

НАСТЮК ВАСИЛЬ ЯКОВИЧ

д-р юрид. наук,
професор, завідувач кафедри адміністративного права
та адміністративної діяльності
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ЩОДО РОЗУМІННЯ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

Сучасне українське законодавство не має чіткого визначення поняття громадського порядку, і тому дати його поняття можна лише на основі осмислення суспільних відносин, окремих галузей права та деяких теоретичних концепцій, висловлених у спеціальній літературі.

На громадський порядок впливає багато факторів життєдіяльності суспільства: економічні, політичні, соціально-психологічні. Донедавна у своєму зовнішньому прояві він сприймався "як морально-правова категорія, зміст якої визначається нормами моралі та права". Граматичне тлумачення слова "порядок" вказує, що громадський який не існує сам по собі, є станом налагодженості, організованості, правильності та систематичності суспільних відносин.

Зазначимо, що представники концепції громадського порядку вважають за необхідне тлумачити його поняття в широкому та вузькому розумінні.

У широкому розумінні громадський порядок включає в себе суспільні відносини, які регулюються нормами права та іншими соціальними нормами.

Суть цих відносин визначається матеріальними умовами життя суспільства, відношенням громадян до найрізноманітніших сторін співжиття у суспільстві.

В теорії права громадський порядок розглядається як система суспільних відносин, яка ґрунтується на засобах виробництва та складається внаслідок сукупного впливу на процеси суспільного

життя всіх соціальних норм та принципів, які діють у суспільстві.

Деякі автори, формулюючи поняття громадського порядку, акцентують увагу на тому, що громадський порядок "розглядається як широка категорія, якої визначається системою ідеологічних відносин, що складаються в різних сферах життєдіяльності при регулюючому впливові правових та інших норм".

Не виключається також і поняття громадського порядку в широкому, але правовому значенні. Ряд авторів вважають, що система громадського порядку в себе порядок вольових суспільних відносин, які формуються в процесі свідомого і добровільного дотримання громадянами встановлених у нормах права та нормах неюридичного характеру правил у сфері соціальної.

Отже, вони розглядають громадський порядок як злагоджену структурну систему правових відносин, що виникають як у громадських місцях, так і поза ними. Але навіть це тлумачення сфери суспільних відносин, які складають зміст громадського порядку, далеко не повне. Досліджуючи в такому аспекті громадський порядок, його важко відрізнити від інших суспільних категорій, які також регулюються нормами права та іншими соціальними нормами і виконують ті ж самі функції. Ці визначення характеризують поняття громадського порядку в широкому розумінні. Проте в даному випадку громадський порядок виступає не лише як юридична, а й як соціальна категорія.

Тому, підкреслюючи соціальний зміст відносин громадського порядку, які складаються не тільки в місцях присутності громадян, але і в інших місцях, у суспільстві в цілому, треба відзначити, що він включає всі існуючі в ньому, які складаються не тільки під впливом дії права. Отже, громадський у такому

змісті можна вважати категорією "громадський порядок у загальносоціальному значенні".

Громадський порядок у вузькому розумінні обмежується визначенням простором, а також умовами, завдяки яким складаються та розвиваються суспільні відносини. Це лише їх частина, яка регулюється нормами права, моралі, звичаями. Такі відносини, їх порядок сприяють створенню належних умов для суспільно корисної діяльності людей. Громадський порядок потрібно розглядати як стан соціальної урегульованості, при якому забезпечуються життя, здоров'я громадян, їх права та свободи, громадський спокій, мораль, людська гідність. Відносини громадського порядку в багатьох випадках устанавлюються та охороняються нормами права.

Таким чином, громадський порядок у вузькому розумінні можна визначити як категорію "громадський порядок у юридичному значенні".

Поняття громадського порядку потрібно завжди розуміти чітко. Не можна звужувати або занадто розширювати відносини, що складають його зміст. Правильне вирішення цього питання має важливе практичне значення. Розширене тлумачення поняття "громадський порядок" може спричинити безпідставне втручання правоохоронців у відносини, які не знаходяться під її охороною.

З одного боку, такий підхід може призвести до втручання у сферу особистого життя громадян і порушення законності. Місцеві органи внутрішніх справ іноді розширено тлумачать поняття громадського порядку і ставлять перед міліцією завдання, виконання яких не відноситься до її компетенції у сфері охорони громадського порядку. Це стосується, наприклад, виявлення осіб, які здають у піднайом квартири та інші приміщення держжитлофонду без належної реєстрації. Таке завдання не повинно ставитись перед міліцією, оскільки

відносини, які виникають між наймодавцем і наймачем, мають цивільно-правовий характер. Їх порушення повинна виявляти податкова інспекція або податкова міліція. Тому не випадково Верховний Суд і касаційні суди неодноразово застерігали судові, слідчі органи та органи внутрішніх справ від помилок, які пов'язані з необґрунтованим розширенням поняття громадського порядку в юридичному його розумінні.

Охорона громадського порядку є компетенцією органів внутрішніх справ. З'ясуванню цього поняття сприяє аналіз елементів, які складають структуру даного феномена. Як правило, у цьому плані, виділяються такі елементи: мета встановлення та підтримання громадського порядку; засоби регулювання; зміст громадського порядку; гарантії надійності громадського порядку.

