

ДЕОНТОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ ТА ЇХ ЗАКРІПЛЕННЯ У МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ ДОКУМЕНТАХ

DEONTOLOGICAL FUNDAMENTALS OF THE POLICE ACTIVITY AND THEIR CONSOLIDATION IN INTERNATIONAL LEGAL DOCUMENTS

Гіда Є.О.,

*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри теорії та історії держави і права
ВНЗ «Національна академія управління»*

У статті проаналізовано стан нормативно-правового регулювання діяльності поліції у сфері правопорядку. Розкрито основні положення, що отримали закріплення у міжнародно-правових документах та визначають статус поліції, основні принципи її організації, підпорядкування тощо. Визначено, що імплементація міжнародних та європейських стандартів у національне законодавство України та їх реалізація в практичній діяльності української міліції впливатиме не лише на рівень розвитку правової держави, а й на підвищення міжнародного та європейського іміджу нашої країни.

Ключові слова: поліція, нормативно-правове регулювання, міжнародно-правові документи, статус поліції, основні принципи організації поліції.

В статье проанализировано состояние нормативно-правового регулирования деятельности полиции в сфере правопорядка. Раскрыты основные положения, получившие закрепление в международно-правовых документах, которые и определяют статус полиции, основные принципы ее организации, подчинения. Определено, что имплементация международных и европейских стандартов в национальное законодательство Украины и их реализация в практической деятельности украинской милиции влияют не только на уровень развития правового государства, но и на повышение международного и европейского имиджа нашей страны.

Ключевые слова: полиция, нормативно-правовое регулирование, международно-правовые документы, статус полиции, основные принципы организации полиции.

This article analyzes the state of legal regulation of police activity in the field of law and order. The basic provisions consolidated in international legal documents and determining the status of the police and the basic principles of its organization, submission, etc. are discovered. It is specified that the implementation of international and European standards into the national legislation of Ukraine and their realization in the practical activity of Ukrainian police will have an influence not only on the level of development of the rule of law but also the improvement of the international and European image of our country.

Key words: police, state of legal regulation, international legal documents, status of the police, basic principles of police organization.

Постановка проблеми. Деонтологічні засади діяльності поліції у сфері правопорядку отримали закріплення у міжнародно-правових документах, що визначають статус поліції, основні принципи її організації, підпорядкування тощо. Імплементація міжнародних та європейських стандартів у національне законодавство України та їх реалізація в практичній діяльності української міліції впливатиме не лише на рівень розвитку правової держави, а й на підвищення міжнародного та європейського іміджу нашої країни.

Стан дослідження. Як свідчить практика становлення і розвитку системи деонтологічних норм діяльності поліцейських, в останній половині ХХ ст. на початку ХХІ ст. дедалі частіше проблеми поліцейської деонтології розв'язуються в рамках міжнародної інтеграції. Подібно до того, як активно здійснюються ці процеси в медичній деонтології (наприклад, Міжнародні деонтологічні конгреси лікарів), закономірною є потреба міжнародної співпраці щодо деонтологічних засад діяльності поліції у сфері правопорядку, проте ґрунтовного аналізу основоположних документів, що закріплюють ці засади, раніше проведено не було.

Виклад основного матеріалу. Міжнародна співпраця правоохоронних органів склалася в певну систему, у рамках якої вирішуються, насамперед, питання дотримання поліцією прав і свобод людини та громадянина, проблеми попередження правопорушень, протидії злочинності та стандартів поводження з правопорушниками. Ця співпраця здійснюється як на міждержавній, так і на позадержавній основі, часто шляхом прямих контактів між поліцейськими асоціаціями та службами різних країн.

Прийнята Парламентською Асамблеєю Ради Європи 8 травня 1979 року резолюція № 690, що містить Декларацію про поліцію (далі Декларація) [1].

У преамбулі до цієї Декларації Парламентська асамблея Ради Європи пояснює, що мотивами її прийняття є сприяння повній реалізації прав людини й основоположних свобод. Паралельно з розглядом і затвердженням деонтологічних норм Парламентська асамблея приділила значну увагу питанням особливого статусу поліцейських і сукупності директив, покликаних орієнтувати їх поведінку в разі війни та інших надзвичайних станів.

Декларація про поліцію складається з трьох розділів: розділу А. Етика; розділу В. Статус; розділу С. Війна і надзвичайний стан – іноземна окупація.

Статті Декларації звернені до поліцейського, його керівників, системи органів поліції і, що важливо, до усієї системи органів виконавчої та законодавчої гілок влади. Документ загалом адресовано урядам країн-учасниць Ради Європи.

