

ОХОРОННА ТА ПРАВООХОРОННА ДІЯЛЬНІСТЬ: СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ ТА СФЕР КРИМІНАЛЬНО- ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ

Сийплові Микола Васильович - кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри кримінального права і процесу Ужгородського національного університету

The article is focused on the issues of the correlation of concepts of security and law enforcement activity. On the basis of modern research the author provides the definition of the concepts of these types of activities, their features and subjects. Thus, security activity is a type of economic activity or one of the areas of law enforcement activities that consist of the system of legal, organizational, economic, technological, physical and other measures that are carried out by the subjects having specific rights and responsibilities for ensuring protection of life and health of individuals and their property, the property of legal entities or the state from unlawful encroachments, which are determined by laws, by-laws and civil contracts. Instead, law enforcement activity is only one, although the main, of the forms of implementing the law enforcement function of the state. Its features should include: the focus on protecting the rights and freedoms of citizens, the rule of law and order, all public relations regulated by the law; realized on the basis and in accordance with the law and, preferably, in the corresponding procedural form; legal means are usually used while its implementation; carried out by specially authorized subjects on a professional basis. The author expresses his own opinion on the necessity of the appearance of non-state law enforcement activity subjects in Ukraine. Non-state law enforcement activity may have commercial (security agencies) and non-profit nature (public law enforcement formations); may be carried out on a professional (a private detective) or non-professional basis (a member of the public formation on public order protection). Non-state law enforcement activity can also be public (the activities of municipal law enforcement agencies) and private (the activities of security services of enterprises). It has been emphasized on the necessity of comprehensive criminal and legal protection of both state and non-state security activities in our country. The author has offered to introduce appropriate amendments to the legislation regulating the activity of the subjects of security activity.

Key words: security activity, law enforcement activity, law enforcement function of the state, subjects of security activity, private security activity, criminal and legal protection.

Articolul este dedicat relației conceptelor de securitate și de aplicare a legii. Pe baza cercetărilor curente, se oferă o definiție a conceptelor acestor activități, caracteristicile și subiecții acestora. Autorul își exprimă propria opinie cu privire la necesitatea apariției în Ucraina a unor subiecți ai legii nestatale. Acesta subliniază necesitatea unei protecții cuprinzătoare a legii penale atât a activităților de securitate ale statului, cât și ale statelor din țară. Se propune să se facă modificări corespunzătoare în legislația care reglementează activitățile subiecților activităților de securitate.

Cuvinte cheie: activitate de securitate, aplicarea legii, funcția de aplicare a legii a statului, subiecți ai activității de securitate, activitate de securitate privată, protecția dreptului penal.

Статья посвящена вопросам соотношения понятий охранной и правоохранительной деятельности. На основании современных исследований дается определение понятий этих видов деятельности, их признаков и субъектов. Автор выражает собственное мнение о необходимости появления в Украине субъектов негосударственной правоохранительной деятельности. Подчеркивается необходимость всеобщей уголовно-правовой защиты как государственной, так и негосударственной охранной деятельности в стране. Предлагается внесение соответствующих изменений в законодательство, регулирующее деятельность субъектов охранной деятельности.

Ключевые слова: охранная деятельность, правоохранительная деятельность, правоохранительная функция государства, субъекты охранной деятельности, частная охранная деятельность, уголовно-правовая защита.

У науці існує достатньо жвава дискусія щодо визначення та співвідношення понять охоронної та правоохоронної діяльності. Цією проблемою займаються фахівці в галузі цивільного, адміністративного, трудового, кримінального права та кримінології, кримінального процесуального права. Вона досліджується в роботах Ковальського В.С., Мазепи М.М., Руденка М.В., Кравченка Ю.Ф., Мельника М.І., Хавронюка М.І., Тихомирова О.Д., Ведерникова Ю.А., Грищука В.К., Юрка С.С. та інших. Але єдності думки не спостерігається. Автор в цій статті висловлює власну думку з цього складного питання. Метою даної статті є визначення підстав розмежування цих двох видів діяльності та визначення меж їх кримінально-правового захисту.

