

ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАКРІПЛЕННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Карпенко Максим Миколайович - здобувач кафедри загальноправових дисциплін факультету права та масових комунікацій Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК351.9

В статье рассматриваются основные проблемы законодательного закрепления полномочий Службы безопасности Украины. Обращено внимание на необходимость четкого и недвусмысленного закрепления обязанностей и прав данного государственного органа. Отдельно рассмотрены проблемы адаптации национального законодательства в данной сфере к международным стандартам.

Ключові слова: Служба безпеки України, правоохоронні органи, повноваження.

Постановка проблеми

В умовах реформування державного апарату особливої актуальності набуває питання визначення та адміністративно-правового закріплення повноважень усіх органів державної влади. Особливу увагу у цьому процесі має приділятися Службі безпеки України, яка є державним правоохоронним органом спеціального призначення, що забезпечує державну безпеку України. Враховуючи, з одного боку, масштабність та важливість задач, що покладені на даний орган, а з іншого – широкі права, надані для їх досягнення, у тому числі – щодо застосування примусу, виникає нагальна потреба у чіткому та зрозумілому закріпленні повноважень даного органу з метою усунення можливості їх неоднозначного тлумачення у процесі правозастосовної діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Окремим питанням адміністративно-правового регулювання повноважень Служби безпеки України були присвячені дослідження Г.О. Пономаренко, І.В. Зозулі, О.М. Полковніченка тощо. Разом з цим комплексного дослідження, присвяченого проблемам адміністративно-правового закріплення повноважень Служби безпеки України, не проводилось.

Метою є виявлення проблем адміністративно-правового закріплення повноважень органів Служби безпеки України та визначення основних шляхів їх усунення.

Виклад основного матеріалу

Розуміння законодавцем важливості чіткого закріплення повноважень Служби безпеки України підтверджується тим, що в основному нормативно-правовому акті, яким регламентується діяльність даного органу, Законі України «Про Службу безпеки України», виділено окремий розділ, присвячений повноваженням даного державного органу. Він містить три статті, що деталізують обов'язки (ст. 24) та права (ст. 25) Служби безпеки України, окремо регламентуючи підстави і порядок застосування зброї та спеціальних засобів (ст. 26) [1]. Подібна структура розділу відповідає розумінню повноважень державного органу як сукупності його прав та обов'язків [2, с. 148].

Що стосується конкретних прав, наданих Службі безпеки України, та обов'язків, покладених на неї, вони в цілому відповідають закріпленню у ст. 2 Закону України «Про Службу безпеки України» завданням даного державного органу. Так, узагальнюючи викладені у законі повноваження Служби безпеки України, І.В. Зозуля вказує, що «повноваження СБУ обмежуються профілактичною, контррозвідальною, аналітичною та оперативно-розшуковою діяльністю щодо своєчасного виявлення загрозливого розвитку воєнно-політичної, соціально-економічної, криміногенної, екологічної та техногенної обстановки у середині країни, розкриттям злочинів та іншими формами діяльності, що регламентовані у Законі «Про Службу безпеки України»»-[3, с. 242].

Разом з цим, окремі положення, закріплені у даному розділі, потребують уточнення та удосконалення. Зокрема, п. 8 ст. 24 містить обов'язок Служби безпеки України щодо здійснення відповідно до законодавства профілактики правопорушень у сфері державної безпеки [1]. З одного боку, таке формулювання є обгрунтованим, виходячи із законодавчого визначення Служби безпеки України, що покладає на неї обов'язок щодо забезпечення державної безпеки. Разом з тим ані Кримінальний кодекс України, ані Кодекс України про адміністративні правопорушення не виділяють подібну групу правопорушень. Так, перший нормативно-правовий акт містить розділ, присвячений злочинам проти основ національної безпеки. Слід зауважити, що співвідношення понять «національна безпека» та «державна безпека» є певною мірою дискусійним питанням. Так, Г.О. Пономаренко вказує на тотожність цих понять [4, с. 27]; висловлюється й інша точка зору (З.Д. Чуйко), відповідно до якої державна безпека є лише однією зі складових національної безпеки [5, с. 8]. Це, певним чином, підтверджується і положеннями Закону України «Про основи національної безпеки України». Враховуючи, що розмежування даних термінів не охоплюється цілями даного дослідження, наголосимо лише на необхідності уніфікації термінології, що за-

стосовується в нормативно-правових актах. У зв'язку з цим, вважаємо за доцільне використувати для характеристики даного напряму діяльності поняття, що закріплені у чинному законодавстві (напр., «злочини проти основ національної безпеки» або «правопорушення проти основ національної безпеки»).

