

Організаційно-правові основи діяльності Цивільної гвардії Іспанії



Пустовіт Валерій Аркадійович – науковий співробітник Міжвідомчого науково-дослідного центру з проблем боротьби з організованою злочинністю при Раді національної безпеки і оборони України

У статті розглянуто організаційно-правові засади діяльності Цивільної гвардії Іспанії, її основні завдання та функції в забезпеченні громадської безпеки.

Ключові слова: Конституція Іспанії, Цивільна гвардія Іспанії, військові формування, жандармерія, громадська безпека.

Постановка проблеми. Законом України від 13 березня 2014 року № 876-VII “Про Національну гвардію України” [1] внутрішні війська МВС України було реформовано у Національну гвардію України – військове формування з правоохоронними функціями, яке, крім виконання правоохоронних завдань, також бере участь у взаємодії зі Збройними Силами України у відсічі збройній агресії проти України та ліквідації збройного конфлікту шляхом ведення воєнних (бойових) дій, а також у виконанні завдань територіальної оборони.

У зв’язку з цим актуальним є питання подальшого законодавчого вдосконалення діяльності Національної гвардії України, практичне становлення якої відбувається сьогодні, відповідно до стандартів аналогічних правоохоронних формувань країн-членів Європейського Союзу, зокрема, інституту жандармерії, спеціального поліцейського формуванням збройних сил, однією з основних ланок їх правоохоронних систем.

У широкому розумінні жандармерія – правоохоронний інститут держави, що складається із спеціальних поліцейських формувань збройних сил, виконує завдання по охороні та забезпеченню безпеки як у військовій, так і в цивільних сферах під загальним керівництвом цивільної адміністрації, але під безпосереднім командуванням своїх командирів [2, с. 12].

Доктринальні установки державного керівництва цих країн прямо передбачають можливість максимальної заміни за надзвичайних обставин поліцейських формувань жандармерією. Це є стратегічним принципом керівництва країн Західної Європи, що лежить в основі політики щодо діяльності жандармерії. Саме тому існують такі значні юрисдикційні повноваження цього державного інституту, що поширюється на всю країну.

Практика його діяльності у XIX–XX ст. показує, що саме жандармерія залишалася найбільш ефективною і керованою ланкою правоохоронної системи в період соціально-економічних криз і різкого загострення внутрішньополітичної обстановки.

Стан дослідження. Питанням вивчення зарубіжного досвіду створення та функціонування структур правоохоронних органів, їх нормативно-правової бази – організаційно-правових основ діяльності, присвячені праці А. В. Бикова, И. Н. Зубова, Б. С. Крилова, В. М. Курицина, М. П. Смірнова, Э. Г. Юмашевої.

Разом з тим, незважаючи на безумовну затребуваність праць названих учених, питання використання досвіду, зокрема, Цивільної гвардії Іспанії в реформуванні правоохоронних органів залишилися охопленими не в повній мірі.

Метою статті є висвітлення основ організації і правового регулювання діяльності, завдань та функцій Цивільної гвардії Королівства Іспанії.

Виклад основного матеріалу. По формі державного устрою Іспанія є унітарною державою. В адміністративному відношенні країна розділена на 50 провінцій. В кожній провінції працює асамблея, виборчий орган, яка видає закони в межах делегованих їй Конституцією повноважень. Асамблея формує місцевий уряд на чолі з головою. Діяльність органів місцевого самоврядування контролюється урядом Іспанії через губернаторів (аналог префектів у Франції, урядових комісарів у Італії). Губернатори Іспанії керують діяльністю державної адміністрації (в тому числі й різними формуваннями сил безпеки держави) на території провінції.

Керівником держави (ст. 56 Конституції Іспанії) та Верховним Головнокомандуючим Збройними Силами (ст. 62 Конституції Іспанії) є Король Іспанії [3].

Уряду Іспанії – Раді Міністрів – належить виконавча влада. Уряд здійснює керівництво внутрішньою і зовнішньою політикою, управління цивільними і військовими справами і захистом держави. Він реалізує виконавчі та роз-

порядчі функції відповідно до Конституції і законів (ст. 97 Конституції Іспанії) [3].

Місце сил забезпечення внутрішньої безпеки в державному механізмі Іспанії та його цілі визначені Конституцією країни (ст. 104 Правохоронні служби, що підпорядковуються Уряду, покликані захищати вільне здійснення прав і свобод і забезпечувати безпеку громадян) [3].

Конституція не розкриває конкретного змісту поняття сил і корпусів безпеки, а відсилає до органічного (конституційного) закону. Органічний закон Королівства Іспанії від 13 березня № 2/1986 “Про сили і корпуси безпеки” встановив структуру сил безпеки, їх функції, компетенцію і правовий стан особового складу. Публічна безпека належить до виключної компетенції держави. Її забезпеченням опікується національний Уряд (ст. 1 Закону) [4].

