

УДК 347.1

М. М. Мікуліна

*кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри цивільно-правових дисциплін
(Національна академія Служби безпеки України)*

МЕХАНІЗМ КОНТРОЛЮ ЗА СЛУЖБОЮ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСОБИСТИХ НЕМАЙНОВИХ ПРАВ ФІЗИЧНОЇ ОСОБИ

Захист прав людини на сьогодні є одним із критеріїв ефективності влади, оскільки кожна особа має право домагатися від держави захисту свого порушеного права. Держава у відповідь зобов'язана надати обґрунтований засіб правового захисту. На ефективність захисту у державі впливає також і міжнародний контекст, тобто певні зобов'язання держави перед міжнародною спільнотою в галузі прав людини.

Звертаючись до Конституції України, яка покликана утверджувати і забезпечувати права і свободи людини, зазначимо, що основним обов'язком держави є встановлена необхідність поведінки держави (в особі її органів та посадових осіб) в інтересах суспільства, в межах і порядку, передбачених Конституцією України та іншими законами України, спрямована на створення умов для правомірної реалізації прав і свобод людини (зокрема, особистих немайнових прав фізичних осіб) та усунення та недопущення на них посягань, у тому числі і Службою безпеки України під час здійснення оперативно-службової діяльності. Зміст цього

© Мікуліна М. М., 2013

© Національний університет "Острозька академія", 2013

конституційного обов'язку полягає в "необхідності держави здійснювати активні позитивні дії щодо забезпечення прав і свобод людини, а також у неможливості втручання держави та її органів в автономні справи особистості" [1].

Свого часу такі науковці, як І. П. Голосніченко, Я. Ю. Кондратьєв, В. М. Паращук, С. Г. Стеценко, О. П. Рябченко та інші досліджували діяльність правоохоронних органів, контроль за такою діяльністю, розробили певні класифікації та критерії розмежування контролю. Ураховуючи такі напрацювання та нормативну базу проаналізуємо механізм контролю за СБ України у сфері забезпечення прав людини і, зокрема, особистих немайнових прав фізичної особи.

У контексті захисту особистих немайнових прав фізичних осіб під час оперативно-службової діяльності СБ України, передусім, основним відповідно до Конституції України, Закону України "Про Службу безпеки України" та інших правових актів є контроль за діяльністю Служби безпеки України.

Ураховуючи те, що Служба безпеки України згідно зі ст. 1 Закону України "Про Службу безпеки України" є державним правоохоронним органом спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України, проаналізуємо контроль за її діяльністю у контексті класифікації контролю за діяльністю правоохоронних органів. Зокрема, такий контроль може здійснюватися за різними ознаками (підставами), тобто за так званими "критеріями класифікації", а саме певними рисами та особливостями того чи іншого об'єкта (суб'єкта, діяльності), на підставі яких можна об'єднати їх у певні класифікаційні групи, визначити як спільні, так і відмінні ознаки кожної з них. Такі критерії сприятимуть

▪ Механізм контролю за Службою безпеки України у сфері забезпечення особистих немайнових прав фізичної особи / М. М. Мікуліна // Часопис Національного університету "Острозька академія". Серія "Право". – 2013. – № 1(7) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2013/n1/13mmpfo.pdf>.

визначенню видів та підвидів контролю за діяльністю правоохоронних органів.

Аналізуючи чинне законодавство України доходимо висновку, що в ньому використовуються такі критерії для класифікації контролю, як: 1) об'єкт (предмет) контролю (зокрема, "цивільний контроль"), який є найбільш поширеним; 2) спосіб контролю ("автоматизований контроль", "статистичний контроль", "стратегічний контроль", "комплексний контроль"); 3) суб'єкт контролю.

У Законі України "Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави" [2] визначені такі види контролю, як: парламентський контроль; контроль, здійснюваний Президентом України; контроль органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; контроль судовими органами та нагляд органами прокуратури; громадський контроль (ст. 6) – основним критерієм контролю законодавець обрав суб'єкт його (контролю) здійснення.

Ураховуючи таке розмежування контролю, зазначимо, що: 1) одним із дієвих суб'єктів контролю за діяльністю правоохоронних органів в Україні є міжнародні організації, насамперед правозахисні, що зумовлює виокремлення й такого виду контролю, як міжнародний; 2) зважаючи на те, що органи прокуратури України здійснюють нагляд, а не контроль, вважати їх суб'єктами контролю є концептуально неправильним; 3) з наведених у ст. 6 Закону України "Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави" суб'єктів контролю певні є державними, інші – самоврядними та громадськими, що дає змогу об'єднати їх у три самостійні групи суб'єктів, відповідно державного, самоврядного та громадського контролю; 4) деякі з

▪ Механізм контролю за Службою безпеки України у сфері забезпечення особистих немайнових прав фізичної особи / М. М. Мікуліна // Часопис Національного університету "Острозька академія". Серія "Право". – 2013. – № 1(7) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2013/n1/13mmpfo.pdf>.

