

**СПЕЦІАЛЬНІ ГАРАНТІЇ ЗДІЙСНЕННЯ КОМПЕТЕНЦІЇ
ПОЛІЦІЄЮ В КРАЇНАХ КОНТИНЕНТАЛЬНОЇ ПРАВОВОЇ СІМ'І
(ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ПРИКЛАДІ ПОЛЬЩІ)**

На початку третього тисячоліття небезпека загрози для громадян будь-якої держави, яку несе в собі міжнародний тероризм, злочини проти особи, злочини, пов'язані з незаконним обігом наркотиків, економічні, екологічні та електронні злочини, масові порушення громадського порядку, є очевидною. За цих умов достатньо широке коло прав людини стає об'єктом непоодиноких протиправних посягань, а соціальна значущість захищеної особи поступово нівелюється. Враховуючи це, імперативом сучасної епохи є незаперечний факт: держава може успішно розвиватися лише тоді, коли її населення складають повноправні, захищені правосоронною та судовою системою громадяни.

Оскільки поліція є головною державною інституцією, до компетенції котрої входить протидія зазначеним явищам, її роль у суспільстві важко переоцінити. Ефективне здійснення компетенції даним органом влади у будь-якій державі неможливе без існування спеціально створеної системи державних гарантій. Встановлюючи дієві гарантії здійснення компетенції поліцією, держава робить крок у напрямку підвищення ефективності рівня захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина, зміцнення законності та правопорядку. Ця теза, на наш погляд, прямо відповідає концептуальним засадам ідеї правової держави, соціальна сутність якої, як зазначають О. В. Малько та Н. І. Матузов, зводиться до «найбільш повного та ефективного забезпечення прав та свобод людини та громадянина» [1, с. 254].

Аналіз наукової юридичної літератури дає підстави констатувати, що в сучасний період вітчизняні науковці практично не приділяють уваги загальнотеоретичному дослідженню гарантій здійснення компетенції поліцією в країнах континентальної правової сім'ї. Хоча зазначимо, що науковою розробкою даних питань свого часу частково займалися такі радянські вчені-поліцейсти, як Г. І. Мачковський [2, с. 84], Б. С. Крилов [3, с. 142], а після розпаду СРСР – російський вчений А. В. Губанов [4, с. 11].

Зміст різноманітних наукових юридичних та довідкових джерел дозволяє стверджувати, що поняття «гарантії» багатозначне, вживається в різних юридичних науках, є усталеним поняттям цивілістики, адміністративістики тощо. Теорія держави та права розглядає категорію «гарантії», у більшості випадків, у контексті дослідження прав та свобод громадян, а також під час розгляду питань забезпечення та дотримання законності [5, с. 202, 488; 6, с. 128; 7, с. 258; 8, с. 444; 9, с. 468; 10, с. 206; 11, с. 537; 12,

с. 136] тощо. Наукове визначення гарантій з деякими варіаціями зводиться приблизно до наступного: гарантії – це сукупність об'єктивних та суб'єктивних чинників (які складають систему соціально-економічних, політичних, юридичних, організаційних умов, засобів і способів), спрямованих на практичну та безперешкодну реалізацію прав, обов'язків і т. ін.

Зауважимо, що тривалий час у правовій науці більш-менш загально визнаним був поділ гарантій на загальні та спеціальні. Загальні гарантії здійснення компетенції поліцією являють собою сукупність специфічних засобів забезпечення належного рівня виконання службовцями поліції посадових функцій та завдань професійної діяльності з метою створення умов ефективної реалізації повноважень. До загальних здебільшого відносяться економічні, політичні, ідеологічні гарантії та ін. Характерною рисою загальних гарантій здійснення компетенції поліцією є те, що вони формуються в державі об'єктивно і віддзеркалюють її загальний рівень розвитку.

Проблематика даної статті припускає зосередження уваги на спеціальних гарантіях здійснення компетенції поліцією в такій країні Європи, як Польща, досвід якої буде корисним для України при реформуванні системи органів вітчизняної міліції. Під спеціальними гарантіями здійснення компетенції поліцією країни континентальної правової сім'ї (зокрема, Польщі), на нашу думку, необхідно розуміти передбачені в актах законодавства засоби забезпечення ефективної реалізації поліцією службових повноважень з метою виконання поставлених перед нею завдань шляхом створення належних для цього умов. Спеціальні гарантії формуються виключно для поліції і опосередковано підкреслюють її особливу роль та значення для суспільства та держави.