У контексті нашої статті особливу цікавість для нас представляє розділ А, що має назву «Етика». У ньому міститься 16 пунктів (статей), у яких закріплені основні принципи етики поліцейської служби, норми належної поведінки поліцейського в різних ситуаціях, а також низка деонтологічних принципів організаційно-управлінських відносин керівництва і підпорядкування.

Пункт 1 містить деонтологічні норми, які передбачають, що поліцейський повинен виконувати покладені на нього законом обов'язки, захищати своїх співгромадян і суспільство від насильницьких, грабіжницьких та інших протиправних дій.

Пункт 2 ґрунтується на таких моральних категоріях, як «обов'язок», «чесність», «неупередженість», «гідність», «непідкупність». У ньому зазначено, що кожен поліцейський зобов'язаний діяти чесно, неупереджено і з гідністю. Він має утримуватись та рішуче протистояти будь-яким проявам корупції.

Характерно, що норми стосовно протидії корупції сформульовані таким чином, що вони прямо впливають з негативної моральної оцінки цього явища, якому можуть бути протиставлені тільки чесність, неупередженість, правильне розуміння громадянського, професійного обов'язку.

Суспільна небезпека корупції й особлива соціальна роль поліції в протистоянні їй аргументована в Декларації таким чином – коли поліція корумпована, то корупція рано чи пізно охопить усе суспільство.

У пунктах 3-9 Декларації закріплено положення, що у кожного поліцейського при виконанні ним професійних обов'язків є можливість морального вибору, незважаючи на категоричність наказів, що віддаються йому.

У пункті 3 Декларації зазначено, що масові страсти, тортури й інші форми нелюдського чи такого, що принижує гідність людини, поводження або покарання заборонені за будь-яких обставин. Поліцейський зобов'язаний не виконувати чи ухилятися від виконання наказів чи інструкцій, що містять подібні заходи.

Пункт 4 Декларації є фактично роз'ясненням попереднього пункту. Він закріплює обов'язок поліцейського сумлінно виконувати накази, віддані його начальником, проте дозволяє утримуватись від виконання наказів, які, як йому стало відомо або мало б бути відомо, є протиправними.

Пункт 5 закріплює вимогу протистояти порушенням закону. У тому випадку, коли таке порушення відбулося, поліцейський зобов'язаний, використовуючи всі свої можливості, докласти всіх зусиль для припинення протиправних дій.

Пункт 6 містить обов'язок поліцейського усунути негативні наслідки, що спричинені правопорушенням, або попередити вчинення повторного правопорушення, повідомити про таку можливість свого начальника.

Пункт 7 прямо впливає з пункту 4 і закріплює гарантії прав і свобод поліцейського. Поліцейський, який відмовився виконувати протизаконний наказ, не може бути підданий дисциплінарній або кримінальній відповідальності. При цьому поліцейський, який не виконав наказ, повинен вказати підставу своєї непокорності.

Зміст пункту 8 Декларації зводиться до того, що поліцейський не бере участі у вистежуванні, арешті, утриманні під вартою чи транспортуванні осіб, які не вчиняли та не підозрюються у вчиненні правопорушення, а розшукуються, затримуються чи переслідуються через расову належність, політичні або релігійні переконання.

Пункт 9 передбачає особисту відповідальність поліцейського за його протиправні дії, а також за протиправні дії чи бездіяльність, вчинені за його наказом.

У пункті 10 визначено, що в поліції повинна існувати чітка підзвітність, щоб завжди було можливо визначити, який керівник несе відповідальність за помилки поліцейського.

Пункт 11 передбачає необхідність законодавчого закріплення юридичних гарантій і правових засобів відшкодування збитків, які були заподіяні внаслідок дій поліції.

Зміст пункту 12 Декларації визначає, що поліцейський може застосовувати силу тільки в разі крайньої необхідності, яка не повинна перевищувати межі її розумного застосування.

У пункті 13 закріплено, що поліцейський повинен отримувати чіткі та вичерпні інструкції щодо порядку і способів застосування зброї, а також обставин, за яких він може її застосовувати.

Ще два професійних обов'язки поліцейських закріплені у пункті 14 Декларації (про обов'язкове надання медичної допомоги затриманим особам, які потребують її) і пункті 15 Декларації (про обов'язок збереження в таємниці відомостей конфіденційного характеру).

Нарешті, п. 16 Декларації закріплює положення, що поліцейський, який виконує вимоги Декларації, має право претендувати на дієву моральну та фізичну підтримку суспільства, якому він служить.