Мета встановлення та підтримання громадського порядку докорінно не змінилася. Вона як і раніше полягає в охороні життя, здоров'я, прав та свобод, гідності громадян, забезпечення громадського спокою, створенні максимально сприятливих умов для нормального та безперервного функціонування державних громадських організацій, виховання поваги до суспільства та дотриманні громадської моралі. Вважалося, що одночасно кожна людина має виробити звичку суворо дотримуватись правил співжиття, потребу узгоджувати свої дії та вчинки з вимогами правових і моральних правил.

Однак у відносинах громадського порядку змінилися пріоритети. Якщо у так званому, соціалістичному суспільстві, яке ми будували, основним напрямом у розвитку відносин громадського порядку спершу було соціальне, колективне, державне, а потім тільки індивідуальне, то зараз в цих відносинах людини займають перше місце, є основною цінністю людини, громадянина і держави. Стаття 3 Конституції України проголошує, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність,

недоторканість, безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю”. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов’язком держави,

Тому нам здається, що в сучасних умовах мету встановлення та підтримання громадського порядку слід класифікувати на першочергову та другочергову. Першочерговою метою громадського порядку є захист найвищої соціальної цінності в Україні: людини, її життя і здоров’я, честі і гідності, недоторканості і безпеки. Другочергова мета це забезпечення громадського спокою, створення умов нормального та безперервного функціонування державних та громадських організацій.

Донедавна вважалося, що засобами регулювання громадського порядку є як правові, так і інші соціальні норми: мораль, звичаї.

Однак при побудові демократичного суспільства громадяни мають діяти за принципом “що не заборонено нормами права, те дозволено”. Не дивлячись на значну роль моралі і звичаїв вони вже можуть у відносинах громадського порядку проявлятися через форму правових норм і правових відносин. Тобто ці правила повинні бути закріплені в нормах права і тоді тільки регулювати відносини громадського порядку. У правовій державі відносини, які регулюють нормами права, встановлюються державою, захищаються її авторитетом, а також правовими засобами. Серед правових норм основну регулюючу роль виконують норми адміністративного права, і вони ж разом з кримінально-правовими нормами установлюють заборони і визначають відповідальність за порушення громадського порядку. Більшість відносин як складових громадського порядку установлюється і регулюється законодавством. Так, в Основному Законі України та в інших законах встановлюються основні права і свободи громадян, у

тому числі на відпочинок, проведення мітингів, зборів, походів та демонстрацій і ін. При реалізації цих свобод виникають відносини громадського порядку. Багато їх регулюється на рівні Уряду України, а також інструкціями міністерств та відомств, постановами місцевих органів влади.

Особливо це стосується відносин, які встановлюються в місцях масового відпочинку громадян. Нормами адміністративного права встановлюються права і обов'язки учасників відносин громадського порядку. Але відносини справедливості, оцінки – добре чи зле може встановлюватися нормами моралі. Мораль справляє істотний вплив на зміст права, звичаї і традиції. Моральні вимоги формуються у практиці колективної поведінки, в процесі взаємного спілкування людей і є відображенням життєвого та історичного досвіду. Норми моралі відтворюються щоденно і забезпечуються силою звичок, вмінь та оцінок громадської думки.

Не доцільно в суспільстві, в якому безліч сторін відносин не урегульованих правом, проповідувати принцип "все, без виключення дозволено, якщо інше не встановлено законом". Цей принцип згубний для суспільних відносин України в цілому і для громадського порядку, зокрема. Шкідливість його особливо відчутна в умовах теперішнього життя суспільства, де пенсіонери перебувають за межею бідності, мінімальна заробітна плата – нижча в декілька разів від прожиткового мінімуму. Тому слідування такому принципу - дорога до бездуховності членів суспільства. Мораль - це система загальноприйнятих, не санкціонованих державними або громадськими органами відносин, які зараз ще домінують у суспільстві. Під їх впливом виникають різні відносини, багато з яких пізніше закріплюється в нормах права. Якщо самі відносини громадського порядку часто регулюються

моральними нормами, то захищаються, або, інакше кажучи, охороняються, вони нормами права. За допомогою норм кримінального права та адміністративного права встановлюються заборони порушувати ту чи іншу моральну норму.

Є відносини громадського порядку, які регулюються звичаями. До речі, дотримання звичаїв – позитивне явище, корисне як для суспільства в цілому, окремих громадян. Це урочисті весільні обряди, іменини чи хрестини, проводи на службу в армію і т. ін. Але поряд з ними є шкідливі звичаї, які пов'язані з надмірним вживанням спиртних напоїв. Таких звичаїв потрібно позбавлятися, використовуючи силу закону, підвищуючи культуру вживання напоїв та спілкування між людьми.

Таким чином, зміст громадського порядку утворює система суспільних відносин, які складаються в результаті суворого виконання і додержання норм права, моральних норм, позитивних правил-звичаїв. Гарантіями забезпечення громадського порядку є подальша демократизація нашого суспільства, науковість та практична обґрунтованість правових норм, участь в обговоренні проєктів правових актів широких верств населення, прийняття, виборним постійно діючим органом – Парламентом України виважених законів, ефективна діяльність правоохоронних органів, у тому числі місцевих органів внутрішніх справ, зокрема, міліції громадської безпеки, як найбільш близької до населення та громадських формувань, покликаних приймати участь в охороні правопорядку.