

ЩОДО СУТНОСТІ ТА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ «ПРОЦЕСУАЛЬНИХ» ОБОВ'ЯЗКІВ ПРАЦІВНИКА МІЛІЦІЇ

Обов'язки працівника міліції є найважливішою складовою його правового статусу. В процесі нормотворчої діяльності саме з їх закріплення починається конструювання даної юридичної конструкції. Це пояснюється тим, що обов'язки особового складу міліції є первинними щодо прав, останні спрямовані на забезпечення їх реалізації.

Разом з тим обов'язки, які покладаються на працівника, дуже неоднорідні, їх реалізація сприяє виконанню різних завдань та функцій міліції. Свого часу В.М. Горшенев виділяв в правовому статусі прощарки складових матеріально-правового (що треба робити) та процесуально-правового (як необхідно діяти, досягати відповідного юридичного результату) змісту [1, с.56]. Аналіз обов'язків працівника міліції, що входять до його адміністративно-правового статусу, також дозволяє поділити їх на «матеріальні» та «процесуальні». Звичайно, зазначений поділ є дещо умовним, проте він дозволяє повніше з'ясувати сутність та особливості правового статусу працівника міліції.

Матеріальні обов'язки визначають міру належної поведінки працівників, є правовими приписами діяти певним чином і покладаються на особовий склад постійно або тимчасово, тобто у зв'язку з ускладненням оперативної обстановки, іншими негативними обставинами. Процесуальні ж обов'язки регламентують порядок, процедури здійснення «матеріальних» повноважень працівника міліції. Деякі з них мають загальний характер, належать до обов'язків та прав працівника в цілому, інші – конкретизуючий, оскільки регулюють порядок реалізації окремих повноважень.

Загальні процесуальні обов'язки закріплюються Законом України «Про міліцію» та деякими відомчими нормативними актами. В зазначеному Законі ці обов'язки сформульовано як загальні принципи діяльності міліції – поважати гідність особи і виявляти до неї гуманне ставлення, захищати права людини незалежно від її соціального походження, майнового та іншого стану, расової та національної належності, громадянства, віку, мови та освіти, ставлення до релігії, статі, політичних та інших переконань; заборона розголошувати відомості, що стосуються особистого життя людини, принижують її честь і гідність, якщо виконання обов'язків не вимагає іншого, і т. ін. Крім них встановлено також ряд положень, які закріплюють «процесуальні» обов'язки щодо постійних повноважень. Зокрема, міліція зобов'язана:

– давати пояснення громадянам в разі тимчасового, в межах чинного законодавства, обмеження їх прав і свобод;

– виконувати свої завдання неупереджено, у точній відповідності з законом, ніхто, за винятком уповноважених на те посадових осіб, не вправі втручатися в законну діяльність працівника міліції та ін.

Перше з наведених положень у практичній діяльності працівника міліції виконати в багатьох випадках просто неможливо. Наприклад, при затриманні особи, яку застали під час вчинення тяжкого злочину і яка

намагається втекти; при затриманні особи, яка чинить збройний опір, намагається втекти з-під варти тощо. Тому доцільно, як уявляється, відповідний обов'язок у Законі України «Про міліцію» закріпити дещо інакше, уточнити ч.4 ст.5 та доповнити останню новою частиною, виклавши її у такій редакції:

«Міліція тимчасово, в межах чинного законодавства, обмежує права і свободи громадян, якщо без цього не можуть бути виконані покладені на неї обов'язки, і зобов'язана роз'яснити громадянам підстави та приводи такого обмеження, а також права та обов'язки, які виникають у громадян у цьому випадку.

У виняткових випадках, коли таке роз'яснення зробити неможливо, підстави, приводи обмеження, а також права та обов'язки доводяться до особи, чії права та свободи обмежуються, безпосередньо після здійснення повноваження».

Іншим важливим процесуальним обов'язком загального характеру є доведення працівником до відома громадян інформації про свою належність до міліції, тобто працівник міліції в кожному випадку формулювання якихось вимог чи вчинення певних дій має представитись. Варто зазначити, що закріплення відповідної процедури характерне для більшості законів, які регулюють діяльність поліції європейських держав [2; 3].

Представляючись, працівник міліції, який може перебувати без форменого одягу, встановлює свій правовий статус як представника адміністративної влади, який діє публічно, тобто від імені держави [4, с.107], тим самим він повідомляє особу про необхідність виконання своїх законних вимог, про весь комплекс кореспондуючих прав та обов'язків між учасниками конкретних правовідносин. Ігнорування зазначеної процедури може призвести, а нерідко й реально призводить до різних негативних наслідків.

