

країн, враховуючи їх подвійний характер, виділяючи як позитивні, так і негативні сторони.

Виходячи із специфіки спадкового права, значення надімперативних норм в міжнародному приватному праві полягає в охороні соціально-економічних національних інтересів, за одночасного обмеження автономії волі спадкодавця, зменшенні кордонів між публічним і приватним правом, ускладненні правозастосовної практики при колізії надімперативних норм декількох держав, можливості зловживання значенням таких норм при правозастосуванні.

Усе це обумовлює необхідність розробки збалансованого підходу до проблеми існування та функціонування надімперативних норм як у теоретичній, так і у практичній площинах міжнародного приватного права.

Список літератури: 1. Алексеев С.С. Право: азбука-теория-философия: Опыт комплексного исследования. М., 1999. 2. Луип Д.А. Международное частное право. Общая часть. М., 1973. 3. Hague Conference on private international law/ Proceedings of the Sixteenth Session 3 to 20 October 1988 Tome 2 Succession to estates – applicable law Edited by the Bureau of the Conference SDU Publishers/ The Hague, Netherlands/1990. 4. Звекон В.П. Международное частное право. Курс лекций. М., 1999. 5. Жильцов А.Н. Проблема применения императивных норм третьих стран в Европейском международном частном праве // Адвокат. 1997 №12. 6. Цивільний кодекс України Проект від 25 червня 1996 // Українське право 1999 Число 1.

Надійшло до редакції 12.02.02

С.В. Шестаків

СПІВВІДНОШЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПРАЦІВНИКА МІЛІЦІЇ І ПРАВОВІДНОСИН, У ЯКИХ ВІН РЕАЛІЗУЄТЬСЯ

Під час формування соціальної правової держави, створення й забезпечення гарантій прав людини та громадянина важливу роль відіграють правоохоронні органи, серед яких особливе місце належить міліції. У зв'язку з цим виникає потреба чіткого визначення і нормативного закріплення адміністративно-правового статусу працівника міліції.

Дослідження адміністративно-правового статусу працівника міліції з позицій системного підходу припускає розгляд не тільки його «внутрішніх» характеристик: (сутність, склад, юридичні особливості тощо), але й «зовнішніх» проявів у системах, де він є складовою частиною, а також форм реалізації.

Саме такою зовнішньою системою щодо адміністративно-правового статусу працівника міліції виступають правовідносини, за допомогою яких права енергія, що міститься в нормах права, втілюється в конкретній поведінці індивідів. Правовідносини складають головний засіб, за допомогою якого здійснюються юридичні норми [1, с.130–131], а право живе в правовідносинах, існує в правовідносинах, оскільки це конкретна форма буття права [2, с.65].

На неможливість вивчення правового статусу поза правовідносинами звертало увагу багато авторів. Так, І.І.Веремеєнко зазначає, що поза суспільством, «поза конкретними зв'язками та відносинами говорити про права (а отже і про правовий статус) того чи іншого суб'єкта права безглуздо», «правовідносини

не тільки закріплюють коло осіб, на яких поширюється дія правових норм, але й визначають правовий статус учасників» [3, с.34].

Правовідносини виникають завжди на основі норм права, вони похідні від юридичних норм і є суспільним зв'язком між суб'єктами права – індивідами, їх колективами, органами держави тощо. Даний зв'язок проявляє себе в кореспондуючих одне одному суб'єктивних юридичних правах і обов'язках учасників, гарантується примусовою силою держави, має індивідуалізований за суб'єктами відносин характер.

Отже, можна зробити висновок, що юридичні норми, які закріплюють адміністративно-правовий статус працівника міліції, є первинними щодо відповідних правових зв'язків і визначають їх характерні риси. Правовідносини, в яких реалізуються елементи адміністративно-правового статусу працівника, складаються в сфері виконавчо-розпорядчої діяльності держави. Особливий склад міліції бере участь в них від імені та за дорученням держави.

Вихідну передумову виникнення правовідносин, учасниками яких є органи внутрішніх справ та їх працівники, складають правові норми. У нормативно-правових актах, що регулюють діяльність органів внутрішніх справ, підкреслюється, що у своїй діяльності ОВС керуються Конституцією України, законами та іншими нормативно-правовими актами України, нормативними актами МВС України, Загальною декларацією прав людини, міжнародними правовими нормами, ратифікованими у встановленому порядку (ст.4 Закону України «Про міліцію»). Це є особливістю відносин за участю працівника міліції, і в той же час ускладнює його діяльність через:

- множинність джерел правового регулювання діяльності ОВС. Працівники міліції у своїй діяльності повинні застосовувати і виконувати десятки і навіть сотні нормативно-правових актів;

- значну вагу в структурі нормативних актів, що стосуються ОВС, які регулюють їх діяльність не прямо, а опосередковано.

