

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУДОВОЇ МІЛІЦІЇ В УКРАЇНІ

Будь-які відносини, які виникають у суспільстві, потребують певного впорядкування, координування, спрямування та врегулювання. Належне правове регулювання суспільних відносин є передумовою формування правової держави, якою Україна визнана за Конституцією 1996 р.

Дослідження правового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ у цілому та спеціальних підрозділів судової міліції зокрема має велике науково-практичне значення, оскільки сьогодні відсутні комплексні дослідження з цієї проблеми. Проведення такого дослідження дозволить виявити прогалини в чинному законодавстві, сприятиме його систематизації, формулюванню певних пропозицій щодо вдосконалення. Вирішення цих завдань забезпечить реалізацію принципу законності як

такого, що визначає зміст діяльності спеціального підрозділу судової міліції «Грифон».

Питанням правового регулювання приділяло увагу багато відомих українських та закордонних вчених. Воно розглядається як загальною теорією права так і адміністративно-правовою наукою. Серед відомих теоретиків права питанням правового регулювання займалися такі науковці, як С. С. Алексєєв, В. М. Горшенєв, П. М. Рабінович, Т. В. Кашаніна, В. К. Самігулін, В. В. Копейчиков, А. М. Колодій, С. Л. Лисенков, О. І. Осауленко, В. П. Пастухов, В. М. Сирих, В. О. Сумін, О. Д. Тихомиров, О. Ф. Скакун тощо. Дана проблема знайшла своє відображення й у роботах таких учених-адміністративістів, як О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, І. П. Петрова, Ю. А. Тихомиров тощо.

С. С. Алексєєв визначає правове регулювання як цілеспрямований вплив на поведінку людей і суспільні відносини за допомогою правових (юридичних) засобів [1, с. 219].

О. Ф. Скакун доводить, що це не тільки здійснюване державою за допомогою права й сукупності правових засобів упорядкування суспільних відносин, але і їх юридичне закріплення, охорона і розвиток [2, с. 488].

І. М. Погрібний вважає, що правове регулювання – це здійснюваний за допомогою системи правових способів і засобів вплив на суспільні відносини з метою їх закріплення, охорони й розвитку відповідно до суспільних потреб [3, с. 11].

На думку І. П. Петрової та Д. Г. Мулявки, правове регулювання слід розуміти як різнобічний вплив на суспільні відносини всіх правових явищ, у тому числі правових ідей, принципів правового життя суспільства, які не втілені в юридичні форми (закони, нормативно-правові акти тощо) [4, с. 10].

Розглянувши та проаналізувавши зазначені точки зору, можна відзначити, що на сьогодні серед науковців відсутній єдиний погляд на визначення терміна «правове регулювання». Тобто дана проблема реально існує та потребує додаткового наукового осмислення.

Для кращої характеристики правового регулювання необхідно, перш за все, визначити основні ознаки, які притаманні останньому. Враховуючи перелічені точки зору, можна виділити такі властивості правового регулювання:

- це різновид соціально-державного регулювання суспільних відносин;
- це цілеспрямований, організований за своєю спрямованістю, результативний вплив на поведінку людей та суспільні відносини;
- за його допомогою відносини між суб'єктами і об'єктами управління набувають правової форми;
- завжди пов'язане з певними, реально існуючими суспільними відносинами;
- здійснюється за допомогою цілісної системи норм права та правових засобів;
- має за мету впорядкування, закріплення та охорону суспільних відносин.

Підсумовуючи вищевикладене можна зазначити, що правове регулювання – це здійснювана державою в особі її уповноважених органів та посадових осіб діяльність з підготовки, прийняття та реалізації правових норм з метою впорядкування, закріплення та охорони суспільних відносин.

На основі вищевикладеного та завдання

судової міліції можна зробити висновок, що правове регулювання діяльності судової міліції – це діяльність держави в особі її уповноважених органів та посадових осіб з видання, реалізації та забезпечення виконання нормативно-правових актів з метою впорядкування, закріплення та охорони суспільних відносин у сфері захисту суддів, працівників правоохоронних органів, Антимонопольного комітету України та уповноважених осіб Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку України при виконанні ними службових повноважень, учасників кримінального судочинства та членів їх сімей, а також охорони судів та установ судових експертиз.