визначених у ч. 2 ст. 6 суб'єктів цивільного контролю можна було б об'єднати (це стосується Верховної Ради України та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, який є одним із суб'єктів парламентського контролю; Президента України та Ради національної безпеки і оборони України, рішення якої вводяться в дію указами Президента); 5) аналізуючи ст. 5 цього Закону, можна визначити й такий критерій класифікації цивільного контролю, як предмет, на який спрямований контроль.

З огляду на законодавче виокремлення видів контролю за діяльністю правоохоронних органів можна дійти висновку, що законодавець використав різні критерії для класифікації контролю, найбільш поширеними серед яких є суб'єкт його здійснення, об'єкт (предмет) на який він спрямований, форма, метод, спосіб (засіб) або етап його здійснення; ототожнив види контролю з його формами (методами), способами (засобами), суб'єктним складом.

Науковці класифікують контроль за такими критеріями: 1) за суб'єктом здійснення а) контроль, який здійснюють органи державної влади та управління; б) контроль, який здійснюють судові органи; в) контроль, який здійснює громадськість (І. П. Голосніченко, Я. Ю. Кондратьєв); а) контроль органами законодавчої влади; б) громадський контроль; в) контроль представницькими органами місцевого самоврядування; г) судовий контроль; д) контроль спеціалізованими контролюючими органами (В. М. Гаращук); а) державний контроль; б) громадський контроль (С. Г. Стеценко); а) контрольна діяльність Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України; б) громадський контроль; в) судовий контроль; г) нагляд прокуратури;

г) контроль органів місцевого самоврядування; д) внутрішньовідомчий контроль (О. П. Рябченко) тощо.

Із зазначеного випливає, що єдиного правила (загальноприйнятих критеріїв) класифікації контролю не існує, оскільки класифікуючи контроль на певні види, науковці обирають різні критерії класифікації. Найбільш поширеними є такі критерії класифікації контролю, як суб'єкт його здійснення, зв'язок із підконтрольним суб'єктом, предмет контролю та етап контролю.

Кожен із визначених авторами критеріїв класифікації має право на існування, оскільки дозволяє більш широко проаналізувати його сутність, призначення та особливості. Отже, ураховуючи зазначене, можна виокремити критерій, що загалом охоплює всі види та підвиди контролю за діяльністю правоохоронних органів, – суб'єкт (група суб'єктів) контролю. На нашу думку, видами цього контролю за суб'єктом є: 1) державний, підвидами якого є парламентський, президентський, урядовий, контроль міністерств та відомств, контроль державних місцевих адміністрацій та інших місцевих органів влади, судовий контроль; 2) самоврядний (представницький) контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні; 3) громадський контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні; 4) міжнародний контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні.

Цим загальним видам контролю властиві такі його підвиди (етапи, стадії), як попередній, поточний та підсумковий контроль. Сказане стосується загального та спеціального контролю (комплексного чи вибіркового (цільового) контролю), оскільки предметом державного, самоврядного, громадського та міжнародного контролю можуть бути різні напрямки діяльності правоохоронних органів.

Ці загальні (комплексні) види контролю за діяльністю правоохоронних органів (державний, самоврядний, громадський та міжнародний) можуть здійснюватися у всіх можливих формах (перевірка, аналіз, облік, моніторинг, нагляд, спостереження тощо).

Державний, самоврядний, громадський та міжнародний контроль за діяльністю правоохоронних органів залежно від способів їх здійснення можуть бути: документальними, що здійснюються на підставі аналізу документів, які відображають показники діяльності правоохоронних органів; фактичними, що здійснюються на підставі фактичного (наочного) візуального аналізу діяльності підконтрольного об'єкта.

Державний, самоврядний, громадський та міжнародний контроль за діяльністю правоохоронних органів можуть бути класифіковані й за таким критерієм, як кількісний склад суб'єктів контролю, і можуть відповідно бути одноосібними чи колективними.

Залежно від представництва суб'єкти державного, самоврядного, громадського та міжнародного контролю за діяльністю правоохоронних органів можуть бути здійснювані представниками одного відомства, органу, організації або представниками декількох відомств, органів, організацій, які задіяні в одному контрольному заході.

