

*special attention to the theoretical grounds of the state and civic control, determination of the nature and system of powers of control's bodies, the use of modern forms of coordination for improvement and efficiency of executive bodies.*

*The article is also considered the way of improving the administrative and legal support the control over the activities of the executive power.*

**Key words:** *the control, the state control, the civic control, the supervision, the executive power authorities.*

УДК 342.9

**В. А. ДЕРЕЦЬ,**  
кандидат юридичних наук

## **ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ТА ГРОМАДЯН**

*У статті висвітлюються особливості адміністративно-правових відносин органів публічної адміністрації та громадян. Надається загальна характеристика структурних елементів цих відносин. Звертається увага на підстави виникнення таких адміністративно-правових відносин.*

**Ключові слова:** *адміністративно-правові відносини, публічно-правові відносини, органи публічної адміністрації, громадяни, сфера публічного управління.*

**Дерець В. А. Особенности административно-правовых отношений органов публичной администрации и граждан**

*В статье освещаются особенности административно-правовых отношений органов публичной администрации и граждан. Приводится общая характеристика структурных элементов этих отношений. Обращается внимание на основания возникновения таких административно-правовых отношений.*

**Ключевые слова:** *административно-правовые отношения, публично-правовые отношения, органы публичной администрации, граждане, сфера публичного управления.*

**V. Derets. Specialities of administrative and legal relations of public administration authorities and citizens**

*The article highlights specialities of administrative and legal relations of public administration authorities and citizens. General characteristic of structural elements of these relations is described. The attention is paid to the grounds of appearance of these administrative and legal relations.*

**Keywords:** *administrative legal relations, public legal relations, public administration authorities, citizens, field of public administration.*

У сфері публічного (державного й самоврядного) управління виникають різноманітні відносини, в яких обов'язковим учасником є орган публічної адміністрації. Іншою стороною відносин можуть також виступати органи публічної адміністрації або юридичні чи фізичні особи. Ці відносини регулюються нормами адміністративного права, що надає їм характеру адміністративно-правових. Таке розуміння адміністративно-правових відносин є загальною визначенням.

Категорія адміністративно-правових відносин є однією із центральних категорій адміністративного права, адже саме адміністративно-правові відносини надають йому динаміки, у них реалізуються права та обов'язки учасників. Однак такий широкий підхід до визначення адміністративно-правових відносин не дає повного уявлення про них. Тому важко не погодитися з думкою, що загальні поняття окреслюють лише зовнішнє, абстрактне коло, що охоплює особливості певних процесів та явищ, тому конкретизація правозастосування потребує відповідної деталізації праворозуміння. Для загального рівня праворозуміння достатньо усвідомлювати правовідносини як реальні, конкретні суспільні відносини, врегульовані нормами права. Водночас такий обсяг розуміння суті правовідносин не задовольняє вимог науковців і практиків, які вивчають можливість передбачати (моделювати) виникнення правовідносин певного типу. Особливо це виявляється при дослідженні проблеми виникнення нових суспільних відносин та можливості правового впливу на них. На детальному рівні вивчаються системні зв'язки між елементами правовідносин<sup>1</sup>.

Адміністративно-правова наука має достатньо напрацювань щодо визначення, змісту та ознак адміністративно-правових відносин. Цього питання торкалися багато вітчизняних дослідників, зокрема: В. Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, І. П. Голосніченко, В. К. Колпаков, С. Г. Стеценко.

У наукових дослідженнях слушно підкреслюється, що серед фахівців немає суттєвих розбіжностей у поглядах на такі ключові ознаки суспільних відносин, регламентованих нормами адміністративного права:

- складаються переважно у сфері публічного управління;
- мають обов'язкового учасника: носія виконавчо-розпорядчих повноважень держави;
- виникають за ініціативою будь-якого суб'єкта адміністративного права, згода або бажання іншої сторони правовідносин не є обов'язковою умовою їх виникнення;
- спори між сторонами вирішуються як у судовому, так і в адміністративному порядку;
- учасники адміністративних відносин, у разі порушення норм адміністративного законодавства, несуть юридичну відповідальність перед державою в особі її уповноважених органів<sup>2</sup>.

