



ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ В ХАРАКТЕРИСТИКЕ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ОХРАНЫ ПРИ МВД УКРАИНЫ

Василий КЛИМЕНКО,

соискатель Государственного научно-исследовательского института МВД Украины, начальник управления
Государственной службы охраны при ГУМВД Украины в Киевской области

Summary

Paper deals with the issue of a legal personality of the State Security Service of the Ministry of Interior of Ukraine. It is outlined, that according to its nature and the activities the State Security Service has a legal personality of the law enforcement agency. The nature of the concepts of «law enforcement» and «police» is characterized. The conclusions about dual meaning of the concept of «law enforcement» are drawn: in a broad sense it is characterized as the activities of all the participants in public relations to ensure law and order, and in the narrow sense – as an activity of the specially authorized state bodies in the same sphere. A number of legal acts defining the features of such public body are analyzed. It is concluded, that the current Ukrainian legislation defines the concept of «law enforcement» as unclear, contradictory and inconsistent one, which has a negative impact on the activities of these bodies.

Key words: legal personality, the State Security Service of the Ministry of Interior of Ukraine, law enforcement activities, police, government activities.

Аннотация

В статье раскрываются вопросы правосубъектности Государственной службы охраны при МВД Украины (далее ГСО). Подчеркивается, что в соответствии с характером и содержанием деятельности ГСО при МВД Украины наделена правосубъектностью правоохранительного органа. Охарактеризована сущность понятий «правоохранительная деятельность» и «правоохранительные органы». Сделаны выводы о двойственном значении понятия «правоохранительная деятельность»: в широком смысле – как деятельности всех участников общественных отношений по обеспечению законности и правопорядка, в узком смысле – как деятельности специально уполномоченных государственных органов в этом же направлении. Проанализирован ряд нормативно-правовых актов, определяющих признаки такого государственного органа. Сделаны выводы о том, что в действующем украинском законодательстве понятие «правоохранительные органы» определено нечетко, противоречиво и непоследовательно, что негативно сказывается на деятельности указанных органов.

Ключевые слова: правосубъектность, Государственная служба охраны при МВД Украины, правоохранительная деятельность, правоохранительные органы, государственная деятельность.

Постановка проблемы. Сегодня Украина переживает период бурных экономико-политических событий, а следовательно, одной из первоочередных задач государства является обеспечение соблюдения законности на всех уровнях общественных отношений. Особое место в системе правоохранительных органов занимает ГСО при МВД Украины, что определяет также особенности правосубъектности этой службы при характеристике административно-правового статуса.

Актуальность темы исследования. Важность и фундаментальность исследования правосубъектности ГСО при МВД Украины обусловлена тем, что она отражает и закрепляет правовое положение службы как участника общественных отношений, определяет границы взаимодействия и взаимоотношения службы как участника правоохранительной деятельности.

Состояние исследования. Разные аспекты деятельности ГСО при МВД Украины являлись предметом многих теоретических исследований и обобщений отечественных ученых,

в частности, А. Бандурки, В. Билоуса, В. Гирича, И. Горинецкого, В. Зинченко, А. Комзюка, А. Кучука, В. Фатхутдинова и других. Однако существует объективная необходимость в исследовании правосубъектности этой службы как правоохранительного органа, с учетом современных подходов к определению статуса уполномоченного органа в сфере правоохранительной деятельности.

Целью и задачей статьи является исследование научной мысли и подходов к определению и характеристике правосубъектности ГСО при МВД Украины в качестве правоохранительного органа.

Изложение основного материала. Преобладающая часть ученых, обращавшихся к анализу понятия «правосубъектность», отмечают, что именно правосубъектность является определяющим свойством субъектов правоотношений.

По мнению С. Алексева, правосубъектность по своей роли и специфическим функциям в механизме правового регулирования выступает как средство фиксации (закрепле-

ния) круга субъектов – лиц, обладающих способностью быть носителями субъективных юридических прав и обязанностей [1, с. 140].

Ученые-теоретики уверяют, что правосубъектность является категорией юридической науки, отвечающей целям определения круга субъектов, которые могут быть участниками правовых отношений. По их мнению, тот, кто наделен правосубъектностью, и является субъектом права, то есть субъектом правоотношений. При этом следует заметить, что правосубъектность свидетельствует о способности субъекта участвовать в правоотношениях независимо от его реального участия в них [2, с. 207].

Наука административного права определяет правосубъектность государственных органов как способность выступать субъектами правоотношений, охватывающих правоспособность, дееспособность и деликтоспособность, а также подчеркивается, что это является их решающим свойством [3, с. 62; 4, с. 60].

Безусловным является то, что ГСО при МВД Украины, выполняя



предусмотренные функции, которые в равной мере обеспечивают выполнение возложенных на них законодательством задач, осуществляет правоохранительную деятельность. А значит, в соответствии с характером и содержанием деятельности ГСО при МВД Украины имеет правосубъектность правоохранительного органа.

