

УДК 342.7

В. А. Завгородній
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри теорії та історії держави і права факультету № 2
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

К. С. Фоменкова
курсант факультету № 3
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

ПРАВА ПОЛІЦЕЙСЬКОГО ЯК ЕЛЕМЕНТ ПРАВОВОГО СТАТУСУ: ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

Згідно з обраним напрямом євроінтеграції в Україні анонсовано проведення низки реформ, у тому числі реформи правоохоронних органів. Уже сьогодні можна бачити певні результати щодо створення нової поліції світового зразка. Безумовно, втілення цієї реформи в життя було б неможливим без прийняття парламентом на основі європейських і міжнародних стандартів Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 р. [1], що є наступним кроком на шляху побудови якісно нової європейської держави з переважанням загальнолюдських цінностей, прав і свобод.

Беручи до уваги позитивні зрушення, які відбулися, варто зазначити, що новоприйнятий законодавчий акт не позбавлений певних недоліків і дискусійних норм. Насамперед звернемо увагу на особливості закріплення в Законі України «Про Національну поліцію» статусу осіб, які склали Присягу поліцейського, проходять службу на відповідних посадах у поліції та яким присвоєно спеціальне звання поліції. Незважаючи на загальноприйняті підходи до розуміння поняття й основних елементів правового статусу особи, законодавець в окремому розділі визначив лише основні обов'язки поліцейського, види відповідальності та деякі гарантії. При цьому такий важливий і базовий елемент правового статусу поліцейського, як права, залишився поза межами законодавчого врегулювання, що, на нашу думку, є суттєвою прогалиною згаданого закону та потребує нагального усунення.

Таким чином, метою статті є здійснення аналізу наукових досліджень, міжнародних правових актів, правових актів деяких держав Європейського Союзу та України щодо визначення й закріплення правового статусу працівників поліції, а також пошук оптимальних шляхів визначення та закріплення в українському законодавстві прав поліцейського як його основного елемента.

На сьогодні вчені досягли значних результатів щодо вирішення низки проблем реформування правоохоронних органів з огляду на зарубіжний досвід. Різні аспекти правоохоронної діяльності співробітників поліції вивчають юристи, філософи, історики, соціологи, психологи та інші

фахівці. Серед науковців, які працювали над проблемами системних перетворень правового регулювання службової діяльності й соціального забезпечення працівників поліції, варто назвати О. Буданова, В. Бутиліна, О. Губанова, О. Зубкова, В. Ілларіонова, М. Кіреєва, Л. Колодкіна, О. Кононова, О. Коренева, В. Коробова, О. Крилова, О. Майдікова, В. Мельника, В. Морозова, В. Петрожицького, С. Полежаєва, В. Сальникова, В. Сергєвіна, О. Столяренка, В. Чернявського, І. Шушкевича та інших. Однак питання щодо прав поліцейського в Україні з огляду на останні зміни до законодавства як невід'ємного елемента статусу не піддавалися системному науковому аналізу та потребують окремого наукового дослідження.

У юридичній літературі існує декілька підходів до визначення змісту поняття «правовий статус» і його структури. Так, В. Червонюк до правового статусу відносить сукупність усіх прав та обов'язків [2, с. 482]. У свою чергу А. Венгерів окреслює правовий статус як сукупність прав і свобод, обов'язків та відповідальності особи, які визначають її правове становище в суспільстві [3, с. 585]. В. Лазарєв і С. Ліпень стверджують, що правовий статус становлять закріплені в законодавстві права й обов'язки індивіда, а сукупність статутних і суб'єктивних прав та обов'язків називають правовим становищем особи [4, с. 418–419].

На думку Н. Крестовської та Л. Матвєєвої, в основі правового статусу лежить фактичний соціальний статус, тобто реальне становище людини в певній системі суспільних відносин. Структурними його елементами є такі явища: 1) правові норми та принципи, що встановлюють цей статус; 2) правосуб'єктність; 3) основні права й обов'язки; 4) законні інтереси; 5) громадянство (або інший стосунок до країни перебування: без громадянства, іноземне громадянство чи підданство); 6) юридична відповідальність [5, с. 133].

Н. Матузов та А. Малько до структури правового статусу відносять такі елементи: 1) правові норми, що встановлюють цей статус; 2) правосуб'єктність; 3) основні права й обов'язки; 4) законні інтереси; 5) громадянство; 6) юридичну відповідальність; 7) правові принципи; 8) правовідносини загального (статусного) типу [6, с. 269].

