

УДК 35.85:351.74

О.С. ПЕРЕДЕРІЙ, Харківський національний університет внутрішніх справ

КОМПЕТЕНЦІЯ ЯК ЕЛЕМЕНТ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПОЛІЦІЇ ДЕРЖАВ КОНТИНЕНТАЛЬНОЇ ПРАВОВОЇ СІМ'Ї (ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ)

Ключові слова: компетенція, правовий статус, поліція, континентальна правова сім'я

Сьогодні стратегічною метою України є набуття членства в одному з найбільш впливових у світі регіональних співтовариств розвинених демократичних держав - Європейському Союзу (ЄС). У статті 6 Маастрихтського договору (1992 р.) вказано, що головними принципами існування ЄС є демократія і повага та захист прав і свобод людини. Відповідно, країна-кандидат на вступ до зазначеного міждержавного об'єднання зобов'язана вжити всіх можливих заходів щодо ефективного захисту прав та свобод людини і громадянина на внутрішньодержавному рівні. Основне навантаження для безпосереднього виконання даного завдання відповідна держава покладає на спеціалізований орган державної виконавчої влади – поліцію (в Україні - міліцію).

Намагання української держави наблизитися до західноєвропейських стандартів в галузі захисту прав і свобод громадян та боротьби зі злочинністю обумовлює необхідність реформування системи органів правопорядку (і зокрема – міліції) в напрямку підвищення ефективності їх діяльності. При цьому найпершим та найбільш важливим етапом реформи виступає оновлення національного законодавства, яке регламентує діяльність української міліції, в результаті чого будуть внесені важливі зміни у її правовий статус. Умовою формування відповідних законопроектів виступає попереднє напрацювання та накопичення вітчизняними фахі-

вцями якісної теоретичної наукової бази, яка би містила комплексні систематизовані інформаційні дані щодо правового статусу органів поліції у розвинених країнах Західної Європи, які є членами ЄС.

З практичної точки зору здійснення зазначеного завдання буде мати позитивний ефект за умови, коли в поле зору науковців потрапить, перш за все, поліція країн континентальної правової сім'ї, до якої відноситься і Україна. Це пояснюється тим, що правові системи таких держав Європи як, приміром, Франція, Німеччина, Польща, історично мають спільні риси в становленні і розвитку багатьох державно-правових інститутів і явищ, у тому числі й поліції (міліції). Зазначимо, що сьогодні на теренах пострадянського простору дослідженням окремих питань, що стосуються функціонування поліції Франції, Німеччини, Польщі займаються такі вчені-юристи Російської Федерації та України, як І.А. Горшенева, Ю.Є. Аврутін, І.І. Мушкет, І.П. Антонов, А.В. Мелехін, М.П. Смирнов, О.В. Тюріна, І.В. Осадчий, Н.П. Матюхіна, Ю.І. Римаренко, О.С. Проневич, наукові здобутки яких і стали теоретико-інформаційною основою даної статті.

Аналіз відповідної літератури довідкового характеру дає підстави стверджувати, що сам по собі термін “статус” у літературній мові, мові законодавства вживається в різноманітних значеннях і в різних контекстах. Одне з його найбільш розповсюджених тлумачень припускає, що статус (від лат. “Status” - стан справ, положення) - це стан, положення чогось взагалі [1, с.762]. В юридичній науці поняття “правовий статус” також має різноманітну змістовну навантаженість. У більшості випадків правовий статус вчені-юристи розуміють як складну юридичну категорію, яка складається з юридичних прав, повноважень, обов'язків, юридичної відповідальності, предмету відання та інших складових [3, с.44; 4, с.263; 5, с.982].

Якщо казати про поліцію, то слід наголосити, що в концентрованому вигляді правовий статус даного державного органу влади відображається у законах, положеннях, ста-

тугах та інших нормативних актах, положення яких регламентують його діяльність (у Франції - Закон "Про посилення безпеки та захист свободи особи" від 02.02.1981 року, а також Декрет Уряду "Про поліцію", доповнений востаннє 16.03.1986 року, у Польщі - Закон "Про поліцію" від 06.04.1990 р., у Німеччині - ст.ст.35, 73, 87, 91 Конституції ФРН та положення законів про поліцію суб'єктів федерації, кримінально-процесуальне законодавство вказаних держав тощо). Всебічно дослідити правовий статус поліції країн континентальної правової сім'ї можна лише за умови системного розгляду та вивчення його складових елементів, вичерпний перелік яких є досить умовним. У зв'язку з цим, доцільно зосередити увагу лише на найголовніших елементах правового статусу поліції країн континентальної правової сім'ї, тобто таких, що складають його основу та аналіз яких може бути підґрунтям формування концепції комплексного дослідження поліції зарубіжних країн. Звідси, метою статті є визначення найголовніших елементів правового статусу поліції країн континентальної правової сім'ї, тобто таких, котрі складають його основу та аналіз яких може стати підґрунтям формування концепції комплексного дослідження даного органу в зарубіжних країнах. При цьому наукова новизна статті обумовлюється детальним виокремленням складових самої компетенції.

