

УДК 351.746(477)

С. С. Шоптенко

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ КОМПЕТЕНЦІЇ СУДОВОЇ МІЛІЦІЇ В УКРАЇНІ

На основі комплексного дослідження визначено поняття та зміст компетенції судової міліції в Україні, охарактеризовано її структурні елементи та внесено пропозиції щодо систематизації повноважень підрозділу.

У наш час, коли в Україні відбуваються реформи практично в усіх сферах суспільних відносин, особливого значення набуває питання оптимізації та конкретизації адміністративно-правового статусу всіх органів державної влади, визначення їх місця та ролі в житті держави. Вирішення даної проблеми неможливе без чіткого визначення компетенції кожного суб'єкта владних повноважень, у тому числі й спеціального підрозділу судової міліції «Грифон».

Дослідження компетенції спеціального підрозділу судової міліції «Грифон» можна провести на основі наукових розробок

© Шоптенко С. С., 2011

загального поняття компетенції державного органу, які є досить багатоманітними та неоднозначними. Розкриття сутності даної категорії зустрічається в наукових роботах таких відомих вчених, як В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, Д. Н. Бахрах, Ю. П. Битяк, І. П. Голосніченко, А. Т. Комзюк, В. К. Колпаков, О. П. Коренев, Б. М. Азарєв, Ю. О. Тихомиров, В. К. Шкарупа та ін.

Слово «компетенція» в перекладі з латинської означає «належність по праву», а змістовна суть його включає в себе два складові компоненти: «коло повноважень будь-якого органу чи посадової особи; коло питань, в яких дана особа володіє знанням, досвідом» [1, с. 24].

Як правило, термін «компетенція» вживається як узагальнююче для понять «предмет відання», «повноваження», «суб'єктивні права та обов'язки» та характеризує реалізацію прав та обов'язків суб'єкта в тій чи іншій сфері з метою виконання покладених на нього завдань, що має територіально або іншим чином встановлені рамки.

Визначення поняття компетенції пропонується багатьма авторами та, як правило, залежить від елементів, які включаються до її структури.

Так, одні автори вважають, що компетенція – це сукупність прав та обов'язків [2, с. 121; 3, с. 180], інші автори визначають, що компетенція – це правова категорія, яка включає взаємопов'язані елементи – права, обов'язки та предмет відання [4, с. 41; 5, с. 253; 6, с. 375]. Ю. О. Тихомиров, який фундаментально дослідив природу та елементи компетенції, у загальному вигляді визначає компетенцію як законно покладений на уповноважений суб'єкт обсяг публічних справ. Будучи складним явищем, компетенція, як вважає дослідник, складається з елементів двоякого роду. До власне компетенційних елементів Ю. О. Тихомиров відносить: нормативно встановлені цілі як спосіб тривалої нормативної орієнтації суб'єктів права та стійку діяльність по досягненню даних цілей, предмети відання як юридично визначені сфери та об'єкти впливу, владні повноваження як гарантовану законом міру прийняття рішень та виконання дій. Супутнім елементом є відповідальність за їх невиконання або, іншими словами, гарантії виконання компетенції [7, с. 53–67].

Деякі науковці до змісту компетенції включають такі правові явища, як завдання, функції, форми і методи діяльності тощо. Із зазначеного питання Н. Г. Плахотнюк вказує, що компетенція органу держави включає в себе сукупність предмета його відання і повноважень щодо цих предметів відання [8, с. 17].

І. А. Бачило вважає, що представити функції органу поза його компетенцією неможливо, а тому функції є складовою частиною компетенції і визначають, «що» робить орган. Для обґрунтування своєї позиції науковець запропонував два поняття компетенції – у широкому і вузькому (власному) розумінні, причому кожне з понять визнається правовим. У першому випадку в компетенцію включаються, крім функцій, і місце органу в системі управління, його завдання, об'єкти відання, коло діяльності, повноваження і відповідальність. У другому випадку компетенція складається безпосередньо з прав та обов'язків органу [9, с. 52–54].

А. П. Коренев розширив змістові характеристики компетенції, доповнивши їх завданнями, функціями, обов'язками, правами, відповідальністю, формами й методами діяльності, структурою органів [10, с. 36]. Однак необхідно зазначити, що завдання та функції характеризують цільове призначення та визначають напрямки діяльності судової міліції, а тому існують окремо від її компетенції.