На наш погляд, охоронна діяльність – це вид господарської діяльності чи один з напрямків правоохоронної діяльності, які полягають в системі правових, організаційних, економічних, технологічних, фізичних та інших заходів, які здійснюються суб'єктами, що мають специфічні права та обов'язки з забезпечення охорони життя та здоров'я фізичних осіб та їх власності, власності юридичних осіб чи держави від протиправних посягань, які визначені законами, підзаконними актами та цивільно-правовими угодами.

Розглянемо тепер поняття та ознаки правоохоронної діяльності. Це поняття в науці тлумачиться по-різному. По-різному визначаються і її суб'єкти. На законодавчому рівні відсутнє поняття правоохоронної діяльності.

У широкому значенні правоохоронна (правозахисна) діяльність розуміється як будь-яка діяльність, націлена на забезпечення прав і свобод людини в обсязі, визначеному і закрі-

пленому в міжнародно-правових документах [1, с. 79].

У вузькому значенні правоохоронна діяльність розуміється як діяльність держави в цілому або як діяльність її спеціальних органів по забезпеченню і охороні тих конкретних прав і свобод громадян (суб'єктів права), які відображені і закріплені в чинному національному законодавстві [2, с. 42].

Аналіз визначень правоохоронної діяльності дозволяє зробити висновок про те, що існує два основних напрямки інтерпретації останньої. Представники першого напрямку визначають правоохоронну діяльність як вид поліцейської «силової» діяльності, що спрямована на протидію злочинам та іншим правопорушенням. Тому ці автори зараховують до переліку правоохоронних органів переважно силові органи, які протидіють злочинності та адміністративним правопорушенням, застосовуючи поліцейські повноваження: затримання, доставляння правопорушників, перевірку документів, здійснення та вилучення речей, обіг яких заборонено або обмежено, застосування сили і зброї тощо.

Представники іншого напрямку інтерпретують її як збірне поняття, яке містить у собі декілька відносно самостійних, але пов'язаних між собою напрямів діяльності: правосуддя, прокурорський нагляд, досудове розслідування, захист у кримінальних справах та справах про адміністративні правопорушення, надання юридичної допомоги, організаційне забезпечення діяльності судів, вчинення нотаріальних дій тощо. Основною метою правоохоронної діяльності в рамках такого підходу є захист прав людини.

На думку М.І. Мельника та М.І. Хавронюка, правоохоронною діяльністю займаються

лише спеціально створені державні органи. Правоохоронна діяльність у сфері боротьби зі злочинністю, на їх погляд, включає застосування передбачених законом примусових заходів до осіб, що вчиняють суспільно небезпечні діяння, і заходів з відновлення порушених у результаті їх вчинення прав і законних інтересів юридичних і фізичних осіб [3, с. 26-27]. Необхідно погодитися з О.Д. Тихомировим та Ю.А. Ведерніковим, що, незважаючи на розмаїття поглядів учених щодо сутності і місця правоохоронної діяльності, вони єдині у визнанні її як державно-владної діяльності, котра здійснюється у правовій формі і безпосередньо пов'язана з попередженням та профілактикою правопорушень [4, с. 168].

Ми вважаємо, що правоохоронну діяльність слід розглядати саме як вид «силової» поліцейської діяльності. Правоохоронна діяльність впливає з правоохоронної функції держави. До основних правових форм здійснення функцій держави відносяться: правотворча, правозастосовна, правоохоронна, установча, контрольно-наглядова. «Правоохоронна функція – це напрямок діяльності держави, що виражає її сутність на даному історичному етапі, спрямований на вирішення основних завдань по забезпеченню охорони конституційного ладу, прав та свобод громадян, законності та правопорядку, усіх врегульованих правом суспільних відносин, і здійснюється у відповідних формах та особливими методами» [5, с. 68]. Слід розрізняти правоохоронну функцію держави та правоохоронну діяльність. Функція держави – це основний напрямок її діяльності, який визначає діяльність усіх державних органів, а правоохоронна діяльність – це лише одна, хоча й основна, з форм реалізації правоохоронної функції держави.