Доказывая данное утверждение, целесообразно обратиться к определению понятия «правоохранительная деятельность».

Как и понятие «правоохранительные органы», термин «правоохранительная деятельность» достаточно широко используется на практике и в юридической литературе.

Следует отметить, что рассмотрение вопроса понятия и признаков правоохранительной деятельности служило предметом научно-теоретических исследований многих отечественных ученых, среди которых А. Бандурка, В. Билоус, В. Гирич, И. Горинецкий, В. Зинченко, А. Комзюк, А. Кучук, А. Мельник, А. Музычук, В. Фатхутдинов и другие.

Однако понятия «правоохранительная деятельность» и «правоохранительные органы» не имеют в административной и других юридических науках единого определения, что приводит к многочисленным дискуссиям по этому поводу. Несмотря на то, что в научных кругах существует значительное количество взглядов, неоднозначно, а иногда диаметрально противоположно рассматриваются вопросы правоохранительной деятельности и правоохранительных органов. При этом ученые, по-разному трактуя именно правоохранительную деятельность, часто оставляют неисследованными понятие, признаки, содержание, структуру, направления, методологию, правовое регулирование и подобное такой деятельности [5].

Лингвистический анализ термина «правоохранительная деятельность» указывает на то, что слово «правоохранительная» является производным от двух слов – «право» и «охранять». В словарях дается преимущественно определение слова «охранять»: стеречь, беречь, оберегать, сторожить, караулить, защищать, обезопасить, крыть, отстаивать, заступать, держать

в целостности, сохранять, спасать [6, с. 774].

С точки зрения М. Лапчинского, главным содержанием любого права является охрана политических, экономических и других существующих в обществе интересов. Термин «охрана» понимается и используется сторонниками такой позиции в широком социальном смысле, что предполагает и закрепление, и содействие развитию, и регулирование [7, с. 89].

Под охраной прав некоторые авторы предлагают считать «... всю совокупность мер, обеспечивающих нормальный ход реализации прав, к которым относятся меры не только правового, но и экономического, политического, организационного и иного характера, направленные на создание необходимых условий для осуществления субъективных прав. Что же касается собственно правовых мер охраны, то к ним относятся все меры, с помощью которых обеспечиваются как развитие правоотношений в их нормальном ненарушенном состоянии, так и восстановление нарушенных или оспариваемых прав и интересов» [8, с. 226]. А по мнению других исследователей, охрана – это установление общего правового режима, а под мерами, которые применяются в случаях, когда права нарушены, оспорены или не признаны, авторы понимают понятие «защиты» [9, с. 217].

Как отмечают М. Нелеп и А. Мережко, правоохранительная деятельность включает в себя мероприятия по профилактике правонарушений, то есть она осуществляется даже тогда, когда правам и свободе человека ничто не угрожает, тогда как механизм защиты включает меры по восстановлению нарушенных неправомерными действиями прав. Защитник вмешивается непосредственно в нарушение, которое уже случилось, которое является неизбежным или уже предупреждено [11, с. 29].

По мнению А. Соколенко, правоохранительная деятельность является одним из ключевых направлений государственной деятельности, в рамках которого осуществляется устранение нарушений прав, свобод и интересов человека и гражданина, а также интересов общества и

государства, обеспечивая при этом стабильность и постоянство конституционного строя, государственного строительства и общественного развития [12].

В теории государства и права правоохранительную деятельность определяют как составную часть правоприменения, сущность которой заключается следующем: а) указанная деятельность реализуется в установленном законом порядке с соблюдением предусмотренных процедур; б) правоохранительная деятельность осуществляется уполномоченными на это субъектами (как специально созданными для ее обеспечения, так и органами государственной власти, к компетенции которых отнесено осуществление правоохранительной функции), укомплектованными специалистами определенного направления подготовки, обеспеченными необходимой материально-технической базой; в) правоохранительная деятельность непосредственно воплощается с помощью юридических мер воздействия (мер государственного принуждения с применением взысканий, возможностью использования методов предотвращения противоправных действий и их профилактики); г) указанные меры юридического воздействия применяются в строгом соответствии с требованиями законодательства; д) в случае установления факта нарушения правоохранительная деятельность заключается в рассмотрении дел о правонарушениях и применении правовых санкций либо отказа от их применения [5].

Учитывая вышесказанное, следует рассматривать правоохранительную деятельность в двух смыслах:

– в широком – как деятельность всех участников общественных отношений, которая обеспечивает соблюдение прав и свобод граждан, их реализацию, законность и правопорядок;

– в узком – как деятельность специально уполномоченных государственных органов по обеспечению соблюдения прав и свобод граждан, их реализации, законности и правопорядка, которая осуществляется в установленной законом форме в соответствии с компетенцией того или иного органа [13, с. 6-8; 14, с. 3-4; 15, с. 18-21].



