно-політична реальність, у якій перебуває кожна країна. Розуміння та законодавче закріплення понять «публічний порядок і безпека» має важливе практичне значення, оскільки воно буде сприяти подальшому вдосконаленню правового регулювання громадського порядку, покращенню діяльності державних органів і громадських організацій.

Література

1. Поняття порядку у поліцейській діяльності: URL: file:///FP_index.htm_2016_2_18.pdf
2. Порядок. URL: <http://www.harc.ru/slovar/1683.html>
3. Історія філософії, основні етапи розвитку: філософія Давнього світу. URL: http://pidruchniki.com/12720204/filosofiya/istoriya_filosofiyi_osnovni_etapi_rozvitku
4. Андриевский И.Е. Полицейское право: в 2 ч. СПб.: Прагм, 1874. Ч. 1: Введение. Полиция безопасности. 648 с.
5. Мельник Р.С. Поняття «громадська безпека» та «громадський порядок» у німецькій та українській науці і

законодавстві. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?

6. Беззубов Д.О. До поняття концепту суспільної безпеки (адміністративний аспект). Бюлетень Міністерства юстиції України. 2013. № 5(139). С. 73-79.

7. Теорія та практика застосування поняття «публічний порядок» у визнанні та наданні дозволу на примусове виконання рішення міжнародного комерційного арбітражу в Україні. URL: <http://jurist.ua/?article/1121>

8. Ігнатенко В.В. Поняття громадський порядок: категорія публічно-правових відносин за часів Стародавнього світу. URL: file:///C:/Users/1/Downloads/FP_index.htm_2011_4_51.pdf

9. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

10. Резолюція N 690 (1979) Парламентської асамблеї Ради Європи «Декларація про поліцію»: Рада Європи, Парламентська Асамблея; Резолюція, Декларація, Міжнародний документ від 08.05.1979 № 690 (1979). URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_803

*Мусаєва С. С.,
ад'юнкт*

*Одеського державного університету
внутрішніх справ*