Система забезпечення внутрішньої безпеки Іспанії складається з двох головних елементів, які історично склались – Цивільної гвардії (так в Іспанії називається жандармерія) і Національного корпусу поліції, які об’єднані єдиною метою і загальними завданнями, кожний з яких являє собою складну підсистему, яка характеризується певними організаційними і функціональними особливостями.

Основна місія державних сил і корпусів безпеки полягає у захисті вільної реалізації прав та свобод громадян, а також у забезпеченні їхньої безпеки шляхом виконання наступних завдань:

- забезпечувати дотримання законів і загальних правил, виконуючи накази, які вони одержують від органів влади у межах своїх повноважень;
- забезпечувати допомогу і захист громадян, а також збереження та охорону майна, якому через будь-які причини загрожує небезпека;
- забезпечувати охорону і захист публічних будівель та об’єктів, які цього потребують;
- забезпечувати захист і безпеку вищих представників влади;
- підтримувати, а у разі необхідності – відновлювати порядок і безпеку громадян;
- запобігати вчиненню деліктів;
- проводити розслідування деліктів з метою викриття та затримання можливих порушників, забезпечувати встановлення зняряддя, наслідків та доказів деліктів, передаючи їх до компетентного судді або суду, а також оформлювати відповідні технічні та експертні протоколи;
- збирати, отримувати та аналізувати усі дані, які мають відношення до публічної безпеки та порядку, а також вивчати, планувати та реалізовувати методи і прийоми запобігання злочинності;
- співпрацювати зі службами цивільної оборони у випадках серйозної небезпеки, катастроф або публічних заворушень відповідно до положень законів про цивільну оборону [4].

Вищезазначені завдання покладені законодавцем як на Національний корпус поліції, так і на Цивільну гвардію та мають виконуватись відповідно до наступного територіального розподілу повноважень – Національним корпусом

поліції у столицях провінцій, а також у межах муніципалітетів і населених пунктах, які визначаються Урядом, на решті національної території виконуються Цивільною гвардією [4].

Правове положення Цивільної гвардії визначене ст. 9 зазначеного Закону, яка є військовим збройним формуванням, що підпорядковується Міністру внутрішніх справ щодо виконання визначених для неї законом функцій, і Міністру оборони – у виконанні завдань військового характеру, які можуть покладатися на неї цим міністром або Урядом. У військовий час, а також у разі оголошення стану облоги вона підпорядковується виключно Міністру оборони [4].

З огляду на те, що Цивільна гвардія є озброєним угрупованням військового характеру, в дисциплінарних питаннях вона має свої власні норми. У разі, коли Цивільна гвардія виконує місії військового характеру, або коли особовий склад зазначеного Корпусу відряджається до військових частин, на нього поширюється дисциплінарний режим Збройних Сил. В усіх випадках повноваження щодо звільнення зі служби належать Міністру оборони за поданням Міністра внутрішніх справ [4].

Відповідно до Організаційного регламенту Збройних Сил Цивільна гвардія є військовим корпусом, що входить до складу сухопутних сил і виконує функції по забезпеченню громадського порядку і безпеки.

Таким чином, Цивільна гвардія є родом сухопутних військ армії і, виконуючи поліцейські функції, знаходиться в подвійному підпорядкуванні.

При виконанні завдань митного контролю і боротьби з контрабандою підрозділи Цивільної гвардії, що спеціалізуються на цій діяльності, підпорядковуються ще і Міністрові фінансів, а при здійсненні оперативно-розшукових дій – судовій владі в особі слідчих суддів.

Відмінними рисами Цивільної гвардії Іспанії є військовий характер її організації та багаточільове призначення. Вона здійснює адміністративну, оперативно-розшукову і слідчу (за дорученням слідчого судді) діяльність, виступаючи в ролі адміністративної, судової і військової поліції.

Таким широким спектром службових обов’язків не володіє жодна поліцейська служба країни.

Окрім загальних функцій, визначених Законом, встановлено наступний фактичний розподіл повноважень, які здійснює Цивільна гвардія:

- функції, що впливають з положень законодавства щодо зброї та вибухових речовин;
- фінансовий захист держави та дії, спрямовані на попередження і обвинувачення у справах про контрабанду;
- контроль руху, пересування транспорту на міжміських публічних шляхах;
- охорону наземних комунікацій, узбережжя, кордонів, портів, аеропортів, а також об’єктів, які її вимагають у силу свого характеру;
- забезпечення виконання норм, спрямованих на збереження природи та довкілля, вод-

них ресурсів, а також рибних, лісових ресурсів і ресурсів будь-якого іншого характеру, пов'язаних з природою;

– міжміські перевезення затриманих і заарештованих осіб;

– інші функції, що покладаються на неї чинним законодавством [4].