З позицій загальнотеоретичного аналізу зауважимо, що однією з найбільш сутнісних ознак спеціальних гарантій є те, що вони встановлюються державою в конституціях та в актах поліцейського законодавства. Їх адресатом є окремий орган влади – поліція. Тому вони завжди носять формально-офіційний характер і є конкретно визначеними. На користь цього говорить та обставина, що, приміром, формування економічних гарантій багато в чому залежить від об'єктивних економічних процесів, пов'язаних з розвитком ринкових відносин як всередині держави, так і в міжнародному економічному середовищі. Тому конкретно передбачити їх в законодавстві неможливо. Нормативно закріпленими можуть бути лише концептуальні засади економічного курсу тієї чи іншої країни. Спеціальні ж гарантії чітко закріплюються в законодавстві, після чого стають беззаперечними та обов'язковими для виконання. Щодо поліції, то юридичні гарантії здійснення нею компе-

тенції містяться здебільшого в спеціальному (галузевому) законодавстві про поліцію.

Об'єктом спеціальних гарантій здійснення компетенції поліції в Польщі виступають суспільні відносини, пов'язані з охороною та захистом службових та особистих прав і свобод працівника поліції як громадянина, задоволенням його майнових та немайнових інтересів тощо.

Зміст спеціальних гарантій здійснення компетенції поліцією можна визначити, розглядаючи засоби правового та соціального захисту, особливостей юридичної відповідальності, законодавчих обмежень громадянських прав і свобод самих службовців поліції тощо.

Звертаючись до розгляду різновидів спеціальних гарантій здійснення компетенції поліцією, ми пропонуємо класифікувати їх за сферою дії на міжнародні та внутрішньодержавні. До перших належать колективні заходи світового співтовариства економічного, політичного, ідеологічного, організаційного характеру, що забезпечують охорону та захист прав людини і громадянина.

Міжнародні спеціальні гарантії здійснення компетенції поліції країн континентальної правової сім'ї містяться в Загальній декларації прав людини від 10.12.1948 р. [13], Європейській конвенції про захист прав людини та її основних свобод від 04.11.1950 р. [14], Міжнародному пакті про громадянські та політичні права від 16.12.1966 р. [15], Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права від 16.12.1966 р. [16], Декларації Парламентської Асамблеї Ради Європи про поліцію від 1979 р. [17], Європейському кодексі поліцейської етики від 19.09.2001 р. [18] і додатках до нього, відповідних міжнародних угодах тощо.

Зазначимо, що перші чотири документи є обов'язковими для виконання на теренах Польщі, тоді як інші носять рекомендаційно-зобов'язуваний характер для всіх країн континентальної правової сім'ї. Так, в Рекомендації 765-го засідання Комітету міністрів Ради Європи від 19 вересня 2001 р. державам-членам щодо Європейського кодексу поліцейської етики зазначено, що беручи до уваги необхідність визначення єдиних європейських напрямків та принципів функціонування та відповідальності поліції, Комітет Міністрів Ради Європи рекомендує державам-членам в їх внутрішньому законодавстві та практиці, а також в їх кодексах поведінки поліції (деонтологічних кодексах – О. П.) керуватися положеннями Європейського кодексу поліцейської етики з метою поступового введення його положень в практику та більш широкого їх розповсюдження [19]. Тому положення даних документів стали для Польщі орієнтиром під час розроблення власних національних професійних стандартів роботи поліцейських служб.

На міжнародному рівні службовцям поліції Польщі, як і всім іншим громадянам, в обов'язковому порядку гарантується мож-

лівість користуватися всіма засобами правового захисту (ст. 13 Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод) [14]. Серед них слід виділити в першу чергу:

- право на створення профспілок для захисту своїх прав (ст. 8 Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права) [16];

- право на звернення особи до компетентних судових, адміністративних чи законодавчих органів, які компетентні захищати права людини (ч. 3 ст. 2 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права) [15]. Зазначене положення на національному рівні втілюється у Законі Польщі «Про поліцію» від 06.04.1990 р. [20], ст. 138 котрого закріплює право поліцейського у разі незгоди з висновками дисциплінарного провадження по відносно нього направити скаргу до адміністративного суду тощо.