Так, за даними МВС України, в 2001 р. внаслідок застосування працівниками міліції вогнепальної зброї загинули та одержали поранення 104 громадянина, з них лише в одному випадку прокуратура визнала дії працівника міліції неправомірними. За 2000 р. ці показники складають 136 та 10 випадків відповідно. З одного боку, зменшення кількості випадків застосування вогнепальної зброї (на 23,52%), в т.ч. неправомірного (на 90%) характеризує більш відповідальне ставлення працівників міліції до своїх службових обов'язків, проте з іншого боку це свідчить про певну нерішучість, побоювання працівників міліції застосовувати зброю в необхідних випадках, внаслідок чого гинуть люди і вони самі. Серед іншого це трапляється через те, що працівники міліції недостатньо знають юридичні підстави, умови і правила застосування та використання вогнепальної зброї; через недостатню їх правову захищеність (наприклад, через наявність обов'язкової процедури службового розслідування, яка принижує гідність особи, адже працівникові фактично доводиться доказувати свою невинуватість).

Законні вимоги працівників міліції є обов'язковими для виконання громадянами і посадовими особами. В разі ж коли працівник міліції не довів оточуючим своєї належності до міліції, у громадян, щодо яких за-

стосовуються примусові заходи, виникає стан необхідної оборони. А це може стати одним з факторів, що призведуть до заподіяння тяжких тілесних ушкоджень або загибелі працівників міліції під час виконання службових обов'язків. У випадках, коли працівник міліції представляється, він автоматично вважається таким, що виконує службові обов'язки і опиняється під правовим захистом держави. Вчинення проти нього протиправних дій тягне юридичну відповідальність [5].

В чинному законодавстві України згаданий обов'язок закріплено в ст.5 Закону «Про міліцію» в такому вигляді: «При звертанні до громадянина працівник міліції зобов'язаний назвати своє прізвище, звання та пред'явити на його вимогу службове посвідчення». Крім того, відповідні процедурні обов'язки деталізуються в Статуті патрульно-постової служби та Правилах дорожнього руху.

Однак не у всіх випадках у працівника міліції є можливість реалізувати зазначений обов'язок. Так, наприклад, в разі затримання осіб, щодо яких є достатні підстави вважати, що вони чинитимуть збройний опір, робити таке попередження не тільки складно, але й недоцільно з тактичних міркувань. У зв'язку з цим вважаємо за доцільне доповнити ч.2 ст.5 Закону України «Про міліцію» новим реченням такого змісту: «У виняткових випадках, коли довести громадянам свою належність до міліції працівнику не дозволяють обставини, він має зробити усну заяву – «Міліція»».

Значний обсяг повноважень, які входять до адміністративно-правового статусу працівника міліції, покладається на нього тимчасово і здійснюється в разі настання особливих умов (режиму надзвичайного чи воєнного стану, епідемій, епізоотій, проведення спеціальних операцій тощо), причому переважно в складі певного підрозділу під відповідним керівництвом. Такі обов'язки здійснюються за наказом (вказівкою) вищого керівника. Щодо процедури реалізації тимчасових повноважень працівника міліції слід зазначити, що на рівні закону вона практично не закріплена. Особливістю правового регулювання цих обов'язків є значна питома вага відомчих норм, які, до того ж, містяться в багатьох нормативних актах. Це серйозно ускладнює сприйняття їх правозастосовником як частини адміністративно-правового статусу.

Вважаємо, що повноваження, які поширюються на всіх працівників міліції і пов'язані з вторгненням до сфери правового статусу громадян, мають бути закріплені саме на рівні закону, адже таке положення впливає зі змісту ст.ст. 19 та 92 Конституції України. В цих конституційних нормах встановлено, що виключно законами України визначаються гарантії прав та свобод людини і громадянина, обов'язки громадянина (закріплення повноважень працівника міліції, які обмежують права та свободи громадян – одна з найважливіших гарантій здійснення громадянами своїх прав та свобод), організація і діяльність органів виконавчої влади, а також що органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

У зв'язку з цим доцільно, на нашу думку, доповнити розділ II Закону України «Про міліцію» статтею, яка б регулювала процедуру реалізації працівниками міліції повноважень, що здійснюються під загальним командуванням, і викласти її в такій редакції:

«Стаття 10¹. Виконання службових обов'язків під загальним командуванням.

Рішення про застосування заходів примусу працівниками міліції, що виконують службові обов'язки під загальним командуванням, приймається начальником органу внутрішніх справ або особою, яка безпосередньо керує конкретною операцією, в письмовому вигляді. У виключних, невідкладних випадках наказ про застосування заходів примусу може бути сформульовано усно».

Конкретизовані процесуальні обов'язки забезпечують процедуру виконання працівниками міліції конкретних повноважень. Найбільш детально в нормативно-правових актах, які закріплюють адміністративно-правовий статус працівника міліції, визначено порядок застосування фізичної сили, спеціальних засобів, вогнепальної зброї, затримання та доставлення в міліцію особи, яка підозрюється у вчиненні злочину. Проте більша частина повноважень працівника міліції процесуальними нормами не забезпечена.