Крім того, не можна не погодитися з думкою Б. М. Лазарева, який вважає, що точка зору про відповідальність як самостійний елемент компетенції є помилковою, а також стверджує, що форми діяльності не можуть бути включені до складу елементів компетенції. Компетенція розглядається цим дослідником як система повноважень (тобто сукупність прав та обов'язків державного органу [11, с. 101–102]. Погоджується з такою точкою зору і В. Б. Авер'янов [12, с. 50–51]. С. С. Алексєєв характеризує компетенцію як зміст та обсяг владних правомочностей, які має державний орган і посадові особи, що визначені у юридичних документах [13, с. 40].

Ю. С. Шемшученко визначає компетенцію як сукупність встановлених в офіційно-юридичній або неюридичній формі прав та обов'язків будь-якого органу чи посадової особи, які визначають можливості цього органу чи посадової особи приймати обов'язкові до виконання рішення, організовувати та контролювати їх виконання, вживати у необхідних випадках заходи відповідальності [14, с. 196].

Враховуючи вищевикладене необхідно відзначити, що більшість науковців дійшли висновку, згідно з яким компетенцією є сукупність встановлених нормативно-правовими актами повноважень (прав і обов'язків) конкретного органу публічної влади, які визначають його місце й роль у системі органів державної влади. Варто погодитися з тією думкою, що права органу виконавчої влади (можливості виконання покладених на нього функцій) збігаються з обов'язками (необхідністю стосовно дер-

жави) та формують єдину правову категорію повноважень [15, с. 163].

Проаналізувавши вищевикладені точки зору можна визначити основні риси компетенції органів державної влади та судової міліції зокрема. Ними є наступні:

1) закріплення прав та обов'язків у нормативно-правових актах. Повноваження судової міліції закріплені в законодавчих та підзаконних правових актах усіх рівнів. У зв'язку з цим можна виділити рівні компетенції:

- а) конституційний рівень;
- б) рівень законів;
- в) рівень підзаконних нормативно-правових актів;
- г) договірний (останнім часом набуває поширення в діяльності органів державної влади та органів внутрішніх справ, зокрема у вигляді адміністративних договорів);

2) має чітко визначені межі та імперативний характер. Як і будь-який орган державної влади судова міліція повинна неухильно виконувати покладені на неї державою обов'язки та не виходити за межі своїх повноважень;

3) не може бути передана та делегована іншим державним органам;

4) включає специфічні повноваження порівняно з іншими органами державної влади. Працівники судової міліції мають специфічні, притаманні лише їм права та обов'язки у сфері захисту суддів, працівників правоохоронних органів, учасників кримінального судочинства, членів їх сімей, охорони судів та установ судово-психіатричних експертиз.

Отже, компетенція судової міліції – це сукупність визначених нормативно-правовими актами її повноважень (прав та обов'язків) у сфері забезпечення безпеки працівників суду, правоохоронних органів, осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, членів їх сімей та близьких родичів, охорони судів та установ судово-психіатричних експертиз, що визначають її роль та місце у системі органів державної влади.

Зміст компетенції судової міліції становлять її структурні елементи. У правовій науці найбільш обґрунтованою є думка, що ними є, по-перше, «предмети відання» (суспільні відносини), по-друге, «права та обов'язки» або «владні повноваження» органу [16, с. 23].

Предмети відання (підвідомчість) – це визначені нормативно-правовими актами суспільні відносини (адміністративно-правові), в яких судова міліція має юридично закріплене право брати участь.

Співробітники судової міліції вправі розглядати і вирішувати тільки ті питання, які належать до її відання. І тому коли

говорять, що справа підвідомча якомусь органу, то під цим розуміють, що цей орган займається даною справою, що він уповноважений вирішувати такі справи [17, с. 43].

До предметів відання судової міліції належать правовідносини, що виникають у сфері забезпечення безпеки суддів, працівників суду та правоохоронних органів, учасників кримінального судочинства, членів їх сімей та близьких родичів, охорони судів та установ судово-психіатричних експертиз.