На додаток до викладеного зауважимо, що п. п. 9, 10, 11 Декларації про поліцію, що закріплюють право поліцейських країн-членів Ради Європи мати адвоката та звертатися до суду за захистом своїх прав при порушенні щодо них дисциплінарного провадження чи кримінальної справи. Службовець поліції має право оскаржити в незалежному та неупередженому суді заходи дисциплінарного стягнення чи кримінальний вирок, які винесенні відносно нього. При цьому поліцейський користується всім обсягом прав, як і будь-який інший громадянин. Крім того, поліцейський має право користуватись допомогою професійної організації, членом якої він є.

Європейський кодекс поліцейської етики в п. 34 закріплює положення, відповідно до якого державна влада повинна підтримувати працівника поліції у випадку необґрунтованих звинувачень проти нього у зв'язку з невиконанням ним функцій [18]. На наш погляд, дане положення безпосередньо відноситься до гарантій здійснення компетенції поліцією.

Групу внутрішньодержавних гарантій становить система соціально-економічних, політичних, духовних, моральних та правових засобів та умов, що забезпечують безпосередній захист прав службовця поліції насамперед як повноцінного громадянина. Вказаний підвид спеціальних гарантій закріплюється в Конституції Польщі [21] та в Законі Польщі «Про поліцію» [20]. У першу чергу слід вказати на конституційне право на письмове звернення з вимогами або скаргами в компетентні державні установи для захисту своїх прав (ст. 63 Конституції Польщі). Крім того, Законом Польщі «Про поліцію» передбачається, що поліцейським надаються такі спеціальні гарантії, як:

- отримання безкоштовного форменого одягу та обладнання для виконання службових обов'язків або грошовий еквівалент вартості форменого одягу (ст. 70, 71);

– щоденне забезпечення за рахунок держави їжею або відповідним грошовим еквівалентом (ст. 72). Порядок отримання подібних виплат регламентується спільними підзаконними нормативно-правовими актами Міністерства внутрішніх справ та адміністрації й Міністерства фінансів Польщі;

– безкоштовне медичне обслуговування службовців поліції та членів їх сімей, яке проводить спеціально створена Служба охорони здоров'я Міністерства внутрішніх справ та адміністрації Республіки Польща (ст. 75, 76);

– обов'язкова виплата грошової компенсації на випадок заподіяння поліцейському фізичної травми при виконанні службових обов'язків чи у разі завдання шкоди його власності (ст. 68), а також нарахування пенсії його родині за умови його загибелі при виконанні службових обов'язків (ч. 3 ст. 69);

– отримання коштів від держави для здійснення подорожі родиною службовця поліції в межах республіки (ст. 73);

– отримання пенсії після 15 років служби в органах поліції, а також спеціальної пенсії по неспроможності, що пов'язана з отриманням каліцтва при виконанні службових обов'язків (ст. 69);

– надання чергової щорічної оплачуваної відпустки тривалістю не менш ніж 26 робочих днів, оплачуваної відпустки у зв'язку з хворобою (ст. ст. 82, 83, 84, 85); надання додаткової відпустки тривалістю до 13 робочих днів для категорії поліцейських, які проходять службу в особливо тяжких умовах (ст. 86);

– отримання житла в тій місцевості, де проходять службу поліцейські з урахуванням кількості членів родини (в тому числі й непрацездатних батьків, які перебувають на утриманні поліцейського) за умови, що до місця проходження служби працівник поліції мав би змогу дістатися не більш ніж за дві години (ст. 88.1);

– отримання від держави грошового еквіваленту на реставрацію (ремонт) отриманого житла виходячи з об'єктивних потреб (ст. 91.1);

– отримання від держави грошового еквіваленту, якого б вистачило для придбання житла в разі неможливості його отримання (ст. 94.1). Після виходу на пенсію поліцейський має право на те, щоб колишнє службове житло залишилося йому назавжди на правах приватної власності, а у тому разі коли це неможливо – отримати альтернативне житло відповідно до встановлених стандартів (ст. 98);

– отримання від держави грошової компенсації за оплату громадського транспорту, яким він дістається до місця проходження служби (ст. 93.1).

Характеризуючи спеціальні гарантії здійснення компетенції поліцією Польщі, обов'язково слід зупинитися на аналізі особливостей кримінальної відповідальності службовців поліції Польщі. За

вчинення кримінальних злочинів працівники польської поліції притягуються до кримінальної відповідальності на загальних підставах. Проте, за вчинення деяких різновидів кримінально караних діянь поліцейський виступає як спеціальний суб'єкт – посадова (службова) особа. У країнах континентальної правової сім'ї спостерігається тенденція, відповідно до якої кримінальна відповідальність поліцейських як державних службовців регламентується спеціальним розділом в кримінальному законі. Узагальнено такі злочини називаються «посадові» або «службові». Так, у Польщі Кримінальний кодекс республіки містить гл. XXIX, яка має назву «Злочини проти діяльності державних установ, а також органів місцевого самоврядування» [22].