Особливістю правовідносин за участю працівника міліції полягає також в тому, що він для реалізації свого правового статусу чи компетенції вирішує завдання міліції – одного із суб'єктів правоохоронної діяльності, завдання, невластиві іншим органам, що не входять до складу суб'єктів правоохоронної діяльності.

Наступною особливістю правовідносин, що виникають у діяльності працівника міліції, є те, що даний суб'єкт має державно-владні повноваження. Це говорить про те, що працівник міліції діє від імені держави і є носієм відповідних повноважень державно-владного характеру. Працівник міліції є представником влади, його повноваження носять не галузевий характер, а публічний, тобто ці повноваження реалізуються стосовно всіх громадян, незалежно від їх місця роботи і професії. Особливістю представників влади є те, що вони в межах своєї компетенції наділені правом ставити вимоги і приймати рішення, обов'язкові для виконання громадянами чи підприємствами, організаціями, установами незалежно від їх відомчої приналежності і форм власності. Діяльність представника влади будується на взаєминах з особами, що не перебувають в його службовому підпорядкуванні. Представники влади досить

часто взагалі не мають підлеглих, але наділяються владними повноваженнями, що стосуються широкого, невизначеного кола осіб.

Наділення державно-владними повноваженнями визначає і особливості змісту розглянутих правовідносин. взаємозв'язок суб'єктивних прав і юридичних обов'язків суб'єктів. Суб'єктивні права працівника міліції носять владний характер. Зокрема, у ст.ст.20, 21 Закону України «Про міліцію» визначено, що законні вимоги працівників міліції є обов'язковими для виконання громадянами і посадовими особами; образа працівника міліції, опір, погроза, насильство та інші дії, які перешкоджають виконанню покладених на працівника міліції завдань, тягнуть за собою встановлену законом відповідальність. Іншими словами, обов'язком іншої сторони правовідносин (громадян, посадових осіб, організацій) є підпорядкованість суб'єктивним правам працівників міліції.

Адміністративно-правові відносини виникають з ініціативи будь-якої із сторін. Згода чи бажання іншої сторони не є умовою їх виникнення. Більше того, вони можуть виникати і всупереч бажанню чи згоді другої сторони. Ця ознака найбільшою мірою відрізняє адміністративно-правові відносини від цивільно-правових. Вона визначається насамперед тим, що в цих відносинах обов'язково бере участь владний суб'єкт, якому адміністративно-правова норма приписує в даних умовах здійснення таких дій, що спричиняють виникнення конкретних адміністративно-правових відносин. Відповідно, зазначений суб'єкт зобов'язаний зі своєї ініціативи і своїми діями створювати подібний юридичний наслідок, не вступаючи при цьому з іншою стороною в договірні зв'язки, що характерно для цивільно-правових відносин. Адміністративно-правові норми фактично формулюють у подібних випадках міру не можливої, а обов'язкової поведінки для тієї сторони адміністративно-правового відношення, що представляє виконавчу владу (працівник міліції).

Характерно, що способи правового регулювання використовуються таким чином, щоб це дозволяло моделювати співпадання прав і обов'язків у змісті юридичної норми і тим самим забезпечувало б взаємну відповідальність не тільки працівника міліції і інших суб'єктів правовідносин, що є учасниками правоохоронного процесу, але і працівника міліції та держави. Це означає, що будь-яка правомочність органа внутрішніх справ у його правовідносинах із громадянином є одночасно і його обов'язком щодо держави.

Така подвійна природа суб'єктивного права працівників міліції слугує важливим забезпечувальним фактором, який сприяє тому, щоб працівники міліції діяли відповідно до вимог закону та наданих їм повноважень.

Для цивільно-правових відносин характерна відповідальність однієї сторони перед іншою. Адміністративним правом встановлено інший порядок відповідальності сторін адміністративно-правових відносин у випадку неналежного виконання ними своїх обов'язків. В цьому випадку відповідальність настає не перед другою стороною правовідносин, а безпосередньо перед державою в особі її відповідного органу (посадової особи). Обумовлено це тим, що фактично йдеться про порушення публічно-правових інтересів у сфері виконавчої влади. Саме тому органи виконавчої влади (посадові особи)

надізняються повноваженнями щодо самостійного впливу на порушників адміністративно-правових норм (дисциплінарна, адміністративна відповідальність).