Цей документ наведений досить детально у зв'язку з тим, що він не був широко висвітлений у вітчизняному друку. Отже, можемо стверджувати, що як різновид деонтологічного кодексу він раніше не аналізувався. Разом з тим, аналіз його деонтологічних аспектів можливий, на нашу думку, лише в контексті усього документа, усього кола питань і проблем, відображених практично в кожному з 16 пунктів.

Основними спеціалізованими документами, що визначають принципів положення, сутнісне трактування деонтологічних засад діяльності поліції у сфері правопорядку є прийнятий ООН Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку (1979 р.) [2], а також прийняті ООН у його розвиток Керівні принципи для ефективного здійснення Кодексу поведінки посадових осіб з підтримання

правопорядку (1989 р.). Природно, що головну увагу в цих документах приділено проблемі прав людини і забезпеченню надійних юридичних та моральних бар'єрів на шляху довірного і можливого зловмисного використання своєї влади поліцейськими й іншими посадовими особами з підтримання правопорядку [3, с. 23-27].

Про те, що Кодекс поведінки містить саме деонтологічні норми та належить до категорії міжнародних документів рекомендаційного характеру, свідчить пункт в) резолюції 34/169, у якому зазначено, що ефективна підтримка етичних норм серед посадових осіб з підтримання правопорядку залежить від існування добре продуманої, усюди прийнятої і гуманної системи законів [4].

Такий важливий міжнародний документ, як Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку, звернено як до поліції, так і до інших професійних груп працівників органів та установ з підтримання правопорядку, відповідає усім ознакам деонтологічного кодексу.

Окрему групу документів, які містять деонтологічні засади діяльності поліції становлять ті, що прийняті правозахисними організаціями. Так, Міжнародна Амністія спільно з поліцейськими та експертами з різних країн розробили та затвердили у грудні 1998 року (Pol. 30/04/98, Лондон) – Десять правозахисних стандартів правильної поведінки для правоохоронних органів (1998 р.) [5]. Ці стандарти базуються на відповідних положеннях ООН і стосуються правоохоронних органів, кримінальних процедур і прав людини.

У першому стандарті записано, що кожна людина має право на рівний захист відповідно до закону, без дискримінації за будь-якими ознаками, особливо від насильства та загроз. Наголошено, що особливу увагу слід приділяти потенційно уразливим групам населення – дітям, людям похилого віку, жінкам, біженцям, переселенцям та представникам меншин.

Стандарт 2 націлює на прояв співчуття та поваги до всіх жертв злочинів, на охорону їх безпеки та приватного життя.

Третій стандарт – вимагає не застосовувати силу, за винятком тих випадків, коли це зумовлено суворою необхідністю, та завжди намагатися робити це в мінімальному обсязі.

Стандарт 4 звертає увагу на необхідність уникнення застосування сили проти незаконних, але мирних зібрань. Розганяючи зібрання із застосуванням насильства, силу слід застосовувати у мінімальному обсязі.

П'ятий стандарт зазначає, що смертоносну силу слід застосовувати лише там, де це абсолютно неминуче, щоб врятувати своє життя або життя інших людей.

Шостий стандарт стосується арешту, який має здійснюватись на достатніх підставах та у відповідності із законними процедурами арешту.

Стандарт 7 звертає увагу на необхідність простежити, щоб усі затримані незабаром після арешту мали можливість зв'язатися із родичами та юристом, а також отримати необхідну медичну допомогу.

Восьмий стандарт передбачає обов'язок гуманного поводження з усіма затриманими. За жодних обставин не слід вчиняти, заохочувати та потурати тортурам чи іншому жорсткому поводженню. Не підлягають виконанню і накази, що передбачають здійснення таких актів.

Стандарт 9 передбачає неприпустимість приховування позасудових страт чи «зникнень». Накази щодо здійснення таких дій також не підлягають виконанню.

І, нарешті, десятий стандарт наголошує, що про всі порушення цих основних стандартів слід повідомляти керівництво та прокуратуру. Слід робити все для того, щоб забезпечити розслідування подібних порушень.

Саме цей документ повинен бути основою пам'ятки для працівника міліції, яка допоможе сформувати позитивний імідж працівника у суспільстві.

Традиційна позиція країн континентальної Європи щодо деонтологічних засад діяльності поліції визначена, насамперед, в Європейському кодексі поліцейської етики, що був прийнятий Комітетом міністрів Ради Європи 19 вересня 2001 року.