Сутністю правового регулювання є нормативне закріплення необхідних правил поведінки людей у відносинах щодо здійснення державної влади із забезпечення безпеки кримінального судочинства. Взаємозв'язок і взаємодії, які виникають при цьому, утворюють предметну галузь правового регулювання діяльності судової міліції – комплекс прийомів, засобів і способів формування та упорядкування реалізації державно-управлінського впливу на суспільні відносини, свідомість, поведінку та діяльність у даній сфері. Усі ці явища, маючи функціональну визначеність, утворюють структуру правового регулювання діяльності судової міліції, знаходячи юридичне відображення у правових нормах.

До предмета правового регулювання діяльності спеціальних підрозділів судової міліції можна віднести всі суспільні відносини, які виникають під час виконання покладених на них завдань. Він об'єднує різні види суспільних відносин. Серед них можна виділити такі:

1. Відносини, зумовлені місцем підрозділів судової міліції в системі органів державної влади та в системі органів внутрішніх справ України.

2. Суспільні відносини, які виникають у сфері діяльності судової міліції України з охорони судів, приміщень і територій установ судових експертиз Міністерства юстиції України й Міністерства охорони здоров'я України.

3. Суспільні відносини, які виникають під час забезпечення безпеки суддів, працівників правоохоронних органів, Антимонопольного комітету України та уповноважених осіб Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку України при виконанні ними службових повноважень, учасників кримінального судочинства, членів їх сімей. Діяльність судової

міліції України у двох останніх випадках поділяється на два взаємопов'язані напрями (види): організаційна й безпосередня діяльність з реалізації покладених на неї завдань.

4. Процесуальні відносини. У діяльності судової міліції ці відносини проявляються при виконанні покладених на неї завдань, що передбачено Кримінально-процесуальним кодексом України.

Підсумовуючи аналіз особливостей досліджуваного предмета нормативно-правового регулювання, можна сформулювати визначення відповідного поняття: предметом нормативно-правового регулювання адміністративно-правового статусу судової міліції в Україні є суспільні відносини, які виникають у процесі організації і діяльності цих підрозділів та їх особового складу з вирішення різноманітних правоохоронних питань у сфері виконання покладених на нього завдань. Якщо говорити більш конкретно, то його зміст становлять цілі, завдання, функції, порядок утворення, реорганізації, ліквідації, структура, принципи, взаємодія з іншими органами та громадськими організаціями, форми й методи діяльності, компетенція, відповідальність та інші питання, які виникають у процесі створення та діяльності судової міліції України.

Правове регулювання діяльності спеціальних підрозділів судової міліції «Грифон» забезпечується великою кількістю нормативних актів, які відрізняються один від одного за багатьма ознаками – суб'єктами правотворчості, юридичною силою, порядком прийняття, назвою, порядком набрання чинності тощо.

Нормативно-правове регулювання адміністративно-правового статусу судової міліції являє собою сукупність взаємопов'язаних блоків нормативних актів різної юридичної сили:

- 1) конституційного;
- 2) законодавчого;
- 3) підзаконного.

Підґрунтям для формування першого блоку є положення Конституції України, яка посідає провідне місце у правовому регулюванні організації і діяльності органів виконавчої влади та спецпідрозділів судової міліції зокрема. Це зумовлено сутністю Конституції як Основного Закону держави і суспільства, а також особливостями конституційних норм, які відрізняють їх від інших правових приписів. У наш час Основний Закон є своєрідною нормативною програмою розвитку держави і суспільства. Положення, закріплені в Конституції України, завжди є первинними та установчими

стосовно інших правових норм. Вони визначають основні засади регулювання найбільш важливих суспільних відносин.

Конституція безпосередньо не регулює діяльність підрозділів судової міліції у зазначеній сфері, проте в ній закріплені загальні засади діяльності органів державної влади, одним з яких є спецпідрозділ «Грифон».