До ознак правоохоронної діяльності слід віднести: спрямованість на охорону прав та свобод громадян, законності та правопорядку, усіх врегульованих правом суспільних відносин; реалізується на підставі та відповідно до закону і, переважно, у відповідній процесуальній формі; при її здійсненні застосовуються, як правило, правові засоби; здійснюється спеціально уповноваженими суб'єктами на професійній основі. Метою правоохоронної

діяльності є: охорона прав та свобод людини й громадянина; забезпечення громадського порядку та громадської безпеки; підтримання правопорядку; втілення в життя принципу верховенства права. Ця мета конкретизується у завданнях, що їх має виконувати правоохоронна діяльність. До них слід віднести: попередження порушень вимог норм права, запобігання протиправним посяганням на безпеку людини; виявлення та припинення правопорушень і зловживань правом; у випадках скоєння злочинів та інших правопорушень – їх оперативне розкриття, встановлення винних та притягнення останніх до юридичної відповідальності; недопущення необґрунтованих обвинувачень невинних; нагляд за процесом правозастосування; неупереджене примусове виконання рішень, передбачених законом; юридична допомога громадянам.

Виходячи з цього, правоохоронна діяльність у державі повинна виконувати певні функції. Вони поділяються на головні та другорядні. До перших віднесено: профілактичну; захисну; охоронну; виконання вироків, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів досудового слідства та прокурорів. Як другорядні вказуються такі функції: контрольна (наглядова); дозвільна; правороз'яснювальна; аналітична та/або методична; інформаційна; нормотворча; координаційна.

Науковцями, які займаються проблемами правоохоронної діяльності, вводиться поняття «модель правоохоронної діяльності». Під нею слід розуміти систему норм і принципів, які покладено в основу правового регулювання правоохоронної діяльності, суб'єктний склад та напрями цієї діяльності, об'єкти, на які вона спрямована, форми та методи її здійснення.

У 90-х роках ХХ сторіччя в нашій країні виникає наукова думка про необхідність появи суб'єктів недержавної правоохоронної діяльності. Перш за все авторський колектив піддав критиці усталену на той час аксіому: примусове забезпечення виконання норм права і правоохоронна функція здійснюється виключно державою в особі уповноважених нею органів. Автори зазначили, що обмеженість сучасних державних форм і засобів контролю над ними є причиною того, що нерідко права, свободи

та законні інтереси громадян, їх колективних формувань залишаються без належної охорони та захисту. Світова демократична суспільно-політична практика виробила різноманітні форми недержавної правоохоронної діяльності. До таких форм вони зарахували недержавні охоронні та розшукові агентства. Для розбудови нових правоохоронних структур автори пропонували прийняти. Деякі пропозиції, наприклад, щодо можливості затримання та негайного доставляння в міліцію злочинців та прав на використання зброї працівниками охоронних та розшукових агентств, навіть при нинішніх мірках розвитку законодавства та правової науки є достатньо актуальними [6, с. 24].

У подальшому тема недержавної правоохоронної діяльності була підтримана Ю. Ілюшиним та Л. Соболевським, які виражали стурбованість законодавчою неврегульованістю діяльності недержавних правоохоронних структур, відсутністю дієвого державного контролю за їх діяльністю, що створювало реальні загрози зрощування зазначених структур зі злочинним світом. Ці автори вирізняли дві основні організаційні форми недержавної правоохоронної діяльності: недержавні спеціалізовані корпорації, фірми та бюро, що надають послуги всім зацікавленим державним та приватним закладам, організаціям та окремим особам (детективна діяльність, особиста охорона тощо); внутрішні «служби безпеки», так звана приватна поліція, створювана промисловими компаніями, фірмами та організаціями (охорона комерційної та службової таємниць, вивчення діяльності конкурентів, охоронні функції тощо) [7, с. 48].