Вивчення спеціальної юридичної літератури, а також аналіз положень законодавчих актів про поліцію Франції, Німеччини, Польщі припускає висновок, що правовий статус поліції складається з кількох характерних елементів (категорій), а саме: "повноваження", "права", "обов'язки" тощо. Дані елементи перебувають у взаємозв'язку та доповнюють одне інше (саме тому їх слід досліджувати комплексно). Для цього теорія держави та права виробила усталену юридичну категорію, яка має назву "компетенція" (від латинського "competentia", що в одному із значень перекладається як "погодженість частин, розмірність, симетрія", "віддання,

здатність, належність по праву"). "Компетенція" вбирає в себе три вище позначені елементи правового статусу.

Категорія "компетенція" сформульована лише на доктринальному рівні. Річ у тім, що в законодавстві про поліцію країн континентальної правової сім'ї (Франція, Німеччина, Польща) відсутнє поняття "компетенція", а отже воно не має статусу законодавчого терміну і потребує уточнення. Іноді в літературі крім суто юридичного терміну "компетенція" зустрічається також поняття "компетентність". У літературній мові воно означає обізнаність, здатність вирішувати питання певного характеру, показник знання [6, с.765]. За своїм змістом поняття "компетентність" не має нічого спільного з категорією "компетенція", що нами розглядається.

С.І. Ожегов визначає компетенцію в двох значеннях: як коло питань, в яких хто-небудь добре обізнаний, а також коло повноважень та прав [1, с.289]. На думку Ю.С. Шемшученко компетенція являє собою 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, організувати та контролювати їх виконання, вживати у необхідних випадках заходи відповідальності [3, с.196]. В.Ф. Погорілко компетенцію визначає як категорію, яка вбирає в себе державно-владні повноваження того чи іншого органу, які визначаються на основі встановлених законом чи іншим правовим актом предметів відання, прав та обов'язків, які необхідні тому чи іншому державному органу для виконання його діяльності [7, с.375]. Особливість зазначених визначень полягає у тому, що вони характеризуються розмежуванням таких понять як "повноваження", "права" та "обов'язки".

Проте необхідно звернути увагу і на ту обставину, що деякі вчені при визначенні поняття компетенції не проводять різниці між такими категоріями, як "права", "обов'язки" та "повноваження". Приміром, М.Ю. Тихомиров компетенцією називає су-

купність встановлених нормами правових актів прав та обов'язків (повноважень) органів, організацій, посадових осіб, а також осіб, що здійснюють управлінські функції [8, с.206]. Аналогічної точки зору дотримуються й В.В. Лазарев та С.В. Липень, які розуміють компетенцію як сукупність закріплених в законодавстві прав та обов'язків, якими наділяються державні органи [9, с.351].

В.С. Нерсисянц, С.Л. Лисенков, Т.О. Карабін, визначаючи компетенцію як встановлені правом повноваження в певній сфері державної діяльності, що визначені предметом відання, взагалі не включають до складу цієї категорії “обов'язки” та “права” [10, с.567; 11, с.225]. Ю.П. Битяк, визначаючи компетенцію, також не вживає такого поняття як “обов'язок”. Компетенція, на його погляд, являє собою певний обсяг державної діяльності, що покладений на конкретний орган, або коло питань, передбачених законодавством, іншими нормативно-правовими актами, які орган має право вирішувати в процесі практичної діяльності [12, с.59]. С.С. Алексеев розтлумачує компетенцію як зміст і обсяг владних правомочностей, які має державний орган і посадові особи, що визначені в юридичних документах [13, с.40]. В.М. Корельський та В.Д. Перевалов пропонують ще коротше визначення даної категорії, визначаючи компетенцію як “владні правомочності певного змісту та обсягу” [14, с.160].

Узагальнюючи зазначене, на нашу думку, такі категорії як “повноваження”, “юридичні права та обов'язки” необхідно розглядати як невід'ємні елементи компетенції. Зважаючи на це також слід підкреслити, що компетенція як самостійне правове явище розкриває власну сутність через реалізацію “повноважень”, “прав” та “обов'язків”.

