

Шоптенко С. С.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри юридичних дисциплін
Сумської філії Харківського національного університету внутрішніх справ

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУДОВОЇ МІЛІЦІЇ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ПРОВЕДЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ

Анотація. Стаття присвячена визначенню змісту й особливостей адміністративно-правового статусу судової міліції в Україні. Проаналізовано структуру та окремі елементи вказаного статусу. Надано ґрунтовні пропозиції щодо вдосконалення адміністративно-правового статусу судової міліції в Україні.

Ключові слова: правовий статус, адміністративно-правовий статус, судова міліція, мета, завдання, компетенція.

Постановка проблеми. В умовах входження України до Європейського Співтовариства особливого значення набуває вдосконалення системи державного управління, приведення національного законодавства у відповідність до європейських стандартів. При цьому необхідно побудувати таку систему органів державної влади, яка буде здатна забезпечити становлення України як високорозвинутої, правової, цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя, соціальної стабільності, культури, демократії та правосвідомості. Одним із провідних напрямів адміністративної реформи в Україні є вдосконалення правоохоронної системи, у тому числі органів внутрішніх справ. Їхня діяльність має бути спрямована на забезпечення реалізації громадянами їх прав, свобод і законних інтересів. Саме з цією метою, а також з метою забезпечення безпеки учасників судочинства, були створені спеціальні підрозділи судової міліції «Грифон». Цей підрозділ є досить молодим і, у зв'язку з цим, багато аспектів його правового статусу є невизначеними або потребують уточнення чи вдосконалення. Зокрема, на сьогодні чітко не визначено його роль і місце в системі органів внутрішніх справ та в усій правоохоронній системі, потребують перегляду його організаційна структура, повноваження, форми й методи діяльності.

Дослідженням загальнотеоретичних питань адміністративно-правового статусу та загальних засад адміністративної діяльності органів внутрішніх справ займалися такі відомі вчені-адміністративісти, як В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, С.М. Гусаров, А.Т. Комзюк, В.К. Колпаков, О.М. Музичук, В.П. Петков, О.П. Рябченко, В.К. Шкарупа й інші. Деякі дослідники розглядали питання, пов'язані з адміністративно-правовим статусом окремих підрозділів міліції (А.П. Головін, В.А. Гуменюк, Н.Г. Павленко, А.М. Подоляка, М.О. Тучак, О.В. Харитонов, С.О. Шатрава та інші). Крім того, окремі питання діяльності судової міліції України розглядалися в наукових працях С.М. Пашкова, С.М. Рябого, С.О. Шатрави й деяких інших учених.

Проте питання адміністративно-правового статусу судової міліції, які відіграють значну роль у формуванні висококваліфікованих органів внутрішніх справ, у боротьбі зі злочинністю та адміністративними правопорушеннями, на цей час комплексно не досліджувалися.

Метою статті є визначення особливостей адміністративно-правового статусу судової міліції в Україні в умовах про-

ведення адміністративної реформи. Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання: охарактеризувати зміст і структуру адміністративно-правового статусу судової міліції; проаналізувати окремі елементи вказаного статусу; надати ґрунтовні пропозиції щодо вдосконалення адміністративно-правового статусу судової міліції в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Латинське слово "status" у перекладі українською мовою означає становище, стан кого-небудь або чого-небудь. Звідси, «правовий статус» буде розумітися як становище, стан суб'єкта права. Суб'єкти права – це особи, які мають правосуб'єктність, тобто громадяни, організації, суспільні утворення, які можуть бути носіями прав та обов'язків, брати участь у правовідносинах [1, с. 70]. Відповідно, під правовим статусом можна розуміти визначену нормами права сукупність прав, обов'язків і відповідальності, які характеризують правове становище суб'єкта у взаємовідносинах із суспільством та державою. Говорячи про адміністративно-правовий статус, необхідно зазначити, що він характеризує правове становище суб'єкта – учасника адміністративних правовідносин.