Положення Європейського кодексу поліцейської етики акцентують увагу на тому, що у демократичних країнах поліція сприяє підтримці цінностей демократії і тому в цілому громадськість сприймає або ж навіть схвалює здійснення поліцією законних повноважень, поки вважається, що поліція виконує свої повноваження придатними з етичної точки зору способами заради встановлених демократичних цінностей.

Європейський кодекс поліцейської етики закріплює цілу низку принципів. Ці принципи поділені на загальні принципи та керівні принципи діяльності/операцій поліції, на яких базуються стандарти поліцейського розслідування, арешту/затримання, застосування сили тощо. Загальними керівними принципами діяльності поліції є: при проведенні усіх своїх операцій поліція повинна поважати право будь-якої людини на життя; поліція не повинна ні за яких обставин здійснювати, заохочувати або допускати катувань, випадків нелюдського або принижуючого гідності поводження або покарання; поліція може застосовувати силу тільки у випадках абсолютної необхідності та лише для досягнення законних цілей; поліція повинна систематично перевіряти законність запланованих нею операцій; поліцейські повинні виконувати накази начальників, але зобов'язані утримуватися від виконання тих з них, що є явно незаконними, і доповідати про них, не побоюючись застосування до них певних санкцій; поліція повинна виконувати свої завдання справедливо, керуючись, зокрема, принципами неупередженості та недискримінації; поліція не повинна порушувати прав людини на повагу її приватного життя, за винятком випадків абсолютної необхідності і лише для досягнення законних цілей; збір, збереження і використання поліцією даних особистого характеру повинні відповідати міжнародним принципам захисту даних і, зокрема, обмежуватися тим, що необхідно для досягнення законних, справедливих і конкрет-

них цілей; при виконанні своїх функцій поліція завжди повинна пам'ятати про основні права кожної людини – такі як: свобода думки, совісті, релігії, слова, мирних зборів, пересування, і права на повагу своєї особистості; поліцейські повинні діяти чесно і з повагою до населення, особливо при контактах з особами, що відносяться до найбільш уразливих груп; поліцейські при проведенні своїх операцій, як правило, повинні мати можливість довести свою приналежність до складу поліції і свій професійний статус; поліцейські повинні боротися з будь-якими проявами корупції в поліції. Вони повинні інформувати своїх начальників й інші компетентні органи щодо випадків корупції в поліції [6].

Європейський кодекс поліцейської етики регламентує діяльність традиційних підрозділів та служб державної поліції або інших дозволених і/або контрольованих публічною владою органів, головною метою яких є забезпечення підтримки закону і порядку

у громадянському суспільстві, і яким держава дозволяє для досягнення цієї мети використовувати силу і/або спеціальні повноваження. Тобто йдеться про максимальне використання Європейського кодексу поліцейської етики з тим, щоб враховувати національні особливості існуючих в Європі поліцейських систем, особливо – різницю у рівнях розвитку та організації структурних підрозділів.

Висновки. За результатами аналізу основних міжнародних та європейських документів автор дійшов висновку, що кожен з таких актів містить деонтологічні засади, що регламентують поведінку посадових осіб у сфері правопорядку. Імплементация міжнародних та європейських стандартів у національне законодавство України та їх реалізація в практичній діяльності української міліції впливатиме не лише на рівень розвитку правової держави, а й на підвищення міжнародного та європейського іміджу нашої країни.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Декларация про полицию [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.uapravo.com/hro/text.php?lan=rus&level=1&id=4774&id_book=0&id_parent=0. – Заголовок з екрану.
2. Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка // Международные акты о правах человека. Сборник документов – М. : НОРМА–ИНФРА-М, 1998. – С. 175–180.
3. Гада Є.О. Концепція деонтологічної охорони правопорядку / Є.О. Гада // Закарпатські правові читання : матеріали II Всеукр. наук.-практ. конф. молодих вчених та студентів (29–30 квітня 2010 р.). – Ужгород : ЗакДУ, 2010. – Т. 1. – С. 23–27.
4. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 34/169 от 17 декабря 1979 г. // Международные акты о правах человека. Сборник документов – М. : НОРМА–ИНФРА-М, 1998. – С. 175–176.
5. Десять правозащитных стандартів правильної поведінки для правоохоронних органів [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.naiu.kiev.ua/tslc/pages/humanright/texts/pr02_u.htm. – Заголовок з екрану.
6. Европейский кодекс полицейской этики [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://umdpl.info/index.php?id=1305008825>. – Заголовок з екрану.