Державний, самоврядний, громадський та міжнародний контроль за діяльністю правоохоронних органів можуть бути класифіковані й за такими критеріями, як: 1) вид правоохоронного органу (контроль за діяльністю: органів внутрішніх справ, органів прокуратури, Служби безпеки України, Державної митної служби України, Державної податкової служби України, Державної прикордонної служби України, Управління державної охорони, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Служби зовнішньої розвідки України,

Розвідувального органу Міністерства оборони України, Державної кримінально-виконавчої служби України, органів державного пожежного нагляду); 2) напрям правоохоронної діяльності (контроль за досудовим слідством, дізнанням, оперативно-розшуковою діяльністю, розшуком злочинців, охороною громадського порядку та забезпеченням громадської безпеки.

Згідно з Конституцією України, Законом України "Про Службу безпеки України", іншими правовими актами та урахуваючи викладене вище, можна констатувати, що на сьогодні чинною є система контролю за діяльністю СБ України, а основними її рівнями - парламентський контроль, контроль Президента України і судовий контроль.

Відповідно до положень ст. 85 Конституції України та ст. 31 Закону "Про Службу безпеки України" з боку Верховної Ради України постійний контроль за діяльністю СБ України і дотриманням нею законодавства здійснює Комітет з питань національної безпеки і оборони. Голова Служби безпеки регулярно інформує Верховну Раду України і вказаний Комітет про стан державної безпеки, дотримання чинного законодавства, забезпечення прав і свобод громадян та з інших питань, щорічно подає Верховній Раді України звіт про діяльність СБ України.

Не менш вагомим фактором, що свідчить про здійснення контролю Верховною Радою України за діяльністю Служби безпеки є існування інституту Уповноваженого Верховної Ради з прав людини. На Уповноваженого, згідно з чинним законодавством, покладено розгляд звернень громадян щодо можливих порушень їх прав; внесення подання з питань дотримання прав і свобод громадян Генеральному прокурору, керівникам правоохоронних органів та спецслужб; надання відповідних пропозицій щодо прийняття законодавчих актів.

Відповідно до ст. 106 Конституції України та ст. 32 Закону "Про Службу безпеки України" контроль за діяльністю СБ України здійснюється Президентом України.

Згідно з приписами вказаних правових актів, Служба безпеки регулярно, в порядку визначеному Президентом України, інформує його, членів Ради національної безпеки і оборони України з основних питань своєї діяльності, а також про випадки порушення законодавства і, на їх вимогу, подає інші необхідні відомості. Окрім цього Голова Служби щорічно подає Президенту України письмовий звіт про діяльність СБ України.

Відповідно до п. 10 ст. 13 Закону України "Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави" контроль за діяльністю Збройних Сил України, інших військових формувань і органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони та правоохоронної діяльності Президент України здійснює як безпосередньо, так і через очолювану ним Раду національної безпеки і оборони України та створювані ним у разі необхідності відповідно до пункту 28 частини першої статті 106 Конституції України допоміжні служби.

Нормативно-правовими актами України передбачено здійснення контролю за діяльністю Служби безпеки України судовою гілкою влади. Він полягає у розгляді наявних в СБ України матеріалів, зокрема, тих, які містять державну таємницю, що подаються оперативними підрозділами для отримання дозволів на проведення заходів, пов'язаних із тимчасовим обмеженням конституційних прав людини і громадянина. Зокрема, Законами "Про оперативно-розшукову діяльність" та "Про контррозвідальну діяльність" чітко встановлено, що проведення заходів,

▪ Механізм контролю за Службою безпеки України у сфері забезпечення особистих немайнових прав фізичної особи / М. М. Мікуліна // Часопис Національного університету "Острозька академія". Серія "Право". – 2013. – № 1(7) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2013/n1/13mmpfo.pdf>.

які тимчасово обмежують конституційні права особи (аудіо-, відеоконтроль особи, огляд і виїмка кореспонденції, зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж, обстеження житла чи іншого володіння особи, спостереження за особою, річчю або місцем) проводиться виключно за рішенням слідчого судді.

Відповідно до ст. 121 Конституції України та ст. 34 "Про Службу безпеки України" нагляд за додержанням законів Службою безпеки України здійснює Генеральний прокурор України та уповноважені ним прокурори.

