

УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

*С.О. Кузніченко,
ад'юнкт каф. управління в ОВС
Нац. ун-ту внутр. справ*

ПРАВОВА ПРИРОДА АКТІВ ПРО ВВЕДЕННЯ НАДЗВИЧАЙНИХ СПЕЦІАЛЬНИХ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ РЕЖИМІВ

Серед усього спектру проблемних аспектів надзвичайних адміністративно-правових режимів необхідно особливо відмітити питання правової природи актів про введення таких режимів: воєнного стану, надзвичайного стану, зони надзвичайної екологічної ситуації (далі - надзвичайні режими) та узагальнюючого надзвичайного режиму – надзвичайної ситуації. Ці акти є важливою ланкою в системі суспільних відносин, виражають волю держави в особі Президента та Верховної Ради України. За допомогою цих актів відбувається переведення нормативних велінь Законодавства в конкретні права і обов'язки державних органів, посадових осіб, громадян. Акт про введення надзвичайного режиму видається на підставі відповідного закону. Повноваженнями з видання такого акту наділений тільки Президент, а це значить, що акт про введення надзвичайного режиму є акт управління, тому що він має всі ознаки актів державного управління. У цьому акті враховується специфіка ситуації, що склалася, він виступає як юридичний факт, що викликає правовідносини різного роду. Так, на основі цього акта виникають адміністративно-правові, а також трудові і господарські відносини. Акт про введення надзвичайного режиму служить основою для видання індивідуальних актів управління, зокрема, про притягнення особи до адміністративної відповідальності за порушення вимог відповідного надзвичайного режиму. Акт має специфіку при набутті ним юридичної сили. Законодавством України закріплено укорочений термін вступу в юридичну силу акта про введення відповідного надзвичайного режиму. Особливістю акта є також те, що він видається із зазначенням строку дії і меж території, на яку буде поширюватися відповідний режим. Важливо також те, що законодавством передбачено обов'язкове затвердження Верховною Радою указу Президента про введення відповідного надзвичайного режиму, а також визначено механізм введення. Цей механізм не дає можливості Президенту самостійно збільшувати повноваження органів виконавчої влади.

Указ Президента про введення відповідного надзвичайного режиму має обов'язково містити: обґрунтування необхідності введення надзвичайного режиму; межі території, на якій вводиться такий режим; вичерпний перелік заходів, які застосовуються у відповідному надзвичайному режимі; час, з якого вводиться відповідний надзвичайний режим і тер-

мін, на який він вводиться; перелічуються державні органи, на які покладається здійснення закріплених заходів.

Ми відокремили все загальне, що відноситься до актів про введення надзвичайних адміністративно-правових режимів: воєнного стану, надзвичайного стану та зони надзвичайної екологічної ситуації. Особливості ж цих актів містяться в їхньому змісті. Для кожного такого акта характерні свої особливості щодо визначення необхідності введення, меж території, часу, строку дії та вичерпного переліку заходів і правообмежень відповідного надзвичайного режиму.

Особливу увагу слід приділити прецеденту введення надзвичайного режиму зони надзвичайної екологічної ситуації, який діє вже багато років на території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи. Цей режим було введено не в загальному порядку, тобто указом Президента, затвердженням Законом України, а спеціальним законом. На думку дисертанта, це сталося тому, що на той час не було відповідного надзвичайного спеціального адміністративно-правового режиму – зони надзвичайної екологічної ситуації. Надзвичайний стан не можна було використовувати тому, що потрібен дуже великий термін для нормалізації екологічної ситуації, що склалася.