Центральне місце в механізмі правового регулювання діяльності судової міліції посідають закони та інші законодавчі акти України. Підкреслюючи значення закону в системі правового регулювання, необхідно мати на увазі, що термін «закон» у цьому випадку вживається як узагальнююче поняття. Під ним розуміють усі нормативні акти, які мають юридичну силу закону, або, інакше кажучи, законодавчі акти. До них, крім власне законів, належать основи законодавства, кодекси, статутути, положення та інші акти, які приймаються Верховною Радою України.

Для правового регулювання функціонування спеціальних підрозділів судової міліції першочергове значення мають такі законодавчі акти: Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінально-процесуальний кодекс України, Кримінальний кодекс України, закони України «Про міліцію» [5], «Про статус суддів» [6], «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» [7], «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» [8], «Про судову устрій України» [9], «Про оперативно-розшукову діяльність» [10], «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» [11], «Про боротьбу з корупцією» [12], «Про звернення громадян» [13] тощо.

Серед вищевказаних законів особливе значення для характеристики адміністративно-правового статусу судової міліції як складової частини міліції має Закон України «Про міліцію» від 20 грудня 1990 р. Цей закон уперше в історії країни спробував комплексно врегулювати питання, пов'язані з визначенням місця міліції в системі державних органів, основних завдань, прав та обов'язків працівників міліції, їх захисту і відповідальності.

Незважаючи на те, що цей закон багато в чому потребує вдосконалення, він закріпив основні права та обов'язки міліції, у тому числі й у сфері забезпечення безпеки осіб, узятих під захист, підтримання порядку в суді, припинення проявів неповаги до суду, а також охорони приміщень суду, виконання функцій щодо державного захисту суддів, працівників

суду, забезпечення безпеки учасників судового процесу. У законі, зокрема, визначено й закріплено поняття міліції, основні її завдання, принципи діяльності, основні обов'язки та права, правовий та соціальний захист працівників міліції. Деякі права та обов'язки міліції визначені лише узагальнено та конкретизуються в інших законах та підзаконних актах.

Закон України «Про міліцію» створює необхідні умови для здійснення громадянами своїх прав, охороняє ці права, а у разі порушення гарантує життя необхідних та невідкладних заходів для їх відновлення. Так, забезпечуючи безпеку осіб, узятих під захист (ст. 10 Закону), міліція створює умови для здійснення громадянами свого права на життя, особисту безпеку й одночасно охороняє конституційні права громадян.

Саме цей закон визначив місце судової міліції в системі органів внутрішніх справ, зазначивши, що вона є структурним підрозділом міліції України на рівні з кримінальною міліцією, міліцією громадської безпеки, місцевою міліцією, державною автомобільною інспекцією, міліцією охорони та спеціальною міліцією. Оскільки судова міліція є складовою частиною міліції, то їй притаманні практично всі ті принципи, завдання та функції, права та обов'язки, інші положення, що й іншим структурним підрозділам. Але усі вони потребують конкретизації.

Важливими нормативно-правовими актами, які регулюють діяльність судової міліції, є закони України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» [7] та «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» [8], оскільки вони регулюють питання виконання найбільш важливих завдань, які ставляться перед спеціальним підрозділом судової міліції «Грифон» (вжиття необхідних заходів для забезпечення безпеки судді, членів його сім'ї, збереження їх майна, якщо від судді надійде відповідна заява; вжиття необхідних заходів для забезпечення безпеки при надходженні заяви учасника кримінального судочинства, члена його сім'ї або близького родича, звернення керівника відповідного Державного органу [14] тощо).

Крім національного законодавства, Міністерство внутрішніх справ та зокрема судова міліція у своїй діяльності дотримуються основних міжнародних правових документів, які регламентують захист прав і свобод людини, визначають основні засади боротьби з транснаціональною

злочинністю та правила поведінки з винними особами. До таких міжнародних нормативно-правових актів належать: Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про цивільні й політичні права, Основні принципи застосування сили і вогнепальної зброї посадовими особами для підтримки правопорядку тощо. Усі названі міжнародні акти деталізуються в нормах національного законодавства.