Чимала частина адміністративно-правових відносин складається між органами публічної адміністрації та громадянами. Суспільне життя, як і життя окремого громадянина, не може обійтися без необхідності вступати у відносини з органами публічної адміністрації. Ці відносини мають належним чином регулюватися законодавством. Теоретичне підґрунтя для нормотворчої діяльності повинні створити наукові дослідження проблематики адміністративно-правових відносин органів публічної адміністрації та громадян. Метою цієї статті є висвітлення особливостей адміністративно-правових відносин органів публічної адміністрації та громадян.

Природа (сутність) адміністративно-правових відносин органів публічної адміністрації та громадян від радянського періоду до сучасності еволюціону-

вала. Зміни, які постійно відбувалися (і продовжують відбуватися) в суспільно-політичному житті держави, зумовлюють як зміну спектру відповідних суспільних відносин, так і зміну адміністративно-правових норм, що їх регулюють.

За радянських часів на розуміння адміністративно-правових відносин впливала існуюча на той час ідеологія. Не було й мови про їх розуміння інакше, як управлінського впливу держави на всі суспільні процеси. У пострадянський період адміністративне право як одна з фундаментальних (провідних) галузей публічного права зазнало суттєвих змін. Насамперед змінилися погляди на його предмет, призначення та роль у регулюванні суспільних відносин. Воно вже не розглядається виключно як право «управління» та «юрисдикційне» право. Як наголошував В. Б. Авер'янов, якщо подивитися на види суспільних відносин, у яких перебувають суб'єкти адміністративного права, то з'ясується, що управлінський характер (у розумінні управління як владно-організуючого впливу на суспільну діяльність з метою її впорядкування і спрямування) в них аж ніяк не переважає. Вся діяльність щодо: застосування до громадян заходів адміністративного примусу (так звана поліцейська діяльність); захисту порушених прав і свобод громадян (розгляд скарг); розгляду і розв'язання індивідуальних адміністративних справ за зверненнями приватних осіб; надання різноманітних адміністративних послуг (у вигляді дозвільно-реєстраційних та інших подібних дій); і навіть прийняття зобов'язуючих рішень щодо приватних осіб у процесі забезпечення так званих публічних потреб – за своєю суттю не є управлінською, хоча й здійснюється у сфері державного (а точніше – публічного) управління<sup>3</sup>.

Пострадянське адміністративне право відходить від ідеології «державоцентризму» та орієнтується на стандарти, що визнані в демократичних країнах світу, на забезпечення прав, свобод та інтересів громадян у всіх сферах суспільного життя та на захист їх порушених прав. Демократичні взаємовідносини – це відносини, які мають забезпечити кожній людині у сфері державного (а також самоврядного) управління реальне додержання та охорону належних їй прав і свобод, виконання обов'язків, ефективний захист цих прав і свобод у разі їх порушення<sup>4</sup>.

Теза про те, що відносини органів публічної адміністрації та громадян мають будуватися з урахуванням «людиноцентристської» концепції, на даний час вважається усталеною в науці адміністративного права. На початковому етапі її розробки категорії «органи публічної адміністрації», «публічне управління» ще широко не використовувалися вченими-адміністративістами, переважна увага приділялася адміністративно-правовим відносинам між громадянами та органами виконавчої влади і відповідно сфері державного управління. Зазначалося, що адміністративно-правовий режим відносин органів виконавчої влади і людини повинен виходити із становища останньої як такого суб'єкта, перед яким виконавча влада відповідальна за свою діяльність, і ґрунтуватися на беззаперечному визнанні пріоритету прав людини, її законних інтересів, правомірності її вимог і очікувань від діяльності державних органів, їх посадових осіб<sup>5</sup>.

Адміністративно-правові відносини виникають у зв'язку чи з приводу реалізації відповідними суб'єктами своєї компетенції. Відносини органів публічної адміністрації та громадян розглядають і через категорію «публічно-правових» відносин. Публічні відносини складаються в особливій сфері функціонування держави та суспільства – публічній<sup>6</sup>. Сутність публічно-правових відносин полягає в тому, що в них публічний інтерес трансформується (перетворюється) в конкретні дії щодо: реалізації та захисту суб'єктивних публічних прав і свобод громадян; задоволення та захисту інтересів територіальних та етнічних спільностей людей (народу, територіальних громад, національних меншин тощо); реалізації відповідними суб'єктами публічно-правових повноважень та забезпечення законності<sup>7</sup>.

