

УДК 342.95

## ПИТАННЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ ВІТЧИЗНЯНОГО ЗАКОНОДАВСТВА, ЩО РЕГУЛЮЄ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ПОЛІЦЕЙСЬКОГО

### QUESTION OF IMPROVING DOMESTIC LEGISLATION REGULATING THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF POLICEMAN

**Дмитрик Р.В.,**  
*ад'юнкт кафедри поліцейського права*  
*Національної академії внутрішніх справ*

**Сташків Я.Я.,**  
*ад'юнкт кафедри поліцейського права*  
*Національної академії внутрішніх справ*

Статтю присвячено дослідженню окремих шляхів удосконалення законодавства, що регулює адміністративно-правовий статус поліцейського в Україні. Проаналізовано законотворчі ініціативи, зокрема супровідні документи до відповідного законопроекту, зареєстрованого в парламенті. Розглянуто питання доцільності нововведень, передбачених згадуваним законопроектом.

**Ключові слова:** поліцейський, ідентифікація, інформаційна система, персональні дані, публічний порядок.

Статья посвящена исследованию отдельных путей усовершенствования законодательства, регулирующего административно-правовой статус полицейского в Украине. Анализируются законотворческие инициативы, включая сопроводительные документы к соответствующему законопроекту, зарегистрированному в парламенте. Рассмотрен вопрос целесообразности нововведений, предлагаемых в упомянутом законопроекте.

**Ключевые слова:** полицейский, идентификация, информационная система, персональные данные, публичный порядок.

The article is devoted to the study of certain ways of improving the legislation that regulates the administrative and legal status of a policeman in Ukraine. The law-making initiatives, including accompanying documents, to the corresponding draft law registered in the parliament are analyzed. The question of expediency of innovations envisaged by the mentioned bill is considered.

**Key words:** policeman, identification, information system, personal data, public order.

**Постановка проблеми.** Дослідженню різних аспектів адміністративно-правового статусу співробітників Національної поліції в Україні присвячено праці таких учених-адміністративістів, як: О.М. Бандурка, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Є.В. Курінний, О.В. Негоденко, В.Д. Сущенко й ін.

**Мета дослідження** полягає в розгляді та здійсненні правового аналізу окремих законотворчих ініціатив, що стосуються вдосконалення адміністративно-правового статусу поліцейського в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до ч. 1 ст. 59 Закону України «Про Національну поліцію», служба в поліції є державною службою особливого характеру, яка є професійною діяльністю поліцейських із виконання покладених на поліцію повноважень [1]. Водночас у Законі

закріплено основні положення щодо правового статусу поліцейського в Україні.

Питанню дослідження правового статусу особи як цілісного правового феномена, а також розгляду окремих його елементів присвячено достатню кількість наукових праць (дисертації, наукові статті, навчальні посібники тощо) [2–9].

Зокрема, на думку Д.М. Ластовича, правовий статус – це встановлена нормами законодавства певна сукупність юридично значущих елементів, що визначають положення фізичної та (або) юридичної особи в суспільстві та (або) у системі державного управління [2, с. 35].

Дещо уточнюючи вказане визначення, зазначимо, що під правовим статусом варто розуміти встановлену правовими нормами сукупність юридично значущих елементів,

що визначають положення фізичної або юридичної особи в суспільстві, зокрема в системі публічного управління

Адміністративно-правовим статусом працівника Національної поліції, у загальному вигляді, є сукупність його прав, обов'язків, правових обмежень, гарантій діяльності та юридичної відповідальності [9, с. 42].

У розрізі питання про юридичну відповідальність поліцейського як складову частину його адміністративно-правового статусу варто наголосити на тому, що актуальною сьогодні залишається проблема ідентифікації поліцейського в разі порушення ним прав чи свобод людини і громадянина.

Вирішенню цієї проблеми в різний час було присвячено декілька законопроектів [10–13], але досі відповідного закону ухвалено не було.

Україна взяла на себе низку міжнародних зобов'язань, які стосуються дотримання прав людини й основоположних свобод у діяльності органів забезпечення правопорядку і відображені, зокрема, у Кодексі поведінки посадових осіб із підтримки правопорядку (Генеральна Асамблея Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН), 17 грудня 1979 р.), Декларації про поліцію (Парламентська Асамблея Ради Європи, 1979 р.), Європейському кодексі поліцейської етики (Комітет міністрів Ради Європи, 19 вересня 2001 р.).

У цих документах визначено основні принципи роботи органів забезпечення правопорядку, серед яких такі:

– працівники органів забезпечення правопорядку мають бути легко впізнаванні, за їхнім зовнішнім виглядом має бути зрозуміла їхня приналежність та їхній професійний статус;

– на всіх рівнях організації органів забезпечення правопорядку мають діяти ефективні засоби боротьби з корупцією та зловживаннями з боку їх працівників;

– кожен працівник органів забезпечення правопорядку має нести персональну відповідальність за свої дії чи бездіяльність, віддані накази;

– органи державної влади мають забезпечити ефективні процедури оскарження дій конкретного працівника органу забезпечення правопорядку.