Правоохранительная деятельность имеет целью осуществление контроля над соответствием деятельности субъектов права юридическим предписаниям, ее правомерностью, а в случае обнаружения правонарушения – применения к правонарушителю соответствующих мер, направленных на возобновление нарушенного правопорядка (государственного принуждения) и обеспечение контроля над выполнением назначенного вида взыскания [16, с. 31].

Итак, правоохранительная деятельность – это прежде всего деятельность государства через специально созданные им органы. Она предусматривает специальное материально-техническое обеспечение, вооружение, льготы для работников, относящихся к правоохранительным органам и осуществляющим правоохранительную деятельность [17].

Правоохранительная деятельность может осуществляться на основании и в рамках закона. Тогда, как справедливо утверждает В. Зинченко, эта деятельность законна и правомерна [18]. Однако, как отмечает В. Гирич, в действующем законодательстве Украины понятия «правоохранительная деятельность» и «правоохранительные органы» определяются посредством друг друга, отсутствуют нормативно установленные критерии, по которым определенная деятельность или органы могут быть отнесены к правоохранительным [19].

Так, в Конституции Украины понятие «правоохранительные органы» встречается только один раз в нормах ч. 2 ст. 17, где указано, что обеспечение государственной безопасности и защиты государственной границы возлагается на соответствующие воинские формирования и правоохранительные органы государства, организация и порядок деятельности которых определяются законом [20]. В комментарии к нормам ч. 2 ст. 17 Основного Закона, подготовленного Институтом законодательства Верховной Рады Украины, к правоохранительным органам авторами отнесены СБУ, внутренние войска МВД Украины, милиция и некоторые другие государственные структуры,

статус которых в настоящее время определяется подзаконными актами [21, с. 58-61].

Стоит отметить, что в действующем законодательстве понятие «правоохранительные органы» определяется нечетко, противоречиво и непоследовательно, что негативно сказывается на деятельности вышеуказанных органов, поскольку непосредственно касается административно-правового регулирования этих органов, их административно-правового и социального статуса и тому подобное.

Так, нормами ч. 5 ст. 1 Закона Украины «Об основах национальной безопасности Украины» от 19 июня 2003 года правоохранительные органы определены как «органы государственной власти, на которые Конституцией и законами Украины возложено осуществление правоохранительных функций» [22]. А согласно нормам ч. 3 ст. 1 Закона Украины «О демократическом гражданском контроле над Военной организацией и правоохранительными органами Украины» от 19 июня 2003 года правоохранительными органами являются «государственные органы, которые в соответствии с законодательством осуществляют правоприменительные или правоохранительные функции» [23].

Анализ норм вышеуказанных законов позволяет выявить недостатки и различия в определении понятия «правоохранительные органы». Так, определение понятия «правоохранительные органы» в нормах Закона Украины «Об основах национальной безопасности Украины» от 19 июня 2003 года [22] является более узким, в отличие от норм Закона Украины «О демократическом гражданском контроле над Военной организацией и правоохранительными органами Украины» от 19 июня 2003 года [23]. По мнению профессора А. Музычука, применение определения правоохранительных органов как «государственных» имеет положительный аспект, поскольку позволяет отграничить их от целого ряда негосударственных органов (формирований, организаций), осуществляющих правоохранительную деятель-

ность (общественных формирований правоохранительной направленности, служб безопасности и охраны частных организаций и предприятий, правозащитных организаций, адвокатуры и нотариата и других) [24, с. 164]. Также нормы первого закона указывают на выполнение правоохранительными органами только правоохранительных функций, которые возложены на них Конституцией и законами Украины, сужая при этом полномочия и использование в своей деятельности других нормативно-правовых актов.

Стоит обратить внимание на то, что нормы указанных законов Украины, как и многих других законодательных актов, не содержат понятия и перечень правоохранительных и правоприменительных функций, при этом юридически не определенным остается понятие «правоохранительной деятельности».

Однако некоторые правоохранительные органы (например, милиция и прокуратура) в нормах законов, определяющих их статус, прямо не названы правоохранительными [25; 26].

В соответствии с нормами Положения о Государственной службе охраны при Министерстве внутренних дел от 10 августа 1993 года, а также Закона Украины «О милиции» от 20 декабря 1990 года [25] ГСО при МВД Украины как милиция охраны претовращает правонарушения и пресекает их в местах несения службы.