Серед актів Президента України, які мають значення для правового регулювання діяльності судової міліції, можна назвати Указ Президента України від 17 жовтня 2000 р. №1138/2000, яким затверджено «Положення про Міністерство внутрішніх справ України» [15], де зазначено, що Міністерство внутрішніх справ України є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань формування і реалізації державної політики у сфері захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, ведення боротьби із злочинністю, охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, безпеки дорожнього руху, охорони та оборони особливо важливих державних об'єктів. Дане положення визначає повноваження Міністерства внутрішніх справ у різних сферах та закріплює обов'язковість його рішень.

Крім того, діяльності судової міліції торкаються Укази Президента України «Про додаткові заходи щодо зміцнення законності та правопорядку в Україні», «Про заходи щодо подальшого зміцнення правопорядку, охорони прав і свобод громадян» тощо.

Кабінет Міністрів України – вищий орган у системі органів виконавчої влади – також встановлює ряд правил діяльності органів внутрішніх справ. Особливе значення для становлення судової міліції в Україні мало розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 червня 1997 р. № 335-р «Про створення у структурі міліції громадської безпеки спеціальних підрозділів для забезпечення безпеки працівників суду, правоохоронних органів, осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» [16], яке на сьогодні не є чинним.

Разом з тим, норми відомчих актів становлять переважну більшість норм, які безпосередньо регулюють діяльність спецпідрозділів судової міліції. Закони України «Про міліцію» [5], «Про звернення громадян» [13], «Про статус суддів» [6], «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» [7], «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь

у кримінальному судочинстві» [8], «Про судустріч України» [9], інші законодавчі акти найчастіше визначають повноваження органів внутрішніх справ лише в загальному вигляді, застосовувати ці норми без конкретизації практично неможливо. У конкретизації норм законів і полягає значення відомчих нормативних актів.

Незважаючи на те, що становлення правової держави вимагає розширення сфери регулювання суспільних відносин законом, законодавче регулювання не може охопити всі ці відносини. Те ж саме стосується й актів Президента України і Кабінету Міністрів України, які мають нормативний характер.

Що ж до відомчої правотворчості, то в ст. 4 Закону України «Про міліцію» [5] нормативні акти МВС України прямо названо серед інших актів, які є правовою основою діяльності міліції. Зрозуміло, що ці акти є підзаконними й повинні відповідати нормативним актам, які мають вищу юридичну силу і регулюють ті ж самі суспільні відносини.

Основна кількість правових норм, які регулюють діяльність спеціальних підрозділів судової міліції, міститься у відомчих нормативних актах Міністерства внутрішніх справ України. Наказами Міністра внутрішніх справ України встановлені: структура, завдання, функції, права і обов'язки працівників судової міліції, визначені основні цілі, форми, методи діяльності, відповідальність.

Найбільш важливим відомчим нормативно-правовим актом, який визначає статус судової міліції в Україні, є наказ МВС України від 19 листопада 2003 р. № 1390 «Про затвердження Положення про спеціальний підрозділ судової міліції «Грифон», який визначає порядок утворення та функціонування спеціального підрозділу судової міліції «Грифон». Він є чи не єдиним правовим актом, який конкретизує завдання судової міліції, права та обов'язки, організаційну структуру та місце в системі органів внутрішніх справ. Проте положення вказаного наказу щодо того, що спецпідрозділ створюється як самостійний структурний підрозділ ГУМВС, УМВС та підпорядковується безпосередньо заступнику начальника ГУМВС, УМВС – начальнику міліції громадської безпеки, суперечить нормам Закону України «Про міліцію», де судова міліція визначається як складовий підрозділ міліції на рівні з міліцією громадської безпеки. Таким

чином, виникає колізія між нормами загальними та спеціальними, між нормами закону та підзаконного нормативно-правового акта. За загальним правилом, якщо існує колізія між законом та підзаконним правовим актом, то застосовується закон. Тому з метою вдосконалення нормативного регулювання судової міліції необхідно внести зміни до вищевказаного наказу в частині, яка стосується визначення місця спецпідрозділу «Грифон» у системі органів внутрішніх справ України.