Необхідно відмітити, що вже з'явився перший прецедент введення надзвичайного спеціального адміністративно-правового режиму – зони надзвичайної екологічної ситуації, який закріплений Конституцією України. Це об'ява території у межах населених пунктів Болеславчик, Мігурне, Підгір'я, Чаусове-1, Чаусове-2 Первомайського району Миколаївської області зоною надзвичайної екологічної ситуації. До недовгого часу, із-за відсутності вище згаданого надзвичайного режиму існували прецеденти введення режиму надзвичайної ситуації за процедурою, яка передбачена для надзвичайних спеціальних адміністративно-правових режимів, які закріплені Конституцією України. Так Указ Президента України від 8.11.98р. «Про заходи щодо ліквідації наслідків стихійного лиха у Закарпатській області», був затверджений Верховною Радою України.

Розглянемо правову природу актів про введення надзвичайного адміністративно-правового режиму – надзвичайної ситуації (далі – НС). На відміну від інших надзвичайних режимів він може бути введений актом державного управління, який обов'язково повинен мати письмову форму: цей акт може бути в словесній або в конклюдентній формі і має велику кількість суб'єктів, які компетентні його приймати. Такі акти можуть бути актами загального міжгалузевого та галузевого управління, залежно від рівня НС. При об'єктовому рівні НС акт про введення надзвичайного режиму є актом галузевого управління, при місцевому регіональному рівні НС - актом міжгалузевого надвідомчого управління, а при державному рівні НС - актом загального управління. Не існує чітко закріпленого порядку введення надзвичайного правового режиму – НС, але, як показує досвід, перелічені ці акти будуються на загальних принципах актів про введення надзвичайних адміністративно-правових режимів, які були розглянуті нами раніше. Ці акти

дуже відрізняються один від одного, і деякі з них закріплюються в законах про органи державної влади, які можуть вводити режими НС.

Наприкінці треба підкреслити необхідність прийняття нормативно-правового акту на рівні Кабінету Міністрів України, який би закріпив: загальні принципи введення надзвичайних правових режимів НС, вичерпний перелік органів, які можуть вводити такі режими і в яких конкретно випадках, та вичерпний перелік правообмежень громадян, які можуть бути запроваджені в умовах конкретних надзвичайних ситуацій.

Надійшла до редколегії 14.03.2001р.

*М.М. Фролов,
викладач каф. цивільно-правових дисциплін Нац. ун-ту внутр. справ*

ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ, ЩО ВИНИКАЮТЬ В ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВОЇ МІЛІЦІЇ

Розвиток в Україні ряду демократичних інститутів передбачає розширення прав органів місцевого самоврядування і, зокрема, в сфері охорони правопорядку на певній території. Таке твердження впливає з аналізу Указу Президента України від 22.01.2001р. «Про утворення місцевої міліції». Цим Указом передбачено, що місцева міліція утворюється органами місцевого самоврядування за спільним поданням відповідних державних адміністрацій та виконавчих органів сільських, селищних, місцевих рад, погодженим з Міністерством внутрішніх справ України, на базі підрозділів дорожньо-патрульної служби Державної автомобільної інспекції України, патрульно-постової служби та служби дільничних інспекторів міліції. Вказані підрозділи утримуються за рахунок коштів місцевого бюджету. Тобто, йдеться про делегування окремих організаційних повноважень з охорони правопорядку місцевим органам самоврядування. В юридичній науці та практиці питання, пов'язані з діяльністю місцевих органів внутрішніх справ відносно нове. Проблемою існування та діяльності підрозділів міліції місцевого самоврядування займалися, зокрема, О.М. Бандурка, І.В. Опришко, В.К. Комков, М.Ю. Фролов та ін. Необхідно зазначити, що важливою проблемою в діяльності вказаних органів міліції дослідники вказують відсутність спеціального закону, який би регламентував діяльність місцевої міліції, зокрема, проблеми відшкодування шкоди заподіяної внаслідок діяльності місцевих органів міліції [1, с. 116].

Для реалізації норми статті 55 Конституції України, яка передбачає можливість громадянина звернутися до суду з вимогою про відшкодування шкоди, заподіяної незаконними діями органів державної влади та управління, необхідно розробити механізм, який би дозволив забезпечити реальну можливість відшкодування в разі заподіяння шкоди діями працівників місцевої міліції.