Другим елементом компетенції судової міліції є її повноваження, які, з одного боку, є прямим вираженням державної влади, а з іншого – її специфічною ознакою. У науковій літературі повноваження визначались як те, що можна зробити, які заходи може вжити орган [17, с. 40], як єдність прав і обов'язків [18, с. 120], засіб для виконання органом своїх завдань [19, с. 15], юридичний засіб, за допомогою якого орган держави виконує свої функції [20, с. 31]. Висловлювалась також думка про те, що повноваження – це забезпечена законом, орієнтуюча вимога уповноваженого суб'єкта конкретної поведінки та дій, звернена до фізичних та юридичних осіб [21, с. 77].

Таким чином, під повноваженнями судової міліції необхідно розуміти сукупність її прав та обов'язків, за допомогою яких вона виконує свої завдання та функції.

Розглядаючи повноваження спеціального підрозділу судової міліції «Грифон» у сфері захисту кримінального судочинства та охорони громадського порядку, необхідно виділити права й обов'язки, які випливають безпосередньо із закону, і ті, які реалізуються в конкретній сфері правовідносин (відповідно до нормативно-правових актів).

При цьому в першому варіанті мова йде про права й обов'язки, які виникають та існують у «загальних» правовідносинах, тобто у відносинах, які характерні для органів внутрішніх справ взагалі.

У другому випадку компетенція судової міліції реалізується у сфері конкретних правовідносин, які закріплені у відомчій нормативній базі МВС України, та виражається у статутах, інструкціях і наказах. Ці повноваження є характерними лише для спеціальних підрозділів судової міліції «Грифон».

Для більш чіткого визначення компетенції судової міліції доцільним є виділення трьох груп повноважень: управлінських, розпорядчих й обмежувальних. При цьому в межах кожної з цих груп доцільно виділяти загальні, які властиві всім співробітникам органів внутрішніх справ, та спеціальні, які є лише у працівників судової міліції, повноваження.

На сьогодні повноваження спецпідрозділу «Грифон» чітко не регламентовані жодним нормативно-правовим актом. Найбільш повно вони визначаються Законом України «Про міліцію». Крім того, вони передбачені законами України «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» та рядом інших законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів. У зв'язку з великою кількістю таких правових актів існує потреба в систематизації повноважень у кожній із трьох груп.

1. Управлінські повноваження. Відповідно до чинного законодавства спеціальний підрозділ судової міліції «Грифон» має наступні загальні управлінські повноваження:

- забезпечувати безпеку громадян і громадський порядок;
- виявляти, запобігати, припиняти та розкривати злочини та адміністративні правопорушення, вживати з цією метою оперативно-розшукових та профілактичних заходів, передбачених чинним законодавством.

Серед спеціальних управлінських повноважень судової міліції національне законодавство називає наступні:

- забезпечувати у порядку, встановленому законодавством України, безпеку осіб, взятих під захист, у разі надходження від них заяви, звернення керівника відповідного державного органу чи отримання оперативної та іншої інформації про загрозу їх життю, здоров'ю, житлу чи майну;

- забезпечувати згідно із законом підтримання порядку в суді, припинення проявів неповаги до суду, а також охорону приміщень суду, виконання функції щодо державного захисту суддів, працівників суду, забезпечення безпеки учасників судового процесу, а також працівників Антимонопольного комітету України та уповноважених осіб Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку України при виконанні ними службових повноважень;

- забезпечувати згідно з чинним законодавством виконання Правил пропуску осіб до приміщень судів та на їх територію транспортних засобів, затверджених спільним наказом Державної судової адміністрації України та Міністерства внутрішніх справ України від 12.09.2005 № 102/765, зареєстрованих у Міністерстві юстиції України 02.11.2005 за № 1322/11602 [22];

- забезпечувати здійснення заходів безпеки щодо працівників правоохоронних органів, інших органів, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції, членів їх сімей і близьких родичів при розгляді судових справ у всіх інстанціях;

- уживати необхідні заходи для забезпечення безпеки судді, членів його сім'ї, збереження їх майна, якщо від судді надійде відповідна заява;

- уживати необхідні заходи для забезпечення безпеки при надходженні заяви учасника кримінального судочинства, члена його сім'ї або близького родича, звернення керівника відповідного державного органу;

- забезпечувати охорону приміщень і територій установ судових експертиз Міністерства юстиції України і Міністерства охорони здоров'я України, а також режиму утримання осіб, які перебувають під вартою і направлені на судово-психіатричну експертизу;

- визначати перелік заходів безпеки, засоби та методи їх застосування, в разі необхідності – змінювати і доповнювати ці заходи.