С.В. Краснокутський дослідив недержавну правоохоронну діяльність у контексті юридичної діяльності. Вчений розуміє правоохоронну діяльність як таку, що здійснюється з метою охорони права спеціально уповноваженими органами шляхом застосування юридичних заходів впливу в суворій відповідності і за неухильного дотримання встановленого ним порядку. Основну суть недержавної правоохоронної діяльності автор вбачає у забезпеченні безпеки та охорони прав підприємництва, а межі компетенції недержавної правоохоронної діяльності обмежено протидією проявам,

що порушують або обмежують права підприємців. До числа недержавних правоохоронних суб'єктів вчений зараховує: приватні юридичні контори; третейські суди; приватні охоронні підприємства; індивідуальні детективні підприємства та їх об'єднання; спілки та асоціації розшуку й охорони; відокремлені підрозділи юридичних осіб, що створюються для здійснення охоронно-розшукової діяльності в інтересах власної безпеки засновника (служби безпеки); недержавні освітні установи з підготовки приватних детективів і охоронців [8, с. 61, 76].

Російський автор Л.Ф. Кваша об'єднав приватну детективну та охоронну діяльність терміном «приватна поліція» [9, с. 74]. Цей підхід зустрічається в літературі, але є сумнівним. Приватною поліцією в США та деяких європейських країнах називають, як правило, тільки охоронні агентства, які надають послуги з охорони громадського порядку та забезпечення безпеки на основі договорів з органами державної влади та місцевого самоврядування. Такі компанії дійсно можуть використовувати у своїй офіційній назві слово «поліція».

С.С. Юрко пропонує визначити недержавну правоохоронну діяльність як спеціалізовану діяльність інститутів громадянського суспільства з розшуку осіб, що переховуються від правосуддя, розкриття правопорушень, охорони фізичних і юридичних осіб, їх майна та громадського порядку від протиправних посягань шляхом застосування примусових заходів відповідно до встановленої законом процедури [10, с. 199].

Недержавна правоохоронна діяльність може мати комерційний (охоронні агентства) та некомерційний характер (громадські правоохоронні формування); здійснюватися на професійній (приватний детектив) або непрофесійній основі (член громадського формування охорони громадського порядку). Недержавна правоохоронна діяльність також може бути публічною (діяльність муніципальних органів охорони правопорядку) та приватною (діяльність служб безпеки підприємств).

Державна та недержавна правоохоронна діяльність мають спільні та відмінні ознаки. Визначальними ознаками правоохоронної ді-

яльності у цілому є спеціалізованість, можливість застосування заходів примусу та процедурність. Особливими ознаками недержавної правоохоронної діяльності є те, що вона здійснюється недержавними суб'єктами, від імені клієнта або громади та має більш вузький ніж державна об'єкт захисту. Факультативними ознаками недержавної правоохоронної діяльності є її переважно договірний характер, спрямованість на захист приватно-правових інтересів та обмеженість застосування заходів юридичної відповідальності.

До суб'єктів недержавної правоохоронної діяльності слід зарахувати: приватні охоронні підприємства; служби безпеки підприємств; приватні детективні об'єднання, або детективів, які здійснюють свою діяльність індивідуально; громадські правоохоронні формування; громадських помічників правоохоронних органів та інші індивідуально-правові форми сприяння.

Слід зазначити, що недержавна правоохоронна діяльність не отримала належного правового регулювання. На наш погляд, вона є перспективним напрямком вдосконалення правоохоронної діяльності відповідних суб'єктів. Ми погоджуємося з С.О. Постольник, який зазначає, що недержавна правоохоронна діяльність внаслідок об'єктивних і суб'єктивних причин історично була альтернативою державній. Проте, наразі в Україні, вона перебуває лише на стадії формування [11, с. 123].