Водночас аналізуючи функціонування демократичних інституцій в Україні, Парламентська Асамблея Ради Європи у Резолюції 1755/2010 наголосила на:

- зобов'язанні України при вступі до Ради Європи щодо зміни ролі та функції прокуратури, зокрема, стосовно здійснення загального нагляду за законністю, а саме – трансформування цієї інституції на орган, що відповідає стандартам Ради Європи (п. 7.2.1);

- рекомендації щодо альтернативи функції нагляду – зміцнення ролі омбудсмена (п. 7.2.5);

- реформуванні служби безпеки та її функції відповідно до європейських стандартів (п. 8);

- неприйнятності для Асамблеї будь-якого регресу у додержанні або захисті демократичних свобод і прав (п. 11);

- готовності допомагати Україні у зміцненні її демократичних інституцій та утвердженні суспільства, що ґрунтується на принципах демократії, поваги до прав людини та верховенства права (п. 15).

У контексті контролю над діяльністю правоохоронних органів і, зокрема, СБ України ще необхідно назвати й громадський контроль. Згідно

зі ст. 19 Закону України "Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави" громадяни України беруть участь у здійсненні цивільного контролю над Воєнною організацією держави та правоохоронними органами як через громадські організації, членами яких вони є, через депутатів представницьких органів влади, так і особисто шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та його представника у справах захисту прав військовослужбовців або іншого державного органу в порядку, визначеному Конституцією України та Законом України "Про звернення громадян".

Громадським організаціям, зареєстрованим у встановленому порядку, гарантується відповідно до Конституції України, цього Закону і статутних положень можливість:

- запитувати та отримувати в установленому порядку від органів державної влади, у тому числі від органів військового управління, інших організацій, підприємств і установ, що належать до Воєнної організації держави, правоохоронних та інших органів інформацію, яка не містить державної таємниці, з питань діяльності Збройних Сил України, інших військових формувань, правоохоронної діяльності;

- проводити наукові дослідження з проблем військового будівництва, організації оборони, забезпечення безпеки країни, боротьби із злочинністю, проводити публічне обговорення їх результатів, створювати для цього громадські фонди, центри, колективи експертів тощо;

- проводити громадську експертизу проектів законів, рішень, програм, представляти свої висновки і пропозиції відповідним державним органам для врахування в ході реформування Збройних Сил України, інших складових частин Воєнної організації та правоохоронних органів держави;

- брати участь у громадських дискусіях та відкритих парламентських слуханнях з питань реформування і діяльності Збройних Сил України, інших ланок Воєнної організації та правоохоронних органів держави, проблем правового і соціального захисту військовослужбовців, членів їхніх сімей;

- знайомитися з умовами служби, життя і побуту військовослужбовців;

- через суб'єктів права законодавчої ініціативи виступати із законодавчими ініціативами в галузі військового будівництва, правоохоронної діяльності, соціального захисту військовослужбовців, пенсіонерів та членів їх сімей.

Насамкінець зазначимо, що увесь комплекс механізму контролю за СБ України у сфері забезпечення прав людини покликаний убезпечити від порушень особисті немайнові права фізичної особи.

Список використаних джерел

1. Білоскурська О. В. Конституційний обов'язок додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к.ю.н. : спец. 12.00.02 "Конституційне право" / О. В. Білоскурська. - К., 2008. – 20 с.

2. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави : Закон України від 19.06.2003 № 975-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 46. – Ст. 366.

Мікуліна М. М.

Механізм контролю за Службою безпеки України у сфері забезпечення особистих немайнових прав фізичної особи

У статті проаналізовано чинне законодавство України, розроблені методики класифікації контролю за діяльністю правоохоронних органів та представлена система контролю за діяльністю Служби безпеки України у сфері забезпечення особистих немайнових прав фізичної особи

Ключові слова: контроль, особисті немайнові права фізичної особи

Микулина М. М.

Механизм контроля за Службой безопасности Украины в сфере обеспечения личных неимущественных прав физического лица

В статье проанализировано действующее законодательство Украины, разработаны методики классификации видов контроля за деятельностью правоохранительных органов и представлена система контроля за деятельностью Службой безопасности Украины в сфере обеспечения личных неимущественных прав физического лица

Ключевые слова: контроль, личные неимущественные права физического лица

Mikulina M. M.

Mekhanizm to control after Security Service of Ukraine in the field of providing of the personal unproperty rights for physical personality

The current legislation of Ukraine is analysed in the article, methods of classification of control after activities of the law enforcement authorities is developed and checking system after activities of the Security Service of

Ukraine in the field of providing of the personal unproperty rights for physical person is presented

Key words: control, personal unproperty rights for physical person