Відповідно до Кримінального кодексу польцейський є спеціальним суб'єктом злочинів, передбачених ст. 228 («Одержання хабара»), ст. 230 («Здійснення посередництва в вирішенні справи за майнову вигоду, використовуючи свій вплив в державній установі»), ст. 231 («Перевищення посадовою особою службових повноважень або невиконання службових обов'язків з метою отримання майнової чи особистої користі»). З наведеного вище випливає, що для громадян Польщі, які вступили на службу до поліції, держава створює легітимні умови притягнення до кримінальної відповідальності за вчинення діянь, які інші громадяни (котрі не є державними службовцями) об'єктивно вчинити не можуть. Усвідомлення цього є передумовою формування позитивних правових установок у поліцейських, та певним чином гарантує дотримання ними закону при здійсненні компетенції.

Ще одним видом гарантій реалізації компетенції поліції Польщі, на яких ми зупинимось, є законодавчі обмеження громадянських прав та свобод її службовців. Створення обмежень громадянських прав осіб, які перебувають на службі в поліції країн континентальної правової сім'ї, зумовлюється низкою специфічних чинників (мотивів). Їх перелік можна виокремити, аналізуючи зміст ч. 2 ст. 36 Конституції Польщі, де вказано, що обмеження в галузі користування правами і свободами можуть бути встановлені в законі з метою:

- забезпечення державної безпеки, громадського порядку та підтримання суспільного спокою;
- охорони оточуючого середовища та здоров'я;
- забезпечення публічної моралі та захисту прав та свобод громадян.

Обмеженню підлягають перш за все такі конституційні права, як право вільно виїжджати за межі держави (ст. 52 Конституції Польщі), право на вступ до політичних партій чи політичних об'єднань (ст. 58 Конституції Польщі), право на вільний вибір професійної діяльності (ст. 65 Конституції Польщі) тощо.

У більшості випадків обмеження конституційних прав і свобод поліцейських має форму зобов'язання та заборони. Так, права виїжджати за межі держави польцейські Польщі остаточно не позбавляються. Відповідно до ст. 64 Закону «Про поліцію» польцейський, який виявив бажання виїхати в іноземну державу на строк більше ніж 3 дні, зобов'язаний повідомити про це керівництво та дістати відповідний дозвіл у Головного коменданта поліції республіки. Обмеження у даному випадку представлене у вигляді зобов'язання.

Наступним видом обмеження є заборона. Так, у Польщі вводиться пряма заборона на сумісництво для польцейських. Відповідно до ст. 62 Закону «Про поліцію» польцейському заборонено обіймати будь-яку оплачувану посаду паралельно зі службою в поліції. Дане обмеження законодавець встановив виходячи з того, що порушується один з важливих принципів публічної служби — принцип повного присвячення себе службі державі [23, с. 146].

Іноді зазначені форми обмеження (зобов'язання та заборона) можуть бути закріплені навіть в одній і тій же статті, органічно доповнюючи одна одну. Підтвердженням цього, приміром, є зміст ст. 63 Закону Польщі «Про поліцію», яка прямо забороняє працівникам польської поліції набувати членства у політичних партіях і в той же час зобов'язує польцейського повідомити Головного коменданта поліції Польщі про те, що польцейський виявив бажання бути членом національної громадської чи міжнародної організації або асоціації (приміром, спортивної).

Отже, враховуючи викладене вище, можна дійти висновку, що спеціальні гарантії здійснення компетенції поліцією Польщі потрібні для більш повного втілення нормативно визначених посадових прав та обов'язків особами рядового та начальницького складу польцейських підрозділів на благо польського народу. Оскільки поліція як орган державної влади відповідно до власних інституціональних особливостей виконує свої функції постійно і безперервно у часі, то система гарантій забезпечує їх безперервне і постійне здійснення (відповідно, спеціальні гарантії мають забезпечувальний характер). На нашу думку, є багато підстав для ретельного вивчення в Україні досвіду функціонування поліції сусідньої Польщі для напрацювання конструктивних пропозицій щодо реформування національної системи гарантій здійснення компетенції українською міліцією.