Уже зараз напрацьовані наступні шляхи взаємодії недержавних охоронних підприємств з правоохоронними органами: участь співробітників приватних охоронних підприємств і служб безпеки в профілактичних заходах разом зі співробітниками правоохоронних органів; використання сил і засобів приватних охоронних підприємств і служб безпеки для посилення охорони життєво важливих об'єктів; спільна участь у проведенні заходів з розкриття та розслідування злочинів, охорони громадського порядку при проведенні масових заходів; взаємодія приватних охоронців з дільничними інспекторами поліції по відпрацюванню житлового сектора при проведенні операцій та рейдів з виявлення осіб, схильних до правопорушень, які проживають без реє-

страції, а також дотримання власниками умов зберігання вогнепальної зброї; підготовка у спеціалізованих закладах МВС приватних охоронців (а в майбутньому і детективів); допомога в ситуаціях надзвичайного характеру.

Слід зазначити, що до правоохоронної діяльності притягаються, як правило, ті охоронні структури, на базі яких створені громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону. Але це питання у чинному законодавстві належним чином не врегульоване. Фахівцями виказується слушна думка про те, що у законодавство, яке регулює ці питання, повинно бути внесено відповідні зміни. Так, пропонується доповнити ст. 18 Закону України «Про охоронну діяльність» пунктом, який визначав, що під час проведення заходів щодо запобігання правопорушенням допускається залучення уповноважених суб'єктів охоронної діяльності до здійснення інформаційного обміну і налагодження ділових контактів у встановлених межах зі співробітниками правоохоронних органів з метою координації правоохоронної діяльності щодо запобігання та припинення правопорушень. У Закон України «Про Національну поліцію» слід внести зміни у вигляді окремого розділу з назвою «Взаємовідносини правоохоронних органів із суб'єктами охоронної діяльності». Автором даної роботи така позиція повністю підтримується.

Підводячи підсумки, слід зазначити, що охоронна діяльність державних суб'єктів є одночасно видом господарської діяльності та одним із напрямків правоохоронної діяльності. Остання є поняттям ширшим, ніж охоронна діяльність. У межах здійснення кримінально-правового захисту правоохоронної діяльності здійснюється і такий захист її окремого напрямку – державної охоронної діяльності. Здійснення кримінально-правового захисту недержавної охоронної діяльності забезпечується застосуванням окремих норм законодавства про кримінальну відповідальність.

Література

1. Тюріна О. Правоохоронні органи: питання теоретичного осмислення та нормативного визначення. *Право України*. 2001. № 5.- С. 79–80.;

2. Півненко В. Правоохоронна система України: визначення і функціонування. *Вісник прокуратури*. 2003. № 2. С. 39–45.;
3. Мельник М.І., Хавронюк М.І. Правоохоронні органи та правоохоронна діяльність: монографія. Київ: Атіка, 2002. 576 с.;
4. Тихоміров О.Д., Ведерніков Ю.А. Діалектика змісту та форми правоохоронної діяльності. *Філософські проблеми права та правоохоронної діяльності співробітників ОВС: зб. наук. праць*. К.: Українська академія внутрішніх справ, 1995. С. 168-173.;
5. Сажнев І.В. До питання щодо визначення поняття «правоохоронна функція держави». *Вісник Запорізького юридичного інституту МВС України*. 2000. Вип. 4. С. 62–71.;
6. Нор В. Грищук В. Недержавна правоохоронна діяльність (правова концепція). *Право України*. 1992. № 2. С. 23–25.;
7. Іллюшин Ю., Соболевський Л. Недержавна правоохоронна діяльність. *Право України*. 1993. № 2. С. 48–49.;
8. Краснокутський С.В. Юридична природа недержавної правоохоронної діяльності в Україні (теоретико-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2004. 170 с.;
9. Кваша Л.Ф. Кваша Ю.Ф. Правоохоронительные органы Российской Федерации. Часть вторая: Органы, обеспечивающие общественную безопасность, охрану общественною порядка и ведущие борьбу с преступностью: учебн. пособ. Москва: ЧеРо-Контур, 2000.- 624 с.;
10. Юрко С.С. Недержавна охоронна і правоохоронні діяльність в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Одеса, 2017. 252 с.;
11. Постолюк С.О. Проблемні питання адміністративно-правового статусу суб'єктів недержавної правоохоронної діяльності. *Актуальні проблеми держави і права*. 2014. № 4. С. 120-125.