Уся діяльність Цивільної гвардії (як і інших сил й корпусів безпеки Іспанії) при здійсненні функцій судової поліції підконтрольна судовій владі та прокуратурі, на що прямо вказує ст. 126 Конституції Іспанії “Судова поліція у своїх діях з розслідування злочинів, виявлення правопорушників і доказуванні їхньої вини підзвітна суддям, членам судів і прокуратурі” [2, с. 12].

Слід також зазначити, що Цивільна гвардія та Національний корпус поліції наділені широкими процесуальними повноваженнями, особливо при проведенні дій, що мають примусовий характер і пов'язані з посяганням на права і свободи громадян.

Якщо громадська безпека знаходиться під загрозою і звичайні заходи, що вживаються силами безпеки, не дають результату, Уряд відповідно до ст. 116 Конституції Іспанії оголошує надзвичайний стан.

Надзвичайний стан оголошується урядовим декретом, що приймається в Раді міністрів, з попереднього дозволу Конгресу депутатів. Дозвіл і оголошення надзвичайного стану повинні чітко визначати цілі, з якими він вводиться, частину території, на яку поширюється, і термін його дії, який не може перевищувати тридцяти днів. Термін дії може бути продовжений на такий же термін і за тих же умов [3].

При надзвичайних обставинах Цивільна гвардія і Національний корпус поліції об'єднуються і діють під керівництвом Губернаторів (аналог французьких Префектів) незалежно від територіального розмежування.

З моменту введення надзвичайного стану Цивільна гвардія отримує право забороняти або обмежувати переміщення осіб і транспорту по певних районах і в певний час доби, визначати спеціальні зони безпеки і режим перебування в них, затримувати будь-яких осіб, якщо це необхідно, проводити перевірки, обшуки і виїмки в будь-яких приміщеннях (окрім іноземних представництв, що володіють імунітетом) і в будь-який час доби. Одночасно з вищевикладеним, проводиться повна або часткова відміна дозволу на володіння зброєю та її зберігання, підвищуються розміри штрафів за здійснення різних правопорушень.

Якщо за допомогою введення надзвичайного стану загроза громадській безпеці не може бути ліквідована цивільною владою, то відповідно до ст. 116 Конституції облогове положення оголошується абсолютною більшістю голосів у Конгресі депутатів і по винятковій пропозиції Уряду. Конгрес визначає частину території, на яку поширюється облогове положення, термін і умови його дії [3].

Після цього вся повнота влади зосереджується в руках військових. Військова влада

в спеціальному розпорядженні висуває ультимативне звернення до порушників громадської безпеки з вимогою негайно (в строк не більше 2 годин) підкоритися законній владі, перераховуються заходи, які будуть застосовані у випадку його невиконання, і повідомляється про нові склади злочинів, підсудні військовій юстиції, з інформацією про заходи покарання. З метою відновлення правопорядку і законності військова влада може застосовувати будь-які законні заходи, які вона визнає необхідними.

Підсумовуючи вищевикладене, слід зазначити, що Цивільна гвардія Іспанії – максимально деполітизований і повністю департизований правоохоронний інститут, що органічно вписується в систему органів забезпечення безпеки держави покликаний і здатний замінити “цивільну” поліцію в екстремальних ситуаціях, а в звичайних умовах контролювати її (на взаємній основі).

З точки зору глобальних національних інтересів нашої держави такий підхід може бути взятий за основу при вдосконаленні стратегічних установок функціонування вітчизняного механізму забезпечення національної безпеки в нинішніх умовах.

Список використаних джерел

1. Про Національну гвардію України : Закон України від 13 берез. 2014 р. № 876-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
2. Быков А. Жандармерия западноевропейских государств / А. Быков. – М., 1999. – 132 с.
3. Испанская Конституция : Закон одобрен Генеральными Кортесами на пленарных заседаниях Конгресса депутатов и Сената от 31 окт. 1978 г., утв. Испанским народом на референдуме 6 дек. 1978 г. № 311 [Электронный ресурс] // веб-сайт Посольства Испании в Российской Федерации. – Режим доступа : <http://vivovoco.astronet.ru/VV/LAW/SPAIN.HTM>.
4. Про сили і корпуси безпеки від 13 берез. 1986 р. № 2/1986 : Органічний Закон Королівства Іспанії [Електронний ресурс] / веб-сайт Центру політико-правових реформ. – Режим доступу : <http://pravo.org.ua/2011-07-05-15-26-55/zarubizhne-zakonodavstvo.html>.

В статье рассмотрены организационно-правовые основы деятельности Гражданской гвардии Испании, задачи и функции в обеспечении общественной безопасности.

The article examines the organizational and legal bases of the Civil Guard of Spain activity, its main tasks and functions in guaranteeing public security.

Стаття надійшла до редакції журналу 23 жовтня 2014 року.