Останнім із зареєстрованих у парламенті законопроектів (реєстр. № 5700 від 23 січня 2017 р.) [10], на виконання вищезазначених зобов'язань, пропонується удосконалити систему персональної ідентифікації поліцейських.

Навіть після ухвалення Закону України «Про Національну поліцію», який містив певні норми щодо ідентифікації, виникли проблеми на практиці, через те, що відповідні положення Закону були недосконалі та недеталізовані. За час, що минув із моменту набрання чинності вищезазначеним Законом, авторами законопроекту № 5700 виявлені такі проблеми:

а) номери на жетонах нечитабельні, особливо в темну пору доби;

б) поліцейські під час охорони громадського порядку на мирних зібраннях не мають жетонів та номерів на засобах індивідуального захисту;

в) знаючи номер жетона поліцейського, майже неможливо дізнатися, кому належить відповідний номер через небажання Національної поліції України розкривати цю аргіогі відкриту інформацію.

Отже, шляхом вирішення проблеми, на думку авторів розглядуваного законопроекту, мають стати (на рівні закону):

1) встановлення вимог щодо читабельності інформації на жетоні поліцейського та закріплення його в області грудей;

2) зазначення індивідуального номера в посвідченні поліцейського та дублювання на засобах індивідуального захисту шляхом нанесення такого номера не на сам засіб, а на нашивку, яка кріпитиметься на липучці або в інший зручний спосіб до засобу індивідуального захисту;

3) запровадження персональної дисциплінарної відповідальності за порушення правил ідентифікації поліцейським;

4) створення єдиної бази індивідуальних номерів поліцейських та безкоштовний доступ до такої бази в мережі Інтернет шляхом надання інформації на запит щодо конкретного номера.

Суто психологічно, поліцейський, який знає, що його особу просто ідентифікувати, на підсвідомому рівні буде менше схильний до можливого порушення закону. І навпаки – відчуваючи свою анонімність, буде більш схильним до порушення меж дозволеного.

Кожному поліцейському передбачено довічне присвоєння індивідуального номера, який вноситься до єдиної бази індивідуальних номерів поліцейських. Водночас проект передбачає затвердження Кабінетом Міністрів України положення про вказану базу даних.

Наявність такої бази надасть можливість вести єдиний всеукраїнський облік поліцейських за індивідуальними номерами. Водночас присвоєння індивідуального номера довічно, на рівні закону, забезпечить уникнення його дублювання у зв'язку зі звільненням поліцейського та можливим подальшим його поновленням на службі.

Громадяни матимуть безкоштовний доступ до такої бази в мережі Інтернет за запитом щодо конкретного номера. На запит громадянин отримає інформацію про прізвище, ім'я та по батькові поліцейського, його посаду, спеціальне звання, а також відомості про наявність повноважень, покладених на нього Законом України «Про Національну поліцію» (чи відсторонений від виконання службових обов'язків такий поліцейський, звільнений тощо). Не буде надаватись інформація про поліцейських, діяльність яких захищена Законом України «Про державну таємницю».

Дана новела не поставить під загрозу поліцейських, оскільки інформація про прізвище, ім'я та по батькові кожного поліцейського і посаду, яку він обіймає, уже є відкритою для громадськості: кожен поліцейський подає декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, відповідно до Закону України «Про запобігання корупції».

Крім того, відповідно до п. 1 резолютивної частини рішення Конституційного Суду України від 20 січня 2012 р. № 2-рп/2012, інформацією про особисте та сімейне життя особи є будь-які відомості та/або дані про відносини немайнового та майнового характеру, обставини, події, стосунки тощо, пов'язані з особою та членами її сім'ї, *за винятком передбаченої законами інформації, що стосується здійснення особою, яка обіймає посаду, пов'язану з виконанням функцій держави або органів місцевого самоврядування, посадових або службових повноважень* [14].

Удосконалення системи персональної ідентифікації поліцейських дозволить громадянам легко бачити, запам'ятовувати та фіксувати за допомогою технічних засобів індивідуальний номер поліцейського, у разі можливих неправомірних дій із його боку або коли поліцейський не бажає представитись чи пред'явити своє службове посвідчення.

Незважаючи на позитивну оцінку аналізованого нами законопроекту з боку Генеральної Прокуратури України та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, останнім зроблено зауваження щодо необхідності узгодження норм законопроекту з вимогами Закону України «Про доступ до публічної інформації». Так, згідно із ч. 2 ст. 2, цей Закон не поширюється на відносини у сфері звернень громадян, які регулюються спеціальним законом [15].