Одна із сторін публічно-правових відносин має публічно-владні повноваження, а інша є об'єктом публічно-правового впливу. Таке становище зумовлено тим, що публічна влада повинна мати правові важелі впливу на суспільні відносини з метою моделювання їх відповідно до цілей та завдань правового регулювання, а також для належного виконання своїх публічних функцій. Публічно-правові відносини є особливою формою взаємозв'язків між його учасниками та наділені особливим соціальним призначенням – забезпечення пріоритету прав людини<sup>8</sup>.

Адміністративні правовідносини за участю громадян можуть виникати тільки на визначених законом підставах. Науковці до них відносять такі: 1) у зв'язку з реалізацією громадянами належних їм за законом прав і свобод у сфері функціонування органів державної влади; 2) у зв'язку з виконанням громадянами покладених на них обов'язків у зазначеній сфері; 3) при нехтуванні або неналежному виконанні громадянами своїх обов'язків, передбачених відповідними адміністративно-правовими нормами; 4) за порушення органами державної влади або їхніх посадових осіб прав та охоронюваних законом інтересів громадян<sup>9</sup>. Ці підстави були сформульовані щодо відносин органів державної влади та громадян, поряд з цим їх можна поширити і на відносини з більш широким колом суб'єктів – органами публічної адміністрації та громадянами.

Погоджуємося з думкою, що в адміністративно-правових відносинах органів публічної адміністрації з громадянами мають узгоджуватися дві абсолютно різні моделі поведінки: поведінка фізичної особи на основі правила «дозволено все, що не заборонено» та поведінка органу публічної влади на основі правила «дозволено лише те, що прямо встановлено законом». Тобто мають узгоджуватися диспозитивний та імперативний методи правового регулювання<sup>10</sup>.

Особливість адміністративних правовідносин за участю громадян, як підкреслюється в науковій літературі зумовлює наявність владних повноважень в одного із суб'єктів цих відносин: встановлення обов'язку для органів виконавчої влади вступати в адміністративно-правові відносини не тільки за власною ініціативою, а й у силу прямого припису закону. Якщо для громадян участь у конкретних адміністративних правовідносинах, як правило, є реалізацією наданої законом можливості, то для сторони, що представляє виконавчу владу,

вжиття необхідних заходів для забезпечення правового режиму у сфері державного управління є необхідною умовою реалізації їх компетенції<sup>11</sup>.

З приводу того, чи перебувають громадяни і органи публічної адміністрації у відносинах рівнопорядковості, не перебуваючи у відносинах підпорядкування, німецький дослідник адміністративного права Ебергард Шмідт-Ассманн зазначає: «Публічно-адміністративна реальність знає чимало сфер, у яких приватні особи й органи публічної адміністрації спілкуються між собою на ґрунті рівнопорядковості й сходяться у формах спільного впливу. Незважаючи на це, теза про рівнопорядковість не спрацьовує повною мірою». Індивід є особою з неповторною внутрішньою цінністю, зорієнтований на спільноту та пов'язаний зі спільнотою, що зумовлює потреби в регулюванні, яке покликана робити держава. Міру реагування визначають і обумовлюють саме ці потреби. Держава несе відповідальність за виконання наданих гарантій, які не могли б бути повністю виконані за рівноправності. Саме органи публічної адміністрації мають у своєму розпорядженні широкий спектр можливостей впливу, зокрема, використання владних засобів і прийняття односторонніх рішень, які неможливо було б реалізувати в умовах рівнопорядковості. Рівнопорядковість сторін не пояснює ні потреби в легітимації дій держави, ні права на дію легітимованих державних рішень. У відносинах між громадянами та публічними органами громадянин діє в межах встановлених правом свобод, а публічні органи – у межах компетенцій, наданих правом<sup>12</sup>.

На нашу думку, природу правовідносин між органами публічної адміністрації та громадянами міг би охарактеризувати принцип рівноцінності їх учасників, коли кожна з них є однаково важливою стороною відносин незалежно від виду відносин, у яких вони перебувають. Реалізуючи свій правовий статус, кожна із сторін може розраховувати на дотримання її прав іншою стороною і на виконання нею своїх обов'язків.