Наведені вище управлінські повноваження спрямовані на зовнішнє середовище функціонування спеціального підрозділу судової міліції «Грифон». Водночас їх компетенція не може існувати без внутрішньоорганізаційної діяльності. У вказаній сфері вона спрямована на здійснення аналізу, планування і контролю в інтересах забезпечення раціональної розстановки сил та засобів судової міліції, ефективного їх використання і керування ними.

2. Розпорядчі повноваження. До загальних розпорядчих повноважень судової міліції належать наступні:

- виявляти причини й умови, що сприяють вчиненню правопорушень, вживати в межах своєї компетенції заходів до їх усунення;

- брати участь у правовому вихованні населення;

- виконувати прийняті в установленому законом порядку і в межах своєї компетенції рішення прокурора, слідчого, суду;

- забезпечувати в межах своїх повноважень виконання та контроль рішень сільських, селищних, міських рад із питань охорони громадського порядку;

- здійснювати на підставах і в порядку, встановлених законом, гласні та негласні оперативно-розшукові заходи, фото-, кіно-, відеозйомку і звукозапис, прослуховування телефонних розмов з метою розкриття злочинів.

Серед спеціальних розпорядчих повноважень необхідно відзначити наступні:

- вимагати від підзахисних осіб додержання умов здійснення заходів безпеки, а також виконання законних розпоряджень, пов'язаних із застосуванням цих заходів;

- звертатися до органу, який приймає рішення про застосування заходів безпеки, з клопотанням про вирішення питання щодо їх застосування стосовно осіб, взятих під захист, в проце-

сі виконання ними своїх службових обов'язків, або про скасування здійснюваних заходів.

Розпорядчі повноваження відображаються в нормативних документах Міністерства внутрішніх справ України. Це, у першу чергу, документи, які регламентують оперативно-розшукову діяльність, повноваження співробітників судової міліції.

3. Обмежувальні повноваження. Обмежувальні повноваження спрямовані на забезпечення громадського порядку та безпеки, а також захист прав, свобод та законних інтересів громадян шляхом видання певних приписів щодо заборони вчинення діяльності чи здійснення її в певних межах.

Серед загальних обмежувальних повноважень чинне законодавство передбачає наступні:

- припиняти злочини та адміністративні правопорушення;
- затримувати і тримати у спеціально відведених для цього приміщеннях:

- а) осіб, які вчинили адміністративні правопорушення;
- б) осіб, які виявили непокору законній вимозі працівника міліції;

- тимчасово обмежувати або забороняти доступ громадян на окремі ділянки місцевості чи об'єкти з метою забезпечення громадського порядку, громадської безпеки, охорони життя і здоров'я людей.

До спеціальних обмежувальних повноважень можна віднести також вимагати від осіб, щодо яких застосовуються заходи безпеки, виконувати умови здійснення заходів безпеки.

Таким чином, компетенція судової міліції, а саме її повноваження, потребують систематизації та закріплення їх у єдиному нормативно-правовому акті, що сприятиме кращому виконанню покладених на підрозділ завдань.