Інакше кажучи, інформація з бази даних про індивідуальні номери поліцейських не може бути надана відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Тобто йдеться, по суті, про таке.

Законопроектом пропонується, зокрема, доповнити Закон України «Про Національну поліцію» ст. 17–1 «Службове посвідчення та індивідуальний номер», у ч. 9 якої визначено, що доступ до єдиної бази даних, зазначеної в ч. 8 цієї статті, надається безкоштовно на офіційному веб-сайті Національної поліції України в такий спосіб, що дозволяє за індивідуальним номером отримати інформацію про прізвище, ім'я та по батькові поліцейського, його спеціальне звання, посаду та наявність у нього повноважень, установлених цим Законом. Доступ до інформації надається з урахуванням вимог законів України «Про доступ до публічної інформації» та «Про державну таємницю» [10].

Отже, механізм реалізації вказаних нововведень одразу ж блокується посиланням на дотримання вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Станом на сьогодні питання носіння спеціального жетона врегульовано на законодавчому та підзаконному рівнях так.

Згідно з наказом Міністерства внутрішніх справ (далі – МВС) України від 19 серпня 2017 р. № 718 «Про затвердження Правил носіння однострою поліцейських», нагрудний знак із зазначенням спеціального жетона розміщується на таких предметах однострою:

– на куртках зимових типу А та типу Б, куртці демісезонній – на платформі із двома металевими блячками, яку вшити в *нагрудну* прорізну кишеню, пропускаючи вістря голки між блячками;

– на пальті зимовому, плащі та плащі жіночому, кітелі жіночому типу А, кітелі костюма (кітель, брюки) для вищого складу поліції, кітелі костюма (кітель, спідниця) жіночого для вищого складу поліції та костюма (кітель, брюки) жіночого для вищого складу поліції, куртках костюмів (куртка, брюки) спеціального призначення типу А та типу Б, сорочках костюмів (сорочка, брюки) типу В та типу Г, джемперах – на лівій пілочки *вище лінії грудей*;

– на кітелі, кітелі жіночому типу Б, куртці костюма (куртка, брюки), куртках костюма (куртка, брюки) для вищого складу поліції та костюма (куртка, брюки) жіночого для вищого складу поліції, сорочках – на спеціальній шкіряній платформі під жетон, закріплюючи платформу за гудзик під клапан лівої *нагрудної* кишені;

– на сорочках трикотажних із короткими рукавами типу А та типу Б – по низу застібки [16].

Необхідно наголосити на тому, що вищезазначеним правовим нормам певною мірою суперечать аргументи авторів законопроекту «Про внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію» (щодо ідентифікації поліцейських)» (реєстр. № 5700 від 23 січня 2017 р.), оскільки в Пояснювальні записці зазначено таке: «Законом не визначене місце закріплення жетона. На практиці непоодинокі випадки, коли жетони кріпляться на поясі. Відтак, громадянину, який хоче прочитати інформацію на жетоні, доводиться нагинатись чи ставати на коліна, що певним чином принижує людську гідність» [10].

У ч. 3 ст. 20 Закону України «Про Національну поліцію» однозначно закріплено, що «на однострої поліцейського розміщується *нагрудний знак* із чітким зазначенням його спеціального жетона» [1].

Слово «нагрудний» і визначає місце закріплення жетона. Отже, твердження про те, що «громадянину, який хоче прочитати інформацію на жетоні, доводиться нагинатись чи ставати на коліна, що певним чином при-

нижує людську гідність», м'яко кажучи, не відповідає дійсності.

Крім того, у п. 4 Порядку оформлення, обліку, видачі спеціальних жетонів поліцейським, затвердженого наказом МВС України від 23 грудня 2015 р. № 1614 «Про організацію видачі спеціальних жетонів поліцейським» (на повторення вимог ст. 20 Закону України «Про Національну поліцію»), закріплено таке:

«Спеціальний жетон розміщується на однострої поліцейських.

Спеціальний жетон заборонено знімати з однострою чи приховувати, а також будь-яким чином перешкоджати прочитанню інформації на ньому або фіксуванню її за допомогою технічних засобів.

Поліцейські, які перебувають на службі та виконують службові обов'язки в цивільному одязі, зобов'язані мати при собі спеціальні жетони, крім випадків, коли наявність спеціальних жетонів перешкоджає проведенню негласної слідчої (розшукової) дії.

У поліцейських підрозділів особливого призначення індивідуальний номер зі спеціального жетона, крім однострою, додатково зазначається й на шоломі таким чином, щоб його можна було прочитати або зафіксувати за допомогою технічних засобів, крім випадків, коли такі поліцейські відповідно до рішень уповноважених осіб поліції виконують завдання в режимі секретності» [17].