Структура адміністративних правовідносин за участю органів публічної адміністрації та громадян є класичною для адміністративних правовідносин та включає суб'єктів, об'єкт і зміст.

Однією із сторін відносин є орган публічної адміністрації, що є носієм юридично-владних повноважень, якими його наділяють адміністративно-правові норми. Іншою стороною відносин є громадяни. Іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, – за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України (ст. 26 Конституції України).

Науковці неодноразово приділяли увагу питанню тлумачення категорії «публічна адміністрація». Н. П. Каменська узагальнює погляди вчених і зазначає, що доцільно виокремити два концептуальних підходи до трактування змісту публічної адміністрації як організаційно-правового утворення: так званий «широкий» і «вузький». Прихильники «широкої» концепції під публічною адміністрацією зазвичай пропонують розуміти систему органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також інших суб'єктів, які відповідно до закону забезпечують виконання законодавчих актів у публічних інтер-

есах та наділені прерогативами публічної влади. Отже, у широкому сенсі до публічної адміністрації належать не тільки органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, а й суб'єкти, які згідно із законами виконують делеговані владою повноваження у сфері публічного управління з метою задоволення тих або інших суспільних потреб. Позиція прихильників «вузької» теорії розуміння публічної адміністрації як системи органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, які відповідно до закону в межах компетенції здійснюють управління публічними справами видається їй достатньо аргументованою та переконливою<sup>13</sup>. Підтримуємо підхід, відповідно до якого ключовими структурними елементами публічної адміністрації визначаються органи виконавчої влади та виконавчі органи місцевого самоврядування.

Публічна адміністрація як правова категорія, на переконання В. К. Колпакова, має два виміри – функціональний і організаційно-структурний. За функціонального підходу – це діяльність відповідних структурних утворень з виконання функцій, спрямованих на реалізацію публічного інтересу. За організаційно-структурного підходу публічна адміністрація – це сукупність органів, які утворюються для здійснення (реалізації) публічної влади<sup>14</sup>.

Для публічно-правових відносин характерною є об'єктна специфіка, тобто специфіка їх об'єктів, значна частина яких не характерна для інших правовідносин. Більшості таких правовідносин притаманна об'єктна множинність. Така множинність передбачає можливість існування двох груп об'єктів – активних (первинних) та пасивних (другорядних). Активні (первинні) – об'єкти, які є безпосередньою метою вступу суб'єктів права до конкретних правовідносин, серед них: поведінка учасників правовідносин, яка проявляється в активних діях щодо захисту та реалізації суб'єктивних прав і свобод; здійснення публічної влади, вирішення питань місцевого значення та відповідні публічно-владні та правозахисні результати. Пасивні (другорядні) – об'єкти, які опосередковують головну мету вступу суб'єктів права до конкретних правовідносин, серед них: речі, майнові та немайнові блага. Окремі публічно-правові відносини виникають з приводу задоволення відповідними суб'єктами публічних інтересів, не пов'язаних з матеріальними чи нематеріальними благами, наприклад, реалізація публічно-владних повноважень тощо<sup>15</sup>.

Зміст адміністративних правовідносин між органами публічної адміністрації та громадянами складають суб'єктивні юридичні права та обов'язки сторін. Суб'єктивні юридичні права – це міра дозволеної поведінки, що забезпечується державою. Юридичні обов'язки – міра необхідної поведінки, що забезпечується державою. Базуючись на тезі, що зв'язок зі сферою виконавчої влади, з одного боку, та органічний зв'язок з регулятивним впливом норм адміністративного права – з другого, – це основні фактори, що впливають на зміст адміністративних правовідносин<sup>16</sup>, зазначимо, що на зміст адміністративних правовідносин між органами публічної адміністрації та громадянами впливає їх зв'язок з нормами адміністративного права як публічної галузі права та сферою публічного управління.