Слід зазначити, що адміністративно-правовий статус працівника не тільки викликає до «життя» відповідні правовідносини, але і входить до них складовою частиною. Отже, в процесі вивчення особливостей реалізації в правовідносинах розглянутої правової інституції необхідно, на нашу думку, виявити місце, яке вона в них посідає, та до якого з елементів належить.

Як і в будь-якому системному явленні, в правовідносинах можна виділити: форму, склад (сукупність елементів, взятих поза його структурою), структуру (відносини між складовими в системі) [4, с.89].

Найбільше поширення одержала наступна концепція складу правовідносин, відповідно до якої в них можна виділити:

а) суб'єкти, тобто учасників правовідносини;

б) об'єкти правовідносин;

в) поведінку суб'єктів та суб'єктивні юридичні права і обов'язки сторін правовідносин [5, с.99–100; 6, с.412; 7, с.200–201].

Викликає заперечення віднесення до складу правовідносин реальної поведінки учасників. Правовідносини є «ідеальною» моделлю суспільних відносин, дії або бездіяльності його суб'єктів [8, с.211]. Варто погодитися з думкою А.Г.Братко, В.Н.Протасова та інших юристів, які розрізняють правовідносини і фактичні суспільні відносини, між якими існує тісний зв'язок [9, с.65; 10, с.140; 11, с.22–23].

Вважається, що поведінка сторін правовідносин, в яких реалізуються їх кореспондуючі права і обов'язки, є одним з об'єктів даного правового зв'язку [12, с.33; 13, с.109]. Під даною категорією в юридичній науці розуміється те, на що спрямовано вплив, наприклад, об'єкт правопорушення, об'єкт правового регулювання тощо. Об'єктом правовідносин за участю працівника міліції, як правило, є поведінка, діяльність його учасників (як працівників міліції, так і іншої сторони правовідносин).

Говорячи про працівників міліції, як суб'єктів правовідносин, слід зазначити, що законодавством чітко не окреслено коло осіб, які до них належать. Так, згідно зі ст.16 Закону України «Про міліцію», до працівників міліції належать особи, що проходять державну службу в підрозділах міліції, яким відповідно до чинного законодавства присвоюються спеціальні звання. До підрозділів міліції закон відносить: кримінальну міліцію, міліцію громадської безпеки, транспортну міліцію, державну автомобільну інспекцію, міліцію охорони, спеціальну міліцію та спеціальні підрозділи.

В той же час існують деякі категорії працівників, які мають спеціальні звання міліції, але проходять службу в інших підрозділах. Йдеться, наприклад, про особовий склад закладів освіти МВС України, які закон не відносить до числа підрозділів міліції. Правовий стан курсантів, слухачів, ад'юнктів, інших атестованих працівників закладів освіти залишається недостатньо врегульованим. Зі змісту деяких положень Закону України «Про міліцію» можна зробити висновок, що осіб, які приймаються на навчання до закладів освіти МВС

України (в тому числі курсантів та слухачів), слід відносити до працівників міліції, адже вони «приймаються на службу до міліції». Подібною точкою зору дотримується Ю.В.Іщенко, який пропонує скасувати положення ст.9 Закону України «Про міліцію» в частині визнання курсантів, слухачів, ад'юнктів, інших атестованих працівників, в тому числі й викладацького складу «іншими працівниками органів внутрішніх справ» як такою, що дискримінує правовий стан зазначених категорій працівників міліції [14, с.18]. Щоб усунути подібні протиріччя, доцільно було б доповнити ч.1 ст.7 зазначеного Закону вказівкою на заклади освіти МВС України, що готують спеціалістів для підрозділів міліції, визнавши їх тим самим підрозділами міліції.

Суб'єктивні права, обов'язки та відповідальність поєднують суб'єктів у правовідносинах, визначають місце, які вони займають в системі суспільного розподілу праці. Характеризуючи особливості прав і обов'язків у правовідносинах як зв'язків, структури, В.Н.Протасов пише, що згідно з теорією системного підходу права та обов'язки учасників – це не окремі «самостійні» елементи правовідносин, а юридичні якості, властивості елементів (суб'єктів), надані їм правовими нормами. У правовідносинах ці властивості визначають структуру правового відношення, тобто власне правові зв'язки, відносини між суб'єктами [9, с.54].

Виходячи з викладеного, можна виділити в змісті будь-якого, в тому числі адміністративно-правового, відношення: склад – суб'єктів правовідносин і структуру – кореспондуючі суб'єктивні права, обов'язки та відповідальність сторін.

Таким чином, правовідносини і правовий статус співвідносяться як ціле і його частина. При цьому, статус характеризує структуру правовідносин, де суб'єктивні права, обов'язки та відповідальність переводять потенційні можливості в площину реальності, утворюють зв'язки між сторонами правовідносин.