**Висновки.** Отже, у підсумку варто зазначити таке.

Як впливає з аргументів авторів проекту закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію» (щодо ідентифікації поліцейських)» (реєстр. № 5700 від 23 січня 2017 р.), чинні норми Закону України «Про Національну поліцію» не дозволяють громадянам ефективно персонально ідентифікувати поліцейських, з якими вони стикаються. Це призводить до того, що поліцейські, які вчинили правопорушення, уникають відповідальності та покарання.

Така ситуація негативно впливає на рівень довіри населення до поліції, який, відповідно до ч. 3 ст. 11 Закону України «Про Національну поліцію», є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції.

Ухвалення Закону сприятиме:

- 1) підвищенню рівня довіри населення до поліції;
- 2) удосконаленню законодавства України у сфері правоохоронної діяльності;
- 3) підвищенню прозорості надання поліцейських послуг;
- 4) встановленню демократичних принципів діяльності поліції;
- 5) зменшенню кількості випадків зловживання владою, перевищення влади та службової недбалості поліцейськими;
- 6) більш ефективному захисту своїх прав громадянами.

Система ефективною ідентифікації поліцейських дозволить громадянам легко запам'ятовувати дані поліцейського в разі можливих неправомірних дій із його боку, що сприятиме ефективному проведенню службових розслідувань за такими фактами.

З іншого боку, є нагальна необхідність узгодження положень проекту закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію» (щодо ідентифікації поліцейських)» (реєстр. № 5700 від 23 січня 2017 р.) із нормами Закону України «Про доступ до публічної інформації» (ч. 2 ст. 2).

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про Національну поліцію (зі змінами) : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580–VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.
2. Ластович Д.М. Адміністративно-правові засади надання поліцейських послуг в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2016. 217 с.
3. Падалка О.А. Адміністративно-правовий статус Національної поліції України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2016. 23 с.

4. Волокітенко І.О. Адміністративно-правовий статус підрозділів превентивної діяльності Національної поліції. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2016. № 6/2. С. 42–46.
5. Катрич Д.К. Адміністративно-правовий статус Національної поліції України: поняття і зміст. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2016. № 36/2016. Т. 2. С. 31–35.
6. Власенко Д.В. Адміністративно-правовий статус Національної поліції України. *Jurnalul juridic national: teorie si practica*. 2016. № 5. С. 43–47.
7. Грітчина В.Ю. Адміністративно-правовий статус суб'єктного складу кадрових правовідносин в Національній поліції України. *Форум права*. 2017. № 1. С. 26–31. URL: [http://nbuv.gov.ua/jpdf/FP\\_index.htm\\_2017\\_1\\_7.pdf](http://nbuv.gov.ua/jpdf/FP_index.htm_2017_1_7.pdf).
8. Сердюк А.М. Поняття та елементи адміністративно-правового статусу патрульної поліції України. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія «Юридичні науки». 2016. Вип. 1. Т. 3. С. 76–81.
9. Адміністративна діяльність Національної поліції : навчальний посібник / кол. авт. ; кер. авт. кол. В.А. Глуховець. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 248 с.
10. Про внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію» (щодо ідентифікації поліцейських) : проект закону України, реєстр. № 5700 від 23 січня 2017 р. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=60983](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60983).
11. Про внесення доповнень до Закону України «Про міліцію» (щодо запровадження спеціальних ідентифікуючих особу міліціонерів маркувань при використанні ними шоломів та інших засобів особистого захисту) : проект закону України, реєстр. № 3110 від 21 серпня 2013 р. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?pf3516=3110&skl=8](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=3110&skl=8).
12. Про внесення змін до деяких законодавчих актів (щодо ідентифікації працівників органів внутрішніх справ та присутності спеціальних підрозділів міліції, внутрішніх військ на мирних зібраннях) : проект закону України, реєстр. № 3048 від 5 серпня 2013 р. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?pf3516=3048&skl=8](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=3048&skl=8).
13. Про внесення змін до ст. 16 Закону України «Про міліцію» (щодо запровадження нагрудних знаків на форменому одязі працівників органів внутрішніх справ) : проект закону України, реєстр. № 4988 від 2 червня 2014 р. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=51171](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51171).
14. Рішення Конституційного Суду України від 20 січня 2012 р. № 2-рп/2012 у справі за конституційним поданням Жашківської районної ради Черкаської області щодо офіційного тлумачення положень ч. ч. 1, 2 ст. 32, ч. ч. 2, 3 ст. 34 Конституції України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-12>.
15. Про доступ до публічної інформації (зі змінами) : Закон України від 13 січня 2011 р. № 2939–VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. Ст. 314.
16. Про затвердження Правил носіння однострою поліцейських : наказ МВС України від 19 серпня 2017 р. № 718. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1122-17>.
17. Про організацію видачі спеціальних жетонів поліцейським : наказ МВС України від 23 грудня 2015 р. № 1614. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0092-16#n62>.