Що стосується судової міліції, то вона є колективним суб'єктом адміністративного права, зокрема спеціальним підрозділом у складі Міністерства внутрішніх справ України, яке, у свою чергу, є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань формування й реалізації державної політики у сфері захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства й держави від протиправних посягань, ведення боротьби зі злочинністю, охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки [2].

Судова міліція є самостійним підрозділом Міністерства внутрішніх справ України, функціонує в державному органі виконавчої влади та має всі ознаки останнього: є організованим колективом; автономною частиною державного апарату; здійснює державні функції, реалізує публічний інтерес; діє від імені держави й водночас від свого імені; має власну компетенцію; несе відповідальність перед державою за свою діяльність; засновується державою; її положення, структура і діяльність регламентується правом [3, с. 125]. Вона забезпечує втілення в життя державної політики у сфері захисту судочинства на території України, здійснює керівництво дорученою сферою відання та несе відповідальність за її стан і розвиток перед Міністерством внутрішніх справ.

Як самостійний структурний підрозділ органу виконавчої влади, спеціальний підрозділ судової міліції має офіційне найменування та повноваження використовувати різні атрибути з державною символікою (гербовий штамп, бланки з офіційними найменуваннями тощо). Діяльність має вторинний, підзаконний, виконавчо-розпорядчий характер, бо вони здійснюють свої функції на підставі й на виконання закону. Але, реалізуючи свою компетенцію, виконуючи положення законів і пра-

вових актів інших державних органів, судова міліція має повноваження розпоряджатися з конкретних питань та приймати підзаконні нормативні акти. Як частина державного апарату, підрозділи судової міліції мають власну внутрішню структуру і штат службовців [4, с. 59–60].

Адміністративно-правовий статус судової міліції можна визначити як сукупність визначених законами й підзаконними нормативно-правовими актами елементів, які визначають місце та роль судової міліції в системі органів державної влади, а також забезпечують ефективну діяльність із забезпечення безпеки працівників суду, правоохоронних органів, осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, членів їхніх сімей і близьких родичів, охорони судів та установ судових експертиз.

Говорячи про структуру адміністративно-правового статусу судової міліції як структурного підрозділу Міністерства внутрішніх справ України, необхідно зазначити, що в науці адміністративного права це питання не досліджене. Саме тому при його дослідженні необхідно звернутися до численних наукових розробок із питання структури адміністративно-правового статусу органу державної влади.

Досить цікавою є точка зору Д.М. Бахраха, який уважає, що в адміністративно-правовому статусі органів виконавчої влади варто виокремити три головних блоки: а) цільовий; б) структурно-організаційний; в) компетенційний (компетенцію). Дослідник зазначає, що першим елементом адміністративно-правового статусу є цілі, завдання й функції, закріплені юридично; другий елемент – це організаційно-структурний компонент правового статусу, який охоплює нормативне регулювання порядку створення, легалізації, реорганізації, ліквідації суб'єктів, їхньої підзвітності, установлення та змін їхніх організаційних структур, права на організаційне самовизначення, процедур діяльності і права на офіційні символи [5, с. 355].

Однак необхідно зауважити, що ця точка зору не враховує такого важливого елемента адміністративно-правового статусу, як відповідальність.

Отже, можна зробити висновок, що складовими адміністративно-правового статусу судової міліції в Україні є такі: 1) цільовий; 2) структурно-організаційний; 3) компетенція; 4) відповідальність.

Основоположним елементом адміністративно-правового статусу судової міліції в Україні є цільовий компонент. Саме чітке визначення мети, завдань і функцій підрозділів є запорукою їхньої ефективної діяльності. Саме ці елементи характеризують зміст діяльності конкретного органу державної влади.