Встановлення правового статусу працівника міліції визначає поведінку не тільки однієї сторони (самого працівника), але й інших суб'єктів правовідносин, що виникають за його участю. Цю обставину необхідно враховувати в процесі нормотворчої діяльності, тому що вона безпосередньо впливає на ефективність реалізації повноважень працівників. Під час закріплення адміністративно-правового статусу працівника варто врегульовувати весь ланцюг кореспондуючих юридичних зв'язків у правовідносинах, тому що інакше більшість із встановлених прав і обов'язків можуть виявитися чинними лише на папері. Нормативна регламентація правомочності працівника тягне за собою виникнення кореспондуючого обов'язку іншої сторони правового відношення. В свою чергу, правовий обов'язок повинен бути підкріплений мірою юридичної відповідальності або іншого державного впливу, інакше обов'язок і всі правовідносини в цілому втрачають одну із своїх найважливіших якостей – гарантованість з боку держави.

Список літератури: 1. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М., 1966. 2. Котюк В.О. Теория права: Курс лекцій. К., 1996. 3. Верещенко И.И. Механизм административно-правового регулирования в сфере охраны общественного порядка. Ч.2. М., 1982. 4. Ракин А.И. Историческое познание. М., 1982. 5. Алексеев С.С. Общая теория права. В 2 т. М., 1982. Т.2. 6. Бабаев В.К. Общая теория

права: Курс лекцій. Н. Новгород, 1993. 7. Йоффе О.С., Шаргородської М.Д. Вопросы теории права. М., 1961. 8. Халфила Р.О. Общее учение о правоотношении. М., 1974. 9. Прогасов В.Н. Правоотношение как система. М., 1991. 10. Братко А.Г. Правовые отношения // Общая теория права и государства. М., 1994. 11. Абулгазин С.Б. Административно-правовые отношения в деятельности милиции по охране общественного порядка. Караганда, 1984. 12. Административное право / Под ред. А.П. Коренева. М., 1986. 13. Козлов Ю.М. Административные правоотношения. М., 1976. 14. Іщенко Ю.В. Державна служба і особливості її проходження в органах внутрішніх справ: Автореф. дис... канд. юрид. наук. К., 1995.

Надійшло до редакції 29.02.02

А.В. Падалка

ПРАВА І СВОБОДИ ГРОМАДЯН, РЕАЛІЗАЦІЯ ЯКИХ ПОВ'ЯЗАНА З АДМІНІСТРАТИВНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ МІЛІЦІЇ

Ефективна реалізація прав і свобод громадян можлива тільки за умови чіткого визначення об'єкта реалізації, тобто кола закріплених у законодавстві, насамперед – в Конституції України, цих прав і свобод.

Конституція як Основний Закон держави, закріплюючи основні права і свободи, обмежується, як правило, визначенням в загальному вигляді сутності того чи іншого права. Однак, для чіткої реалізації конституційних прав і свобод громадян, ефективного забезпечення цих прав і свобод державними органами, в тому числі й міліцією, потрібно чітко і повно знати їх зміст. Інакше кажучи, необхідно встановити вичерпний перелік усіх можливих складових того чи іншого основного права. Така вимога необхідна для того, щоб державні органи, в тому числі й органи внутрішніх справ (міліція), мали можливість безпомилково і оперативно реалізувати будь-яке конституційне право.

У реалізації прав і свобод громадян тою чи іншою мірою беруть участь практично всі органи державної влади, оскільки така діяльність, відносно до ст.3 Конституції України, становить призначення і головне завдання держави. Іншими словами, під час реалізації своїх прав і свобод громадянин стикається і взаємодіє з численними державними органами, організаціями та установами. Одним із них є міліція. Зміст і характер діяльності міліції, в тому числі діяльності, пов'язаної з реалізацією прав і свобод громадян, визначається в законодавчих та інших нормативних актах.

Слід зазначити, що права і свободи громадян можна поділити на певні групи (громадянські, що включають особисті і фізичні права громадян, політичні, культурні, соціальні і економічні, які можна поділити на майнові і трудові). Звичайно ж, не всі права і свободи реалізуються в процесі здійснення міліцією своєї діяльності. Про деякі з них йдеться в ст.5 Закону України «Про міліцію» [1], в якій, зокрема, зазначається, що міліція поважає гідність особи і виявляє до неї гуманне ставлення, захищає права людини незалежно від її соціального походження, майнового та іншого стану, расової та національної належності, громадянства, віку, мови і освіти, ставлення до релігії, статі, політичних та інших переконань. У взаємодіях з громадянами працівник міліції повинен виявляти високу культуру і такт.