Цікавою є думка В. Хропанюка про те, що сукупність усіх належних громадянськіх прав, свобод та обов'язків називається правовим статусом [7, с. 311]. На думку відомого вченого В. Нерсесянца, правовий статус – це визнана Конституцією України або законами сукупність вихідних, невідчужуваних прав та обов'язків людини, а також повноважень державних органів і посадових осіб, які безпосередньо закріплюються за тими чи іншими суб'єктами права [8, с. 373].

Таким чином, до структури правового статусу включається різний набір елементів, які є взаємозалежними та взаємодіючими. З огляду на зазначені теоретичні положення можна зробити висновок, що правовий статус поліцейського неодмінно має включати такі важливі складники (елементи), як принципи, права, обов'язки, гарантії, юридична відповідальність і правосуб'єктність, відсутність хоча б одного з яких порушує цілісність поняття «правовий статус». При цьому з усіх визначених структурних елементів правового статусу працівника поліції ключовими та ядром статусу неодмінно є його права й обов'язки.

Розділ III Закону України «Про Національну поліцію», що має назву «Система поліції та статус поліцейських», включає в себе положення про загальну систему поліції, центральний орган управління, територіальні органи поліції, основні повноваження Міністра внутрішніх справ України у відносинах із поліцією, хто саме є поліцейським, його основні обов'язки, види відповідальності, однострій поліцейських, хто саме може бути керівником поліції та його заступником, а також повноваження керівника поліції [1].

З огляду на таку побудову цього розділу Закону України «Про Національну поліцію» варто зазначити, що в ньому відсутні норми, які закріплювали б права поліцейського як носія спеціального статусу. За логікою закону поліцейський в Україні має лише обов'язки та несе відповідальність, що не відповідає загальнотеоретичним уявленням про статус особи, а також європейським поліцейським стандартам і досвіду розвинених країн Західної Європи. Таким чином, правовий статус поліцейського в Україні в Законі України «Про Національну поліцію» визначається не в повному обсязі та потребує доповнення.

Позитивним прикладом законодавчого визначення правового статусу в Україні є нещодавно прийнятий Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII, у якому розділ II «Правовий статус державного службовця» починається зі ст. 7 «Основні права державного службовця». У цій нормі зазначено, що державний службовець має такі права:

1) на повагу до своєї особистості, честі й гідності, справедливе та шанобливе ставлення з боку керівників, колег та інших осіб;

2) на чітке визначення посадових обов'язків;

3) на належні для роботи умови служби та їх матеріально-технічне забезпечення;

4) на оплату праці залежно від займаної посади, результатів службової діяльності, стажу державної служби й рангу;

5) на відпустки, соціальне та пенсійне забезпечення відповідно до закону;

6) на професійне навчання, зокрема за державні кошти, відповідно до потреб державного органу;

7) на просування по службі з урахуванням професійної компетентності й сумлінного виконання своїх посадових обов'язків;

8) на участь у професійних спілках із метою захисту своїх прав та інтересів;

9) на участь у діяльності об'єднань громадян, крім політичних партій у випадках, передбачених цим законом;

10) на оскарження в установленому законом порядку рішень про накладення дисциплінарного стягнення, звільнення з посади державної служби, а також висновку, що містить негативну оцінку за результатами оцінювання його службової діяльності;

11) на захист від незаконного переслідування з боку державних органів і їх посадових осіб у разі повідомлення про факти порушення вимог цього закону;

12) на отримання від державних органів, підприємств, установ та організацій, органів місцевого самоврядування необхідної інформації з питань, що належать до його повноважень;

13) на безперешкодне ознайомлення з документами про проходження ним державної служби, у тому числі висновками щодо результатів оцінювання його службової діяльності;

14) на проведення службового розслідування за його вимогою з метою зняття безпідставних, на його думку, звинувачень або підозри [9].

На наше переконання, усі наведені права державного службовця є актуальними також для правового статусу поліцейського та можуть бути включені до Закону України «Про Національну поліцію» окремою статтею в повному обсязі.

Водночас зазначимо, що на законопроектному рівні існували також позитивні приклади закріплення прав поліцейського як елемента правового статусу. Так, наприклад, згідно зі ст. 50 проекту Закону України «Про поліцію і поліцейську діяльність» поліцейський має такі права:

1) на здорові, безпечні й належні для високопродуктивної діяльності умови служби;

2) на оплату праці залежно від стажу поліцейської діяльності та її результатів;

3) на професійне навчання;

4) на просування по службі відповідно до результатів поліцейської діяльності;

5) на участь у професійних спілках із метою захисту своїх прав та інтересів;

6) на відпустку й пенсійне забезпечення відповідно до закону;