Слід зазначити, що в більшості законів про поліцію європейських країн закріплення підстав, процедур та меж реалізації повноважень працівників стало правовою традицією. Зарубіжний законодавець не боїться збільшувати обсяг нормативних документів. Його мета – вичерпне закріплення кореспондуючих прав та обов'язків правозастосовника, з одного боку, та інших суб'єктів права, з іншого. Цим досягається, на думку німецьких авторів, забезпечення вже на рівні правового регулювання захисту прав та свобод громадян від зловживань та порушень з боку державних органів або їх службовців [4, с.188].

Схожі теоретичні положення знайшли досить чітке відображення, наприклад, в Законі «Про адміністративні повноваження поліції ФРН». В цьому документі окремий розділ присвячено таким загальним питанням діяльності працівників поліції як: принцип відносності; вибір засобів; безпосереднє виконання заходу примусу; обмеження основних прав громадян та ін. В іншому розділі закріплюються конкретні повноваження, кожному з них присвячено цілий блок статей, що закріплюють як саму дію, так і питання її реалізації. Це – встановлення ідентичності та перевірка посвідчень, які надають певні права; поведження із затриманими; особистий обшук; огляд речей; проникнення та обшук в житлі і т. ін.

За таким самим принципом побудовано і Закон «Про поліцію Чеської Республіки». В ньому докладно регламентується процедура здійснення таких повноважень поліцейських як право вимагати пояснення, відбору зброї, огляд транспортних засобів, відімкнення квартири або іншого закритого приміщення, щодо обмеження свободи переміщення агресивних осіб та ін.

Такої ж думки дотримується і ряд вітчизняних вчених. Наприклад, С.С. Алексєєв, наголошуючи на невід'ємності процесуальних форм з правовим примусом, вважає, що державний примус є вельми гострим і жорстким заходом впливу і тому потребує особливої юридичної процедури, яка б забезпечувала застосування державно-примусових засобів впливу на засадах правосуддя [5, с.285]. Тієї ж думки І.С. Котюргін: «жодна важлива дія не обходиться без регулювання її спеціальними процедурними правилами» [6, с.181–182]. Особливо це має стосуватися заходів адміністративного припинення спеціального призначення, оскільки наслідком їх застосування може бути навіть позбавлення життя. Так, за даними МВС України в 2000–2001 рр. зареєстровано 384 випадки застосування працівниками міліції вогнепальної табельної зброї. При цьому загинуло 44 громадянина, а 196 отримало поранення.

Викладене дозволяє зробити висновок про те, що статті Закону України «Про міліцію», які регламентують владні повноваження працівників міліції, доцільно доповнити детальним визначенням підстав та порядку їх реалізації. Це могло б стати однією з правових гарантій дій працівника міліції в межах закону, полегшити йому виконання відповідних обов'язків.

Список літератури: 1. Горшенев В.М. Структура правового статусу громадянина в світле Конституції СССР 1977г. // Правопорядок и правовой статус личности в развитом социалистическом обществе в свете Конституции СССР 1977 г. Саратов, 1980. 2. Кодекс практических действий сотрудников полиции по задержанию и обыску в рамках установленной процедуры (Великобритания). М., 1993. 3. Закон Чешского Национального Совета «О полиции Чешской Республики». М., 1993. 4. Фролов О.С. Проблемы правового регулирования и практики застосування вогнепальної зброї, спеціальних засобів та заходів фізичного впливу працівниками органів внутрішніх справ: Дис... канд.юрид.наук (12.00.07). Х., 2000. 5. Докладніше див.: Осадчий В.І. Кримінальна відповідальність за заподіяння тілесних ушкоджень працівникові правоохоронного органу (ст. 189⁴ КК України): Автореферат дис. ...канд. юрид. наук. К., 1994. 6. Государственное право Германии. Т.2. М., 1994. 7. Алексєєв С.С. Общая теория права: В 2-х т. Т.1. М., 1981. 8. Котюргин С.И. Административно-процессуальная форма как средство обеспечения социалистической законности. Омск, 1973.

Надійшла до редколегії 22.06.02

В.І. Курило

ПРАВОВИЙ СТАТУС ПРАЦІВНИКІВ ОХОРОННИХ ПІДПРИЄМСТВ ЩОДО ЗБЕРІГАННЯ, НОСІННЯ ТА ЗАСТОСУВАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ЗАСОБІВ ТА ЗБРОЇ

Не дивлячись на певні організаційно-правові заходи, що вживаються на державному рівні для усунення перешкод у розвитку підприємницької діяльності, недопущення недобросовісної конкуренції, ситуація в сфері охоронного бізнесу залишається досить специфічною. Одні суб'єкти підприємницької діяльності з надання охоронних послуг використовують зброю та спеціальні засоби при наданні таких послуг, інші – не мають цього права.