П. 12 ст. 24 містить обов'язок Служби безпеки України надавати наявними силами і засобами, в тому числі і технічними, допомогу органам внутрішніх справ, іншим правоохоронним органам у боротьбі із вчиненням кримінальних правопорушень [1]. Разом з цим ані випадки, за яких слід надавати таку допомогу, ані порядок та механізм надання подібної допомоги у Законі України «Про Службу безпеки України» не висвітлюються.

Певні застереження викликають повноваження Служби безпеки України у сфері протидії злочинності, зокрема обов'язок виявляти, припиняти та розкривати кримінальні правопорушення, проводити їх досудове розслідування; розшукувати осіб, які переховуються у зв'язку із вчиненням зазначених кримінальних правопорушень [1]. Зокрема, Рекомендація Парламентської Асамблеї Ради Європи 1402 (1999) вказує на доцільність позбавлення спеціальних служб права проводити досудове розслідування злочинів, здійснювати арешти та затримання, обов'язків у сфері протидії організованій злочинності, за винятком дуже специфічних випадків, коли організована злочинність створює пряму загрозу демократичній державі [6]. Така вимога пов'язується з наявністю ризику зловживання повноваженнями службами внутрішньої безпеки і, таким чином, ризику серйозного порушення прав людини. Подібна ситуація виникає, коли служби мають певні повноваження, такі як попереджувальні та примусові методи, які передбачають можливість використання сили (наприклад, повноваження щодо обшуку приватного майна, проведення кримінального розслідування, арешту або затримання), і коли вони неналежним чином контролюються (виконавчою, законодавчою та судовою владою).

Але слід зауважити, що у даному випадку мова йде про докорінну зміну характеру Служби безпеки України та позбавлення її статусу правоохоронного органу. Це, у свою чергу, потребує комплексного реформування усєї правоохоронної системи з метою передачі тих повноважень у сфері протидії злочинам, які на сьогодні закріплені за Службою безпеки України, іншим правоохоронним органам. При цьому, питання повного позбавлення Служби безпеки України правоохоронних функцій, а відповідно – і повноважень у даній сфері, є достатньо дискусійним. Так, остання на сьогоднішній день Концепція реформування Служби безпеки України, затверджена Указом Президента України від 20.03.2008 № 249/2008, ставить питання лише про врегулювання компетенції органів Служби безпеки України у сфері правоохоронної діяльності та досудового слідства, а не про їх скасування [7]. У цілому, слід вказати, що повне позбавлення Служби безпеки України повноважень у правоохоронній сфері видається недоцільним, особливо з урахуванням соціально-економічної та політичної ситуації, яка склалась в Україні на сьогоднішній день. Разом з цим цілком доцільним є позбавлення Служби безпеки України обов'язків щодо проведення досудового слідства, а також обмеження кола правопорушень, протидія яким здійснюється органами Служби безпеки України, вичерпним переліком злочинів.

Окремо слід вказати на спосіб закріплення підстав і порядку застосування зброї та спеціальних засобів працівниками Служби безпеки України. У чинному законодавстві дана норма має відсилочний характер, встановлюючи, що підстави і порядок їх застосування передбачено Законом України «Про міліцію», військовими статутами Збройних Сил України та іншими актами законодавства [1]. Враховуючи, що застосування спеціальних засобів та зброї пов'язане з можливим завданням шкоди здоров'ю або спричиненням загибелі громадян, подібне закріплення порядку та підстав їх застосування, на нашу думку, потребує удосконалення. Зокрема, Закон України «Про Службу безпеки України»

не містить вказівок на те, у яких випадках застосовується той чи інший нормативно-правовий акт, посилання ж на «інші акти законодавства» створює надмірний простір для тлумачення положень даної норми. Окрім цього, у тексті Закону України «Про Службу безпеки України» відсутні вказівки щодо порядку та підстав застосування заходів фізичного впливу (які, наприклад, закріплені Законом України «Про міліцію»). У зв'язку з цим, доцільним є пряме закріплення підстав та порядку застосування зброї та спеціальних засобів та заходів фізичного впливу безпосередньо у Законі України «Про Службу безпеки України».