7) на оскарження в установленому законом порядку рішень про звільнення з посади державної служби, накладення дисциплінарного стягнення, відмову у відставці, а також негативного висновку за підсумками оцінювання результатів поліцейської діяльності;

8) на повагу до своєї особистості, гідності, справедливе й шанобливе ставлення з боку керівників, колег та інших громадян;

9) на безперешкодне ознайомлення з документами, що стосуються проходження служби, у тому числі висновками за підсумками оцінювання результатів його поліцейської діяльності;

10) на безперешкодне використання (з наступним відшкодуванням завданих збитків) транспортних засобів, засобів зв'язку юридичних або фізичних осіб під час виконання повноважень поліції, пов'язаних із безпосереднім переслідуванням підозрюваного;

11) на участь у діяльності громадських об'єднань з урахуванням обмежень, встановлених законом;

12) інші права, передбачені законом [10].

Отже, запропоновані в законопроекті права поліцейських є невід'ємними можливостями такого спеціального статусу, які дають можливість здійснювати власні повноваження більш ефективно та відсутність яких на нормативному рівні не дає змогу сформулювати повне бачення правового статусу загалом.

Керуючись обраним напрямом євроінтеграції, який визначає низка документів, зокрема й Угода про асоціацію України з Європейським Союзом від 21 березня 2014 р., варто наголосити на необхідності запровадження кращих європейських моделей правового регулювання діяльності поліції загалом і статусу поліцейського зокрема.

Так, згідно з Рекомендацією Rec(2001)10 Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики» персонал поліції повинен мати такі права: такі ж громадянські й політичні права, як інші громадяни (можливе обмеження цих прав, лише якщо це необхідно для виконання функцій поліцією в демократичному суспільстві, відповідно до права та згідно з Європейською конвенцією про права людини); соціальні та економічні права, як і державні службовці, у максимально можливому обсязі. Зокрема, службовці мають право організувати або брати участь у представницьких організаціях, отримувати належну заробітну плату та соціальне забезпечення, а також бути забезпеченими спеціальними заходами з охорони здоров'я й безпеки, враховуючи особливий характер роботи поліції [11].

Також відповідно до Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи № 690(1979) «Про Декларацію про поліцію» офіцери поліції повинні мати статус і права, подібні до статусу й прав державних службовців; права офіцера поліції перед судами або трибуналами повинні бути такими ж, як і в будь-яких інших громадян [12].

Наголосимо на тому, що низка європейських країн беззаперечно враховують рекомендації Ради Європи. Яскравим прикладом цього є Закон-декрет Португальської Республіки «Про статус поліцейських» № 299/2009, який містить главу II «Права й обов'язки персоналу поліції». У ст. 4 цього закону вказується, що персонал поліції має права та обов'язки, передбачені законодавством для решти працівників, які виконують публічні функції, без звуження дії положень законів про внутрішню безпеку, законів про реалізацію прав і свобод профспілкової діяльності персоналу поліції публічної безпеки, Положення про правила військової ввічливості в структурах поліції, Дисциплінарного статуту та цього закону-декрету, а також інших застосовних підзаконних актів [13, с. 215].

Водночас у Законі Республіки Польща «Про поліцію» від 6 квітня 1990 р. наявний розділ 7 «Обов'язки та права поліцейського», у якому закріплюються такі права: поліцейські можуть об'єднуватись у професійні спілки поліцейських (ст. 67); поліцейському під час виконання службових обов'язків належить харчування або грошовий еквівалент харчування (ст. 72); поліцейському та членам його сім'ї належить раз на рік право проїзду за рахунок відповідного органу поліції засобами публічного транспорту в одну з обраних ним місцевостей усередині країни та назад (ст. 73); поліцейський користується правами працівника, пов'язаними з батьківством, визначеними в Кодексі праці (ст. 79); поліцейський має право на щорічну оплачувану відпочинкову відпустку тривалістю 26 робочих днів (ст. 82); поліцейський має право на оплачувану відпустку у зв'язку зі станом здоров'я або особистими обставинами, а також неоплачувану відпустку з важливих причин (ст. 85); поліцейський на безстроковій службі має право на житлове приміщення в місцевості, у якій він несе службу, або в близько розташованій місцевості з урахуванням кількості членів сім'ї (ст. 88) [13, с. 396–400].

Про права поліцейських згадується також у розділі VI (глава I «Персонал») Закону Королівства Бельгії «Про організацію інтегрованої поліцейської служби, структурованої на два рівні» від 7 грудня 1998 р. Так, згідно зі ст. 122 цього закону незалежно від обмежень, специфічних для користування правами й свободами, спеціально передбаченими законом відповідно до їх використання, службовці поліції, допоміжні агенти поліції та

адміністративні, логістичні кадри користуються тими ж правами й свободами, як інші громадяни. Більше того, відповідно до положень ст. 126 Закону Королівства Бельгії «Про організацію інтегрованої поліцейської служби, структурованої на два рівні» службовці федеральної й місцевої поліції можуть реалізувати навіть право на страйк [13, с. 165].