Мета як сукупність цілей діяльності певного державного органу повинна відповідати таким умовам: бути об'єктивно зумовленою й обгрунтованою, виходити з об'єктивних закономірностей і тенденцій суспільного розвитку й діяльності людей; бути соціально мотивованою, тобто йти від потреб, запитів та інтересів людей, відповідати їм і викликати цим самим розуміння, підтримку цілей, прагнення втілити їх у життя; бути науково обгрунтованою, тобто підкріпленою відповідними науковими дослідженнями прогнозів економічного, соціального та духовного розвитку суспільства; бути системно організованою, включати в певній послідовності цілі, стратегічні, тактичні й оперативні, загальні й часткові, головні й забезпечувальні, кінцеві й проміжні, віддалені, близькі й безпосередні тощо; бути забезпеченою в ресурсному відношенні як із інтелектуального, так і з матеріального боку, базуватися на реальному, а не уявному потенціалі [6, с. 85].

Мета діяльності спецпідрозділів судової міліції як правоохоронного органу впливає з положень Законів України «Про міліцію», «Про судоустрій і статус суддів», Постанови Верхов-

ної Ради України «Про концепцію судово-правової реформи в Україні» від 28.04.1992 р. № 2296-12, Наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Положення про спеціальний підрозділ судової міліції «Грифон» від 19.11.2003 р. № 1390 та інших нормативно-правових актів і полягає в забезпеченні належної судової діяльності, захисті суддів, працівників правоохоронних органів, працівників Антимонопольного комітету України та уповноважених осіб Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку України при виконанні ними службових повноважень, учасників судового процесу та членів їхніх сімей, а також в охороні судів та установ судових експертиз Міністерства юстиції України й Міністерства охорони здоров'я України.

Так як мета є ідеальним прогнозуванням результату певної діяльності, то першим кроком у її досягненні є правильне визначення та постановка завдань.

Завдання – наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи, справа тощо; настанова, розпорядження виконати певне доручення. Завдання судової міліції в Україні випливають із загальних завдань, які ставляться перед органами внутрішніх справ, міліцією. Крім того, вони декою мірою визначаються Наказом Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Положення про спеціальний підрозділ судової міліції «Грифон» від 19.11.2003 р. № 1390, але в цьому акті вони не відокремлюються від функцій.

Відповідно до чинного законодавства України, завдання судової міліції можна поділити на дві групи залежно від суб'єктів виконання:

1) загальні, тобто ті, які ставляться перед усіма структурними підрозділами органів внутрішніх справ (забезпечення особистої безпеки громадян, захист їхніх прав і свобод, законних інтересів; запобігання правопорушенням та їхнє припинення; охорона й забезпечення громадського порядку; захист власності від злочинних посягань та інші завдання у сфері правоохоронної діяльності);

2) спеціальні, тобто ті, які характерні лише для спецпідрозділів судової міліції, а саме забезпечення охорони приміщень судів; забезпечення захисту суддів, працівників суду, учасників судового процесу, працівників правоохоронних органів, Антимонопольного комітету України й уповноважених осіб Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку України при виконанні ними службових повноважень, інших органів, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції, членів їхніх сімей і близьких родичів; забезпечення охорони приміщень і територій установ судових експертиз Міністерства юстиції України й Міністерства охорони здоров'я України.

Функції судової міліції – це специфічні напрями її діяльності із досягнення поставленої мети та вирішення визначених завдань у сфері забезпечення належної судової діяльності, захисту суддів і працівників правоохоронних органів, учасників судового процесу та членів їхніх сімей, а також охорони судів і установ судових експертиз Міністерства юстиції України й Міністерства охорони здоров'я України.

Функції спецпідрозділу судової міліції передбачені багатьма нормативно-правовими актами різних рівнів. Найбільш повно вони визначені Наказом Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Положення про спеціальний підрозділ судової міліції «Грифон» від 19.11.2003 р. № 1390 [7], а саме: забезпечення, згідно із законом, підтримання порядку в суді, припинення виявів неповаги до суду, а також охорона приміщень суду; забезпечення державного захисту суддів, працівників суду, безпеки учасників судового процесу, працівників Антимонопольного комітету України й уповноважених осіб

Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку України при виконанні ними службових повноважень; забезпечення заходів безпеки при розгляді судових справ у всіх інстанціях, працівників правоохоронних органів, інших органів, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції, членів їхніх сімей і близьких родичів; ужиття необхідних заходів для забезпечення безпеки судді, членів його сім'ї, збереження їхнього майна, якщо від судді надійде відповідна заява; ужиття необхідних заходів для забезпечення безпеки при надходженні заяви учасника кримінального судочинства, члена його сім'ї або близького родича, звернення керівника відповідного Державного органу; забезпечення охорони приміщень і територій установ судових експертиз Міністерства юстиції України й Міністерства охорони здоров'я України, а також режиму утримання осіб, які перебувають під вартою і направлені на судово-психіатричну експертизу; здійснення оперативно-розшукової діяльності з метою отримання оперативної та іншої інформації про наявність загрози життю, здоров'ю, житлу й майну зазначених осіб; вивчення рішень (постанов) про застосування спеціальних заходів безпеки осіб, узятих під захист, а також інших матеріалів, які зумовили прийняття такого рішення, а також розробка план-розрахунку ГУМВС, УМВС на здійснення спеціальних заходів безпеки та підготовку клопотання перед відповідними органами про їхнє скасування; обмін інформацією із зацікавленими органами підрозділами внутрішніх справ, іншими органами виконавчої влади з питань забезпечення безпеки осіб, щодо яких здійснюються заходи особистої безпеки.

Це ті функції, які відрізняють цей підрозділ від інших правоохоронних органів. Проте цей перелік не є вичерпним. Існує ще досить багато функцій, які забезпечують ефективне досягнення поставленої перед підрозділом мети.

Що стосується місця судової міліції в системі органів внутрішніх справ, то воно обумовлюється умовами її утворення. Відповідно до Наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Положення про спеціальний підрозділ судової міліції «Грифон» від 19.11.2003 р. № 1390 [7], вона була створена шляхом реорганізації спеціальних підрозділів міліції для забезпечення безпеки працівників суду, правоохоронних органів, осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, членів їхніх сімей та близьких родичів і для охорони установ судових експертиз головних управлінь Міністерства внутрішніх справ України в Автономній Республіці Крим, місті Києві та Київській області, управлінь Міністерства внутрішніх справ України в областях і місті Севастополі в спеціальні підрозділи судової міліції «Грифон».

Відповідно до цього самого Наказу, спеціальний підрозділ судової міліції «Грифон» належить до структури міліції громадської безпеки та створюється в головних управліннях Міністерства внутрішніх справ України в Автономній Республіці Крим, місті Києві та Київській області, управліннях Міністерства внутрішніх справ України в областях і місті Севастополі, відповідно до типових штатів, затверджених Міністерством внутрішніх справ України [7].

Необхідно зазначити, що це положення суперечить нормам законодавства України в частині зарахування спецпідрозділів до структури міліції громадської безпеки. Закон України «Про міліцію» (ст. 7) визначає, що судова міліція є складовим підрозділом міліції України на рівні з кримінальною міліцією, міліцією громадської безпеки, місцевою міліцією, державною автомобільною інспекцією, міліцією охорони та спеціальною міліцією.

Закон України «Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України» визначає, що судова міліція є окремим підрозділом у структурі Міністерства внутріш-

ніх справ України. Отже, виникає колізія між нормами закону та підзаконного нормативно-правового акта. У першому випадку говориться про те, що судова міліція діє нарівні з міліцією громадської безпеки, а в другому – вона їй підпорядковується. За загальним правилом, якщо існує колізія між законом і підзаконним правовим актом, то застосовуються норми закону.

Отже, спеціальний підрозділ судової міліції «Грифон» необхідно вивести з підпорядкування міліції громадської безпеки та забезпечити його функціонування як самостійного підрозділу Міністерства внутрішніх справ України. Саме тому необхідно внести зміни до положень Наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Положення про спеціальний підрозділ судової міліції «Грифон» від 19.11.2003 р. № 1390, які вказують на те, що спеціальний підрозділ судової міліції належить до структури міліції громадської безпеки. Така необхідність зумовлена ще й специфікою їхньої роботи, у якій поєднується виконання адміністративних, профілактичних, оперативно-розшукових та охоронних функцій, що не є характерним для підрозділів міліції громадської безпеки.