Погоджуємося з думкою, що особливою ознакою прав та обов'язків сторін публічно-правових відносин є їх чітка нормативна визначеність. У більшості

випадків права та обов'язки сторін публічно-правових відносин окреслені нормативно-правовими актами, можуть виникати на їх основі та здійснюватись лише у той спосіб, який прямо зазначений нормою права. Значна частина прав та обов'язків органів публічної адміністрації у публічних правовідносинах виникає унаслідок взяття державою чи територіальною громадою на себе зобов'язань щодо забезпечення прав, свобод та законних інтересів осіб. Зокрема, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією та законами України (ст. 19 Конституції України)<sup>17</sup>.

Суб'єкти більшості публічно-правових відносин одночасно мають суб'єктивні права і несуть юридичні обов'язки (насамперед публічно-владні суб'єкти), тобто сторони публічно-правових відносин у сферах державного управління і місцевого самоврядування взаємно уповноважені й зобов'язані – право є обов'язком і навпаки, що зумовлюється характером публічно-правового регулювання. Суб'єктивні права і юридичні обов'язки конкретних суб'єктів публічно-правових відносин можуть збігатися.

Особливості публічно-правових відносин також проявляються у характеристичності суб'єктивних публічних прав і свобод громадян. Права і свободи громадян характеризуються, зокрема, тим, що:

- можуть реалізовуватися безпосередньо через вступ у відносини з органами, які є носіями публічно-владних повноважень;
- не можуть реалізовуватися без звернення до органів, які є носіями публічно-владних повноважень;
- це права на охорону за допомогою державно-правового механізму всіх прав, які становлять основу конституційного та галузевого (наприклад, адміністративного) правового статусу людини і громадянина<sup>18</sup>.

Є адміністративно-правові відносини з органами публічної адміністрації, у які громадяни можуть вступати як самостійно, так і у складі колективних утворень. У таких випадках стороною відносин буде відповідне колективне утворення, а громадяни опосередковано вступають у відносини з органами публічної адміністрації. Колективними утвореннями можуть бути інститути громадянського суспільства, до яких Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996, відносить громадські об'єднання, релігійні, благодійні організації, творчі спілки, професійні спілки та їх об'єднання, асоціації, організації роботодавців та їх об'єднання, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації, інші непідприємницькі товариства та установи, легалізовані відповідно до законодавства.

Відносини органів публічної адміністрації та громадян доволі різноманітні. Одні відносини є класичними для адміністративно-правової теорії та практики, інші – виникли недавно. Згодом можуть виникати нові види адміністративно-правових відносин, що потребуватимуть самостійних наукових досліджень.

1. *Курило В.* Сутність адміністративно-правових відносин в аграрному секторі економіки // Підприємництво, господарство і право. – 2008. – № 10. С. 3-4. 2. *Каменська Н. П.* Правовідносини, що виникають за зверненнями до публічної адміністрації: специфічні особливості // Сучасні проблеми правової системи України. Збірник матеріалів VII Міжнародної науково-практичної конференції. 26 листопада 2015 р. (м. Київ) / за ред. Ю. Л. Бошицької, О. В. Чернецької, Н. О. Армаш, О. О. Кваші та ін. – Вип. 7. Львів : Галицька видавнича спілка, 2015. С. 84. 3. *Авер'янов В. Б.* Характер предмета адміністративного права: уточнення доктринальної оцінки // Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Факт, 2003. С. 28. 4. *Лазур Я.* Загальні проблеми дослідження правовідносин у сфері адміністративно-правового забезпечення реалізації прав і свобод громадян // Публічне право. – 2011. – № 2. С. 33-34. 5. *Авер'янов В. Б.* Демократизація адміністративного права – ключове завдання його реформування // Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Факт, 2003. С. 36. 6. *Хлібороб Н.* Особливості структури публічно-правових відносин // Вісник Львівського університету. – 2010. – Вип. 51. – Серія юрид. С. 155. 7. *Педько Ю. С.* Публічно-правова сфера функціонування адміністративної юстиції // Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту. Київ : Наукова думка, 2007. С. 498. 8. *Хлібороб Н.* Вказ. праця. 9. *Бояринцева М. А.* Особливості адміністративних правовідносин за участю громадян // Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту. Київ : Наукова думка, 2007. С. 223-224. 10. *Корнич Б. А.* Диспозитивність та процедурність як основні принципи забезпечення прав людини у сфері публічної інформації // Сучасна адміністративно-правова доктрина захисту прав людини: тези доп. та наук. повідомл. учасн. науково-практичної конференції (17-18 квітня 2015 року, м. Харків). Харків : Право, 2015. С. 28-29. 11. *Бояринцева М. А.* Вказ. праця. С. 226. 12. *Шмідт-Ассманн Е.* Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного права / Ебергард Шмідт-Ассманн; [пер. з нім. Г. Рижков, І. Сойко, А. Баканов]; відп. ред. О. Сироїд. – [2-ге вид., перероблене та доповнене]. Київ : «К.І.С.», 2009. С. 16-17. 13. *Каменська Н.* Публічна адміністрація: логіко-методологічний аналіз дефініції // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2014. – № 6. С. 29-32. 14. *Колтаков В. К.* Адміністративно-правові відносини: на шляху до сучасної концепції // Адміністративне право України: стан і перспективи розвитку : зб. наук. праць VI Міжнародної науково-практичної конференції «Адміністративне право України: стан і перспективи розвитку (23–24 вересня 2011 р., м. Київ). Київ : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2011. С. 50. 15. *Педько Ю. С.* Вказ. праця. С. 500. 16. *Бояринцева М. А.* Вказ. праця. С. 228. 17. *Хлібороб Н.* Вказ. праця. С. 159. 18. *Педько Ю. С.* Вказ. праця. С. 500-501.