Таким чином, аналіз міжнародних європейських актів, законодавства України та інших держав у сфері регулювання поліцейської діяльності підтверджує наявність такого важливого елемента правового статусу поліцейського, як права, і підтверджує нагальну необхідність доповнення Закону України «Про Національну поліцію» окремою нормою з метою їх закріплення. Водночас варто зазначити, що на сьогодні Україна перебуває значно далеко від багатьох європейських правових стандартів. Процес адаптації українського законодавства уповільнюється об'єктивною різницею історичного й соціокультурного розвитку правових систем, діючою кадровою політикою, корупцією в органах державної влади, бюрократичною системою, поширенням серед владної еліти «радянських» стереотипів.

Література

1. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
2. Червонюк В. Теория государства и права : [учебник] / В. Червонюк. – М. : ИНФРА-М, 2009. – 704 с.
3. Венгерова А. Теория государства и права : [учебник для юрид. вузов] / А. Венгерова. – 3-е изд., испр. и доп. – М. : Омега-Л, 2006. – 608 с.
4. Лазарев В. Теория государства и права : [учебник для вузов] / В. Лазарев, С. Липень. – 4-е изд., испр. и доп. – М. : Юрайт, 2010. – 634 с.
5. Крестовська Н. Теория держави і права: елементарний курс / Н. Крестовська, Л. Матвеева. – 2-ге вид. – Х. : ТОВ «Одіссей», 2008. – 432 с.
6. Теория государства и права : [курс лекций] / под ред. Н. Матузова и А. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрист, 2007. – 768 с.
7. Хропанюк В. Теория государства и права : [учеб. пособие для высш. учеб. завед.] / В. Хропанюк. – М. : Омега-Л, 2001. – 377 с.
8. Проблемы общей теории права и государства : [учебник для вузов] / под ред. В. Нерсесянца. – М. : НОРМА, 2001. – 832 с.
9. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43.
10. Про поліцію і поліцейську діяльність : проект Закону України від 27 січня 2015 р. № 1692-1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH1B01AA.html.
11. Про Європейський кодекс поліцейської етики : Рекомендація Rec(2001)10 Комітету Міністрів державам-учасникам Ради Європи [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/rec1.pdf>.
12. Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи № 690(1979) «Про Декларацію про поліцію» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/rezol.pdf>.
13. Статус поліції: міжнародні стандарти і зарубіжне законодавство / за заг. ред. О. Банчука. – К. : Москаленко О.М., 2013. – 588 с.

Анотація

Завгородній В. А., Фоменкова К. С. Права поліцейського як елемент правового статусу: вітчизняний та зарубіжний досвід. – Стаття.

Статтю присвячено характеристиці існуючих теоретичних підходів і правових норм українського законодавства, які визначають та закріплюють правовий статус поліцейського, а також аналізу норм міжнародних нормативно-правових актів і законодавства деяких країн Європейського Союзу з метою виокремлення й упровадження кращих практик визначення правового статусу поліцейського в національне право.

Ключові слова: правовий статус, елементи правового статусу, права поліцейського, Національна поліція України, законодавство, зарубіжний досвід.

Аннотация

Завгородний В. А., Фоменкова К. С. Права полицейского как элемент правового статуса: отечественный и зарубежный опыт. – Статья.

Статья посвящена характеристике существующих теоретических подходов и правовых норм украинского законодательства, которое определяет и закрепляет правовой статус полицейского, а также анализу норм международных нормативно-правовых актов и законодательства некоторых стран Европейского Союза с целью выделения и внедрения лучших практик определения правового статуса полицейского в национальное право.

Ключевые слова: правовой статус, элементы правового статуса, права полицейского, Национальная полиция Украины, законодательство, зарубежный опыт.

Summary

Zavgorodniy V. A., Fomenkova K. S. Rights for a policeman as element of legal status: home and foreign experience. – Article.

The article is sanctified to description of existent theoretical approaches and legal norms of the Ukrainian legislation, that determine and fasten legal status of policeman, and also analysis of norms of international normatively-legal acts and legislation of some countries of European Union, with the aim of selection and introduction of the best practices determination of legal status of policeman in a national right.

Key words: legal status, elements of legal status, rights of policeman, National police of Ukraine, legislation, foreign experience.