Выводы. ГСО при МВД Украины является разновидностью правоохранительного органа, деятельность которого включает в себя обеспечение личной безопасности граждан, защиту их прав и свобод, законных интересов, предотвращение правонарушений и их пресечение; охрану и обеспечение общественного порядка, защиту собственности от преступных посягательств, участие в предоставлении социальной и правовой помощи гражданам, содействие в пределах своей компетенции государственным органам, предприятиям, учреждениям и организациям в выполнении возложенных на них законом обязанностей.



Список использованной литературы:

1. Алексеев С.С. Общая теория права [текст] : в 2 т. / С.С. Алексеев. – М. : Юридическая литература, 1982. – Т. 2. – 360 с.
2. Лебедев К.К. Понятие о содержании хозяйственной правосубъектности // Межвузовский сборник научных трудов [текст] / К.К. Лебедев. – Свердловск, 1985. – 168 с.
3. Бахрах Д.Н. Административное право [текст] : учебник / Д.Н. Бахрах. – М. : БЭК, 1999. – 386 с.
4. Гусарев С.Д., Олійник А.Ю., Слюсаренко О.П. Тематичний словник термінів та визначень з курсу теорії держави і права [текст] / С.Д. Гусарев, А.О. Олійник, О.П. Слюсаренко. [К., 1996. [75 с.
5. Лисенко О. Правоохоронна діяльність митних органів [текст] / О. Лисенко // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://irbis-nbuv.gov.ua/cgiirbis_64.exe?. – Назва з екрану.
6. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка [текст]. – Т. 1–4 / В.И. Даль – М., 1994. – 736 с.
7. Лапчинский М.В. Некоторые аспекты исследования понятия «юридические средства охраны гражданских прав» [текст] / М.В. Лапчинский // Государство и право. – 2003. – № 5. – С. 88–90.
8. Гражданское право [текст] : учебник : в 3 т. / Н.Д. Егоров, И.В. Елисеев, А.А. Иванов и др.; отв. ред. А.П. Сергеев, Ю.К. Толстой. – М. : ТК Велби, Изд-во «Проспект», 2005. – Т. 1. – 226 с.
9. Гаврилов Э.П. Комментарий к Закону об авторском праве и смежных правах [текст] / Э.П. Гаврилов. – М. : Правовая культура, 1996. – 250 с.
10. Явич Л.С. Общая теория права [текст] / Л.С. Явич. [Л. : Изд-во ЛГУ, 1976. [428 с.
11. Нелеп М.І., Мережко О.О. Силовий захист прав людини [текст] / М.І. Нелеп, О.О. Мережко. – К., 1998. – 207 с.
12. Соколенко О. Напрями правоохоронної діяльності: особливості теоретичного розуміння [текст] / О. Соколенко // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://papers.univ.kiev.ua/jurydychni_nauky/articles/Directions_enforcement_features_theoretical_understanding_19885.pdf. – Назва з екрану.
13. Судебные и правоохранительные органы Украины [текст] : учебник / под ред. А.М. Бандурки. – Х. : Ун-т внутр. дел, 1999. – 350 с.
14. Чувилев А.А. Правоохранительные органы [текст] : учеб. пособие / А.А. Чувилев, Ан.А. Чувилев. – М. : Юриспруденция, 2000. – 176 с.
15. Бондаренко І. Правоохоронна діяльність і правоохоронні органи: поняття та ознаки [текст] / І. Бондаренко // Право України. – 2003. – № 4. – С. 18–21.
16. Правоприменение в Советском государстве [текст]. – М. : Юридическая литература, 1985. – 304 с.
17. До визначення понять «правозахисний» та «правоохоронний»: постановка проблеми [текст] // Наше право. – 2004. – № 1. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/112915;jsessionid=B6F38D3CE4D64E195A2753A9D229D5B1>. – Назва з екрану.
18. Зінченко В.М. Законність, права людини та правоохоронна діяльність [текст] / В.М. Зінченко // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://kul.kiev.ua/images/chasop/2011_3/55.pdf. – Назва з екрану.
19. Гірич В.М. До проблеми визначення базових понять у контексті реформування правоохоронних органів: аналітична записка [текст] / В.М. Гірич // Національний інститут досліджень при Президентіві України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1153/>. – Назва з екрану.
20. Конституція України : прийнята на 5 сесії Верховної Ради 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
21. Коментар до Конституції України [текст] / за ред. А.І. Осауленка. – К. : Інститут законодавства Верховної ради України, 1996. – 367 с.
22. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
23. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави : Закон України від 19 червня 2003 р. № 975-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 46. – Ст. 366.
24. Музичук О.М. Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні: адміністративно-правові засади організації та функціонування [текст] : дис. на здоб. наук. ступ. д. ю. н. / О.М. Музичук ; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Х., 2010. – 481 с.
25. Про міліцію : Закон України від 20 грудня 1990 р. № 565-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
26. Про прокуратуру : Закон України від 5 листопада 1991 р. № 1789-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53. – Ст. 793.