#### ***V. Derets. Specialities of administrative and legal relations of public administration authorities and citizens.***

Various relations, permanent member of which is public administration authority, appear in the field of public (state and self-governing) administration. Other participant of these relations may be also public administration authorities or legal entities or natural persons. These relations are governed by administrative law, which gives them an administrative nature. The relations between public administration authorities and citizens are also considered through the category of “public law” relations.

The category of administrative legal relations is one of the key categories of administrative law, because the administrative law relations give it dynamics and implement the rights and obligations of participants. Scientific researches correctly emphasize that there are no sig-



nificant differences in the views on the key features of social relations regulated by administrative law among experts. In particular, they agree that these relations mainly appear in the field of public administration; they have a mandatory participant: the carrier of executive and administrative powers of the state; they appear at the initiative of any subject of administrative law; consent or willingness of the other party of relations is not a prerequisite of their origin; disputes between the parties are resolved both in judicial and administrative proceedings; the participants of administrative relations legally responsible to the state, represented by its authorities, in the case of violation of administrative legislation.

The purpose of this article is to highlight special aspects of administrative legal relations of public administration and citizens. The nature (essence) of administrative legal relations of public administration and citizens has been evolved since the end of Soviet era. Changes that always occurred (and continue occurring) in social and political life of the country stipulate both the change of the relevant spectrum of public relations and change of the administrative law norms that govern them. The thesis that relations between public administration authorities and citizens should be constructed with taking into account the “person centrist” concept is currently considered as the established in the science of administrative law.

It is supported the point of view that in the administrative legal relations between public administration authorities and the citizens two different models of action have to be agreed: the action of an individual on the basis of the rule “it is allowed everything that is not prohibited” and the action of public authority on the basis of the rule “it is only allowed what is directly foreseen by law”. That is the imperative and dispositive methods of legal regulation must be coordinated.

In our opinion, the nature of relations between public administration authorities and citizens could be characterized by the principle of equivalence of their participants, where each of them is equally important participant of relations regardless of the kind of relations in which they participate. Realizing their legal status, each of the party can expect the compliance of its right by other party and the fulfilling its duties.

The structure of administrative legal relations with the participation of public administration authorities and citizens is a classic for these relations and includes the subjects, object and content.

Scientists have repeatedly paid attention to the issue of interpretation of the category of “public administration”. It is supported the approach according to which the key structural elements of public administration are executive authorities and executive authorities of local self-government.

Object specificity is definitive for public law relations. That is the specificity of their objects the main part of which is not peculiar for other relations. For the majority of such relations it is peculiar object plurality.

The content of administrative legal relations between public administration authorities and citizens includes subjective legal rights and obligations. The subjects of the most of public legal relations simultaneously have subjective rights and legal obligations (primarily subjects of public power).

**Keywords:** administrative legal relations, public legal relations, public administration authorities, citizens, field of public administration.