Список літератури: 1. Словарь иностранных слов / сост. И. М. Суслова. – М. : Книга, 1987. – 711 с. 2. Лунев А. Е. Теоретические проблемы государственного управления / А. Е. Лунев. – М.: Наука, 1974. – 247 с. 3. Азовкин И. А. Местные советы в системе органов власти / И. А. Азовкин. – М.: Юрид. лит., 1971. – 271 с. 4. Кутафин О. Е. Муниципальное право Российской Федерации : учеб. по спец. «Юриспруденция» / О. Е. Кутафин, В. И. Фадеев. – М. : Юрист, 1997. – 428 с. 5. Адміністративне право України: підручник / [Авер'янов В. Б., Додін Є. В., Пахомов І. М. та ін.] ; за заг. ред. С. В. Ківалова. – О. : Юрид. л-ра, 2003. – 896 с. 6. Конституційне право / [В. Ф. Погорілко, О. Ф. Фрицький, О. В. Городецький та ін.] ; під ред. В. Ф. Погорілка. – [2-ге вид., доопрац.]. – К. : Наук. думка, 2000. – 732 с. 7. Тихомиров Ю. А. Теория компетенции / Ю. А. Тихомиров. – М. : Юринформцентр, 2001. – 351 с. 8. Органи державної влади в Україні: структура, функції та перспективи розвитку : навч. посіб. / [Н. Р. Нижник, С. Д. Дубенко, Н. Г. Плахотнюк та ін.] ; за заг. ред. Н. Г. Плахотнюк. – К. : НІЧЛАВА, 2003. – 284 с. 9. Бачило Л. Л. Функции органов управления (правовые проблемы оформления и реализации) / Бачило Л. Л. – М. : Юрид.

лит., 1976. – 125 с. **10.** Коренев А. П. Административное право России : в 3 ч. Ч. 1 / А. П. Коренев. – М. : МЮИ, 1996. – 1996. – 268 с. **11.** Лазарев Б. М. Компетенция органов управления / Б. М. Лазарев. – М. : Юрид. лит., 1972. – 280 с. **12.** Аверьянов В. Б. Организация аппарата государственного управления (структурно-функциональный аспект) / В. Б. Аверьянов. – К. : Наук. думка, 1985. – 145 с. **13.** Алексеев С. С. Теория государства и права (начальный курс) / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1996. – 192 с. **14.** Юридична енциклопедія / [під ред. Ю. С. Шемшученко]. – Т. 3. – К. : Вид-во Укр. енцикл. ім. М. П. Бажана, 1998. – 792 с. **15.** Алексеев С. С. Проблемы теории права: курс лекций : в 2 т. / С. С. Алексеев. – Свердловск : СЮИ, 1972–1973. – Т. 1. – 1972. – 395 с. **16.** Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник : в 4 т. Т. 2 / отв. ред. Б. А. Страшун. – М. : БЕК, 1996. – 448 с. **17.** Битяк Ю. П. Переконання і примус у державному управлінні. Адміністративна відповідальність : конспекти лекцій / Битяк Ю. П., Зуй В. В., Комзюк А. Т. – Х : Укр. юрид. акад., 1994. – 44 с. **18.** Комзюк А. Т. Деякі проблеми розвитку законодавства про адміністративний примус / А. Т. Комзюк, Є. О. Безсмертний // Матеріали науково-практичної конференції «Концепція розвитку законодавства України». – К., 1996. – С. 119–121. **19.** Комзюк А. Т. Актуальні проблеми реформування законодавства про адміністративну відповідальність // Концепція формування законодавства України : матеріали III міжрегіон. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 1998). – Запоріжжя : Запорізь. держ. ун-т, 1999. – С. 14–17. **20.** Кодекс Украины об административных правонарушениях (научно-практический комментарий) / [Бондарь В. Я., Васильев А. С. та ін.]. – Х. : Одиссей, 2000. – 1008 с. **21.** Комзюк А. Т. Деякі проблеми реформування законодавства про адміністративну відповідальність / А. Т. Комзюк, В. А. Гуменюк, О. Ю. Салманова // Вісник Університету внутрішніх справ. – 1996. – № 1. – С. 76–79. **22.** Правила пропуску осіб до приміщень судів та на їх територію транспортних засобів : затв. наказом Держ. судової адміністрації України та МВС України від 12.09.2005 № 102/765, за реєстр. у М-ві юстиції України 02.11.2005 за № 1322/11602 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://court.gov.ua/sud2117/10>. – Судова влада України. Офіційний веб-портал.

На основе комплексного исследования определены понятие и содержание компетенции судебной милиции в Украине, охарактеризованы ее структурные элементы и внесены предложения по систематизации полномочий подразделения.

The concept and content of the competence of the judicial police in Ukraine are defined on the basis of complex research; its structural elements are described; some offers systematizing this division's authorities are made.

Надійшла до редколегії 10.05.2011