Список літератури: 1. Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. М., 2005. 2. Мачковский Г. И. Полиция Франции (организация, кадры, уголовно-процессуальная деятельность). М., 1972. 3. Организация деятельности органов внутренних дел зарубежных стран. Управление полицией зарубежных стран / Под ред. Б. С. Крылова. М., 1980. 4. Губанов А. В. Полиция Запада: основы деятельности по охране правопорядка: Монография. М., 1993. 5. Теория государства и права / Под ред. О. Ф. Скакуна. Х., 2000. 6. Правознавство: навчальний посібник / За ред. В. В. Копейчикова. К., 2000. 7. Шульга А. М. Основы теории государства и права. Краткое учебное пособие. Х., 2006. 8. Лазарев В. В., Липень С. В. Теория государства и права:

Учебник для вузов. М., 2004. 9. Проблемы общей теории государства и права: Учебник для вузов / Под ред. В. С. Нерсисянца. М., 2002. 10. Конституційне право України Підручник / За ред. В. Ф. Погорілка. К., 2000. 11. Теорія держави та права. Академічний курс: Підручник / За ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. К. 2006. 12. Балтаг Д. Общая теория права в вопросах и ответах. Учебное пособие. Кишинев, 2001. 13. Всеобщая декларация прав человека от 10.12.1948 г. /Международное право в документах: Учебное пособие / Сост.: Н. Т. Блатова, Г. М. Мелков. М., 2002. 14. Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 04.11.1950 г. / Международное право в документах: Учебное пособие / Сост.: Н. Т. Блатова, Г. М. Мелков. М., 2002. 15. Международный Пакт о гражданских и политических правах от 16.12.1966 г. /Международное право в документах: Учебное пособие / Сост.: Н. Т. Блатова, Г. М. Мелков. М., 2002. 16. Международный Пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16.12.1966 г. / Международное право в документах: Учебное пособие / Сост.: Н. Т. Блатова, Г. М. Мелков. М., 2002. 17. Декларація Ради Європи «Про поліцію» / Політичний вимір діяльності МВС України (відповідь на виклики XXI століття) / За ред. Ю. І. Римаренка, Я. Ю. Кондратьєва. К., 2003. 18. Европейский кодекс полицейское этики / Політичний вимір діяльності МВС України (відповідь на виклики XXI століття) / За ред. Ю. І. Римаренка, Я. Ю. Кондратьєва. К., 2003. 19. Рекомендация 765 заседания Комитета министров государствам-членам Совета Европы по Европейскому кодексу полицейской этики от 19.09.2001 г. / Політичний вимір діяльності МВС України (відповідь на виклики XXI століття) / За ред. Ю. І. Римаренка, Я. Ю. Кондратьєва. К., 2003. 20. Закон Польщі «Про поліцію» від 06.04. 1990 р. 21. Конституція Польщі. 22. Уголовный Кодекс Республики Польша / Пер. с польского Барилевич Д. А. Минск, 1998. 23. Губанов А. В. Полиция зарубежных стран. Организационно-правовые основы стратегии и тактики деятельности. М., 1999.

Надійшла до редакції 17.10.07

А. О. Гаркуша

ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ КОНТРЗАХОДІВ У МЕХАНІЗМІ ВРЕГУЛЮВАННЯ СПОРІВ СОТ

Стадія виконання рішень Органу з вирішення спорів у Світової організації торгівлі (далі – СОТ) є одним з найбільш відповідальних етапів всієї процедури врегулювання суперечностей. Саме вона забезпечує виконання головної мети – встановлення або відновлення відповідного балансу переваг та поступок між країнами-учасницями СОТ. Однією з гарантій, що дозволяє змусити «країну-відповідача» привести введені нею заходи у відповідність із взятими на себе в межах організації зобов'язаннями, саме і є можливість застосування контрзаходів.

Проблема застосування контрзаходів у СОТ не вивчалася вітчизняною доктриною, натомість іноземна наука міжнародного права нараховує велику кількість авторів, таких, як Ф. Бреус, У. Дейві, Т. Зіммерман тощо, що присвятили власні наукові праці аналізу даного питання.

Завданням цієї статті є висвітлення головних особливостей механізму застосування контрзаходів СОТ та аналіз можливих нововведень, які б могли підвищити його ефективність.

Можливість введення контрзаходів як гарантія виконання рішення Органу з вирішення спорів СОТ стосується саме держав-членів, а не безпосередньо Організації. СОТ не має ніяких механізмів