Ще одним важливим елементом адміністративно-правового статусу судової міліції є її компетенція, що визначає її роль і призначення в системі органів внутрішніх справ та загалом у системі органів державної влади.

Під нею необхідно розуміти сукупність визначених нормативно-правовими актами повноважень (прав і обов'язків) у сфері забезпечення безпеки працівників суду, правоохоронних органів, осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, членів їхніх сімей і близьких родичів, охорони судів та установ судово-психіатричних експертиз, що визначають її роль і місце в системі органів державної влади.

Основними рисами компетенції судової міліції як спеціального підрозділу органів внутрішніх справ є такі: закріплення прав та обов'язків у нормативно-правових актах; має чітко визначені межі й імперативний характер; не може бути передана та делегована іншим державним органам; включає специфічні повноваження, порівняно з іншими органами державної влади (розділ 3 Закону України «Про міліцію»). На сьогодні повноваження судової міліції визначені лише в загальному вигляді як повноваження міліції. Її спеціальні права та обов'язки, тобто ті, які характерні лише для цього підрозділу, чітко не регламентовані жодним нормативно-правовим актом. У Положенні про спеціальний підрозділ судової міліції «Грифон» закріплені лише права та обов'язки командира підрозділу.

Висновки. Узагальнюючи вищевикладене, варто зазначити, що на сьогодні адміністративно-правовий статус судової міліції чітко не закріплений у жодному нормативно-правовому акті, а ті положення, які містяться в законодавстві, потребують уточнення й переосмислення. Так, потребують чіткого закріплення завдання підрозділу, його права та обов'язки у сфері правоохоронної діяльності. Крім того, необхідно уточнити місце судової міліції в системі органів внутрішніх справ, її підпорядкованість і взаємозв'язки з іншими правоохоронними структурами.

Література:

1. Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия. Опыт комплексного исследования / С.С. Алексеев. – М.: НОРМА-ИНФРА-М., 1998. – 312 с.
2. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ: Указ Президента України від 17.10.2000 р. № 1138/2000 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
3. Четвериков В.С. Административное право / В.С. Четвериков. – Ростов н/Д.: Феникс, 2004. – 512 с.
4. Административное право Украины: [підруч. для юрид. вузів і ф-тів] / [Ю.П. Битяк, В.В. Богуцький, В.М. Гарашук та ін.]; за ред. Ю.П. Битяка. – Х.: Право, 2000. – 520 с.

5. Бахрах Д.Н. Административное право : [учеб. для вузов] / Д.Н. Бахрах. – М. : БЕК, 1996. – 368 с.
6. Державне управління : [навч. посіб.] / [А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко] ; за ред. А.Ф. Мельник. – К. : Знання-Прес, 2003. – 343 с.
7. Положення про спеціальний підрозділ судової міліції «Грифон», затверджене Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 19.11.2003 р. № 1390 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 51. – Т. 2. – Ст. 2725.

Шоптенко С. С. Особенности административно-правового статуса судебной милиции в Украине в условиях проведения административной реформы

Аннотация. Статья посвящена определению содержания и особенностей административно-правового статуса судебной милиции в Украине. Проанализированы структура и отдельные элементы указанного статуса. Предоставлены

обоснованные предложения по совершенствованию административно-правового статуса судебной милиции в Украине.

Ключевые слова: правовой статус, административно-правовой статус, судебная милиция, цель, задачи, компетенция.

Shoptenko S. Features of administrative and legal status of judicial police in Ukraine in conditions of administrative reform

Summary. The article is devoted to defining the content and features of the administrative and legal status of judicial police in Ukraine. The structure and elements of said status. Solid proposals for improving the administrative and legal status of judicial police in Ukraine were given.

Key words: legal status, administrative and legal status, judicial police, purpose, tasks, competence.