Окрім Закону України «Про Службу безпеки України», окремі аспекти повноважень даного державного органу закріплені й в інших законодавчих актах, до яких можна віднести Закони України «Про засади запобігання та протидії корупції», «Про контррозвідувальну діяльність», «Про розвідувальні органи України», «Про оборону України», «Про доступ до публічної інформації», «Про державну таємницю», «Про правовий режим воєнного стану», «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про оперативно-розшукову діяльність», Кримінальний процесуальний кодекс України тощо. У ряді випадків подібна регламентація пов'язана з недостатньо повним висвітленням необхідних положень у самому Законі України «Про Службу безпеки України» (зокрема, положення щодо виявлення, припинення, розкриття та досудове розслідування кримінальних правопорушень, розслідування яких віднесено до компетенції Служби безпеки України, забезпечення охорони державної таємниці тощо). Разом з цим наявність значної кількості нормативно-правових актів, що регламентують окремі аспекти повноважень Служби безпеки України, ускладнює правозастосовчу діяльність.

Таким чином, адміністративно-правове закріплення повноважень Служби безпеки України потребує удосконалення за наступними напрямками:

- уніфікація закріплення повноважень Служби безпеки України у різних нормативно-правових актах;

АНОТАЦІЯ

У статті розглядаються основні проблеми законодавчого закріплення повноважень Служби безпеки України. Звернуто увагу на необхідності чіткого та недвозначного закріплення обов'язків та прав даного державного органу. Окремо розглянуто проблеми адаптації національного законодавства у даній сфері до міжнародних стандартів.

- скорочення кількості відсилочних норм при формулюванні повноважень Служби безпеки України, максимально повне їх закріплення у спеціальному законі;
- приведення обсягу та переліку повноважень Служби безпеки України у відповідність до міжнародних стандартів.

Література

1. Про Службу безпеки України : Закон України : від 25.03.1992, № 2229-ХІІ // Відомості Верховної Ради України –1992. – № 27. – Ст. 382.
2. Голосніченко І. П. Теорія повноважень, їх легітимність та врахування потреб і інтересів при встановленні на законодавчому рівні / І. П.Голосніченко, Д. І. Голосніченко // Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право : збірник наукових праць. – 2011. – № 1 (9). – С.147–155.
3. Зозуля І. В. Організаційно-правові засади контролю діяльності та реформування силових і правоохоронних структур України / І. В. Зозуля // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика) . – 2007. – Вип. 17. – С. 239-253.

SUMMARY

The article deals with the basic problems of legal enshrinement of the authorities of the Security Service of Ukraine. Attention is paid to the necessity of clear and unequivocal statement of duties and rights of this governmental body. Particularly, problems of the national legislation adaptation to the international standards are outlined.

– Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/boz_2007_17_22.pdf

4. Пономаренко Г. О. Управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави: адміністративно-правові засади [Текст] : монографія / Г. О. Пономаренко ; Харківський національний ун-т внутрішніх справ. – Х. : Видавець ФО-П Вапнярчук Н.М., 2007. – 448 с.

5. Чуйко З. Д. Конституційні основи національної безпеки України: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / З.Д. Чуйко ; Нац. юрид. акад. України ім. Я.Мудрого. – Х., 2008. – 20 с.

6. Parliamentary Assembly of the Council of Europe. Recommendation 1402 (1999) Control of internal security services in Council of Europe member states [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta99/EREC1402.htm>

7. Про рішення Ради національної безпеки оборони України від 15 лютого 2008 року «Про Концепцію реформування Служби безпеки України» : Указ Президента України : від 20 березня 2008 року № 249/2008 // Офіційний вісник Президента України – 2008. – № 8. – Ст. 33.