Крім того, у даному наказі відсутні положення, які б давали визначення спецпідрозділу судової міліції, регламентували б права та обов'язки його працівників та деякі інші важливі аспекти адміністративно-правового статусу судової міліції.

Важливе місце в регулюванні діяльності судової міліції посідають також міжвідомчі нормативно-правові акти: наказ Державної судової адміністрації та Міністерства внутрішніх справ від 12 вересня 2005 р. № 102/765 «Про затвердження Правил пропуску осіб до приміщень судів та на їх територію транспортних засобів», наказ Міністерства внутрішніх справ та Міністерства охорони здоров'я від 4 листопада 1996 р. № 751/338 «Про затвердження Інструкції про порядок організації охорони приміщень і територій відділень судово-психіатричної експертизи та режиму тримання осіб, які перебувають під вартою і направлені на судово-психіатричну експертизу» тощо. Вищевказані нормативно-правові акти регламентують виконання певних завдань спецпідрозділами судової міліції.

Розглянувши нормативно-правове регулювання адміністративно-правового статусу судової міліції в Україні, необхідно зазначити, що не всі елементи адміністративно-правового статусу судової міліції знайшли своє закріплення в нормативно-правових актах.

Правове регулювання адміністративно-правового статусу судової міліції потребує вдосконалення в напрямку визначення поняття судової міліції, особливостей її функціонування, прав та обов'язків її працівників, порядку взаємодії з іншими підрозділами органів внутрішніх справ. Крім того, необхідно конкретизувати місце судової міліції в системі органів внутрішніх справ, її організаційної структури, принципів діяльності, фінансового забезпечення та деяких інших аспектів.

Література

1. Теория государства и права : учеб. для вузов / [Алексеев С. С., Архипов С. И., Корельский В. М. и др.] ; под ред. С. С. Алексеева. – М. : Норма, 2000. – 453 с.
2. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун ; пер. з рос. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.
3. Погребной И. М. Теория права : учеб. пособие / Погребной И. М. – 3-е изд., испр. и доп. – Х. : Основа, 2003. – 128 с.
4. Петрова І. П. Нормативно-правове регулювання організації і діяльності міліції України : монографія / Петрова І. П., Мулявка Д. Г. – Ірпінь : Нац. акад. ДПС України, 2005. – 176 с.
5. Про міліцію : закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=565-12&myid=4>.
6. Про статус суддів : закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2862-12>.
7. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3781-12>.
8. Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві : закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3781-12>.
9. Про судоустрій України : закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3782-12>.
10. Про оперативно-розшукову діяльність : закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2135>.
11. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю : закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3341-12>.
12. Про боротьбу з корупцією : закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg>.
13. Про звернення громадян : закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=393%2F96>.
14. Про затвердження Положення про спеціальний підрозділ судової міліції «Грифон» : наказ МВС України від 19 липня 2003 р. № 1390 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uazakon.com/document/fpart83/idx83732.htm>.
15. Про затвердження «Положення про Міністерство внутрішніх справ України» : указ Президента України від 17 жовт. 2000 р. № 1138/2000 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.search.ligazakon.ua>.
16. Про створення у структурі міліції громадської безпеки спеціальних підрозділів для забезпечення безпеки працівників суду, правоохоронних органів, осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві : розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 черв. 1997 р. № 335-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.nau.ua/doc/?uid=1072.3068.0>.

Надійшла до редколегії 26.02.2010

Анотації

На основі комплексного аналізу загальнотеоретичних та адміністративно-правових положень визначено сутність та предмет правового регулювання адміністративно-правового статусу судової міліції в Україні, схарактеризовано нормативно-правову базу в цій сфері та визначено її основні недоліки.

На основании комплексного анализа общетеоретических и административно-правовых положений определены сущность и предмет правового регулирования административно-правового статуса судебной милиции в Украине, дана характеристика нормативно-правовой базы в этой сфере и определены ее основные недостатки.

The essence and object of legal adjusting of administrative and legal status of judicial police in Ukraine is determined on the base of complex analysis of general theoretical and administrative law regulations. Characteristics of legislative and legal base in this sphere are presented; its main lacks are determined.