Що стосується такої категорії як “повноваження”, то визначення даного поняття припускає з'ясування низки його сутнісних ознак, пізнання котрих певною мірою дозволить охарактеризувати їх природу. По-перше, досліджуючи правовий статус поліції як органу державної виконавчої влади, можна встановити, що повноваження надаються

(делегуються) поліції державою. При їх здійсненні (в тому числі й при застосуванні примусу), поліція спирається на авторитет державної влади. Відповідно, можна зробити висновок, що поліція не може здійснювати свої повноваження інакше, як тільки від імені держави, що вказує на їх владність. Деякі вчені називають цю ознаку “найбільш сутнісною” [15, с.161; 4, с.13].

По-друге, поліція є державним правоохоронним органом, в лавах якого громадяни проходять державну службу. Відповідно, виконання нею повноважень носить службовий характер. По-третє, повноваження визначаються та закріплюються в законодавстві, а відповідно – мають правовий характер [16, с.317]. При цьому їх регламентація відбувається в нормативно-правових актах матеріального і процесуального права різної юридичної сили, які входять до системи законодавства тієї чи іншої країни (приміром, ст.ст.12-16 КПК Франції закріплюють повноваження кримінальної поліції республіки). Крім цього, положення відомчих нормативно-правових актів МВС Франції, Німеччини, Польщі спрямовані на досягнення взаємодії структурних органів і підрозділів поліції, які перебувають у субординаційному зв'язку між собою (нищестоящих та вищестоящих).

По-четверте, наділення державою поліції владними повноваженнями є не самоціль, а обумовлена нагальною потребою необхідності, що об'єктивно виникає в процесі життєдіяльності суспільства. Відповідно, владні повноваження поліції мають на меті досягнення соціально-корисного результату, а отже – їм притаманна соціальна обумовленість.

Діяльність поліції буде ефективною лише за умови реалізації наданих державою повноважень. В свою чергу, реалізація повноважень поліції відбувається в конкретних життєвих ситуаціях через такі специфічні елементи повноваження – можливість (відповідає суб'єктивному праву) чи обтяженням (відповідає обов'язку) [16, с.322]. Суб'єктивне право, як частина повноваження, є видом та мірою можливої поведінки відповідної службової особи поліції. З позицій загальної те-

орії права даний елемент повноваження є класичним правом у суб'єктивному значенні [9, с.189; 17, с.94; 18, с.227].

Щодо характеристики обов'язків, то на наш, погляд показовою є в даному разі точка зору О.В. Петришина, який під "обов'язком" пропонує розуміти вид і міру необхідної (належної) поведінки суб'єкта, передбачену чинним законодавством. Отже "обов'язки поліції" після їх закріплення в законодавстві набувають такої риси, як правозобов'язуючий характер. О.В. Петришин відмічає, що згадуваний вище характер обов'язків можна встановити з огляду на свідоме використання законодавцем у законодавстві таких специфічних термінів як "забезпечує", "керує", "розглядає", "застосовує", "контролює" [16, с.323]. На наш погляд, повноваження поліції не можуть реалізовуватися (приміром у вигляді державного примусу) без одночасного застосування прав та обов'язків. Саме в цьому проявляється їх взаємозв'язок і взаємодоповнення як елементів компетенції.

Вважаємо, що поряд з наведеним вище слід наголосити, що іноді права та обов'язки можна розглядати як самостійні поняття, які виступають елементами компетенції на рівні з повноваженнями. Це проявляється, коли мова йде про службову функцію поліції в державі та суспільстві, яка визначена законом (службова функція розкривається через наведення переліку обов'язків поліції, які визначені переважно в спеціальних законодавчих актах). Наявність відстані між правом і обов'язком в юридичному державно-владному повноваженні означає, що обов'язки державний орган (у нашому випадку поліція) виконує шляхом використання наданих йому прав при настанні відповідних умов з метою забезпечення рішення стоячих перед ним завдань [16, с.322].

Отже, перелічені ознаки повноваження та сутнісна характеристика його елементів дозволяють зробити висновок про те, що "повноваження" є найголовнішим елементом компетенції поліції країн континентальної правової сім'ї. Повноваження слід розгляда-

ти як сукупність пов'язаних між собою, соціально обумовлених за змістом юридичних прав та обов'язків владного характеру, що визначають можливі та необхідні вид і міру впливу поліції на суспільні відносини з метою реалізації законних інтересів держави та суспільства. Кожне владне повноваження поліції – це основний інструмент виконання покладених на неї функцій, засіб їх втілення в життя.

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що основною змістовною складовою компетенції є повноваження, які, в свою чергу, складаються з прав та обов'язків, закріплених в законодавстві. Беручи до уваги сказане, є підстави для висновку, що основним і найважливішим елементом правового статусу поліції країн континентальної правової сім'ї є компетенція, під якою ми пропонуємо розуміти закріплені в джерелах права Франції, Німеччини, Польщі обов'язки, права та владні повноваження, якими наділяється поліція для виконання поставлених перед нею завдань. При цьому слід враховувати, що поліція, як правоохоронний орган, має доволі чітко законодавчо окреслену спеціалізацію галузевого характеру (відповідно, компетенцію поліції в межах держави необхідно розглядатися як галузеву).

ЛІТЕРАТУРА

1. Договор о Европейском Союзе // Конституции зарубежных государств: Учебное пособие /Сост. В.В. Маклаков. -М.: Изд-во «Бек», 2002. –592 с.
2. Ожегов С.И. Словарь русского языка: 70000 слов /Под ред. Н.Ю. Шведовой. - М.: Русск. язык, 1991. -917 с.
3. Юридична енциклопедія. –Т.3 /За ред. Ю.С. Шемшученко. -К.: «Українська енциклопедія», 1998. –733 с.
4. Общая теория государства и права: Академический курс: В 2-х т. /Под ред. М.Н. Марченко. –Т.1. Теория государства. -М.: «Зерцало», 1998. –416 с.
5. Юридический словарь /Под ред. А.Н. Азрилияна. –М.: Ин-т новой экономики,

2007. -1152 с.

6. Приватне життя і поліція. Концептуальні підходи. Теорія та практика /Відп. ред. Ю.І. Римаренко. -К.: КНТ, 2006. -740 с.

7. Конституційне право України: Підручник /За ред. В.Ф. Погорілка. -К.: Наук. думка, 2000. -732 с.

8. Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия /Под ред. М.Ю. Тихомирова. -М., 1998. -526 с.

9. Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: Учебник. -М.: Спарк, 2004. -528 с.

10. Проблемы общей теории государства и права: Учебник /Под ред. В.С. Нерсисянца. -М.: Норма-инфра, 2002. -832 с.

11. Карабін Т.О. Компетенція місцевих органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування: теоретико-термінологічні аспекти // Держава і право: Збірник наук. праць. Юридичні і політичні науки. -2005. -№ 29.

12. Адміністративне право України /За

ред. Ю.П. Битяка. -Х.: Право, 2001. -528 с.

13. Алексеев С.С. Теория государства и права (начальный курс). -М.: Юрид. лит., 1996. -192 с.

14. Теория государства и права: Учебник /Под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова. -М.: «Норма-Инфра», 2000. -616 с.

15. Коваленко Ю.І. Правовий статус працівника органів внутрішніх справ у перехідному суспільстві (порівняльно-правовий аналіз на матеріалах країн СНД): Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 /ХНУВС. -Х., 2005. -20 с.

16. Петришин А.В. Правовой режим государственной службы: вопросы общей теории: Дисс... докт. юрид. наук: 12.00.01 /НЮАУ. -Харьков, 1998. -383 с.

17. Шульга А.М. Основы теории государства и права: Краткое учебное пособие. -Х.: ООО «Прометей-Прес», 2006. -208 с.

18. Теория государства и права /Под ред. О.Ф. Скакун. -Х.: Консум, 2000. -707 с.

Передерій О.С. Компетенція як елемент правового статусу поліції держав континентальної правової сім'ї (теоретичний аспект) // Форум права. -2007. -№ 2. - С.169-173 [Електронний ресурс]. -Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2007-2/07possta.pdf>

З позицій загальнотеоретичного аналізу розглядається компетенція поліції країн континентальної правової сім'ї як головний елемент правового статусу даного державного органу. Висвітлюється внутрішня організація компетенції поліції для повного та всебічного дослідження її правового статусу.

Передерій А.С. Компетенция как элемент правового статуса полиции стран континентальной правовой семьи (общетеоретический аспект)

С позиций общетеоретического анализа рассматривается компетенция полиции стран континентальной правовой семьи как главный элемент правового статуса данного государственного органа. Освещается внутренняя организация компетенции для максимального и всестороннего исследования ее правового статуса.

Perederiy A.S. Competence as the element of the legal status of police on the countries of continental legal family (general-theoretical aspect)

This article deals with the competence of police in the count of continental legal family of view and concerns the main element of a legal status of the given state body. The internal organization of the competence for overall and comprehensive investigation of its legal status is covered.