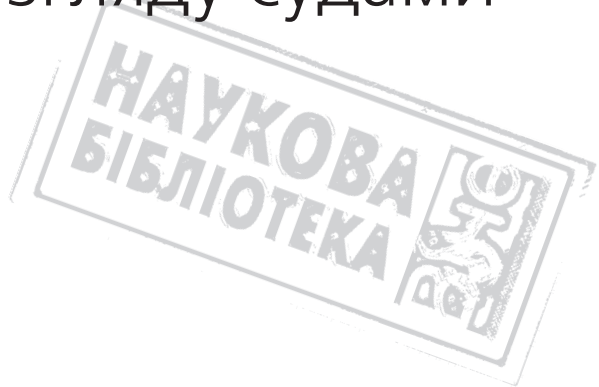


Окремі питання розгляду судами виборчих спорів



Юрій БАРАБАШ,
проректор, завідувач кафедри
конституційного права України
Національного університету «Юридична
академія України імені Ярослава Мудрого»,
доктор юридичних наук, член-кореспондент
НАПрН України



Одним із завдань оновлення виборчого законодавства було означено усунення недоречностей, які існували в попередніх редакціях закону про вибори народних депутатів України, особливо тих, що становили загрозу фальсифікації волевиявлення громадян, давали змогу майже дискреційно обмежувати пасивне виборче право, призводили до частих спорів у судах тощо. Нині вже можна стверджувати, що частково це завдання реалізовано. Натомість багато питань залишилися відкритими. До того ж не всі вони можуть бути вирішені лише переглядом тих чи тих позицій виборчого закону. Частина проблем лежить у площині неуніфікованої судової практики розгляду виборчих спорів. До деяких таких проблемних питань хотілося б іще раз привернути увагу.

Однією з рис виборчого закону залишається використання в певних конструкціях оціночних категорій. Слід сказати, що використання такого різновиду термінів не є якоюсь дивиною в законодавчій техніці. Натомість у ситуації з виборчим правом це питання набуває особливого значення через залучення до процесу правозастосування осіб, що не мають фахових навичок використання нормативних приписів оціночного змісту в повсякденній діяльності (йдеться про питання, яке лише частково розв'язане в новому виборчому законі, — встановлення фахових вимог чи необхідність наявності фахової підготовки для членів виборчих комісій).

Наприклад, збереження такої підстави дострокового припинення повноважень членів виборчих комісій, як одноразове грубе порушення ними законодавства України про вибори, встановленим рішенням суду або рішенням виборчої комісії вищого рівня (п. 10 ч. 3 ст. 37 Закону України «Про вибори народних депутатів України»). (До речі, зазначимо, що аналогічна підстава вказана також і як підстава дострокового припинення повноважень усієї комісії (ч. 1 ст. 37), ухвалення судом рішення про зупинення дії ліцензії або тимчасову заборону випуску ЗМІ (ч. 10 ст. 74), ухвалення комісією рішення про позбавлення офіційного спостерігача права бути присутнім на засіданнях комісії (ч. 11 ст. 78). Як зауважує з приводу застосування оціночних категорій у виборчому праві російський дослідник А. Миронов,

«при встановленні змісту конкретних оціночних понять важливе значення мають положення, вироблені в ході правозастосовної практики, так звані прецеденти тлумачення» [1]. У зв'язку з цим слід зазначити, що сьогодні з питання інтерпретації «одноразового грубого порушення» маємо більш-менш усталену судову практику та правозастосовну практику ЦВК.

Що стосується судів, то вони, як правило, вбачають «грубе порушення закону» у випадках, коли йдеться про відверте, умисне вчинення членом комісії дій, які межують або становлять собою склад адміністративного чи кримінального правопорушення. При цьому йдеться про порушення істотних для виборців, кандидатів, інших суб'єктів виборчого процесу прав чи порушення, що ставлять під сумнів легітимність виборчого процесу або певних його стадій.

Як приклад (щоправда, із місцевих виборів, де також застосовується така норма) постанова Одеського окружного адміністративного суду від 28 жовтня 2010 року (справа № 2а-10187/10/1570) [2], якою дії члена міської виборчої комісії, що полягали в незаконному виносі за територію підприємства—виготовлювача технологічних відходів, отриманих під час виготовлення виборчих бюлетенів, були визнані грубим порушенням виборчого закону.

Іншим прикладом може бути постанова Київського окружного адміністративного суду від 31 грудня 2010 року, якою визнано як грубе порушення виборчого зако-

нодавства з боку члена комісії здійснення ним передвиборної агітації шляхом публікації членом комісії у друкованому виданні власної політичної статті.

Окремий блок становлять питання, пов'язані з проведенням передвиборної агітації, зокрема й з обмеженнями, які встановлюють під час її проведення.

У зв'язку з цим виокремлюємо проблему неоднозначного розуміння адміністративними судами змісту норми про гарантування за партіями та кандидатами права на відповідь на поширену в ЗМІ стосовно них інформації, яку вони вважають недостовірною. При цьому ЗМІ зобов'язані надати їм для спростування такий же ефірний час чи такий само обсяг шпальт, на яких міститься інформація, що, на думку партії чи кандидата, є недостовірною (ч. 12 ст. 74 Закону України «Про вибори народних депутатів України»).

Уже не раз у літературі наголошувалося, що суди по-різному ставляться до необхідності доведення в процесі розгляду позову про бездіяльність (чи відмову) редакцій ЗМІ щодо публікації спростування [3, с. 9]. У багатьох випадках суди вважають, що недостовірність інформації не підлягає доведенню в судовому порядку. Самого лише факту, що кандидат (партія), якого стосується ця інформація, вважає її недостовірною, вже досить для виникнення у ЗМІ обов'язку надрукувати (оприлюднити) відповідь на таку інформацію.

Як приклад постанова Шевченківського районного суду м. Запоріжжя від 11 січня 2010 року (справа № 2-а-230/10), якою суд зобов'язав телекомпанію надати для кандидата такий самий ефірний час для спростування оприлюдненої раніше в продемонстрованому компанією фільмі інформації щодо кандидата. До того ж, окрім формальної згадки відповідних статей виборчого закону, суд також зазначив необхідність забезпечення під час виборів політичної дискусії, однак відповідність дійсності інформації, оприлюдненої щодо кандидата, перевіряти не став, пославшись на те, що встановлення за правилами КАС України певних фактів, про які йдеться у фільмі, перебуває за межами адміністративної юрисдикції.

В інших випадках спостерігаємо протилежну ситуацію, коли органи правосуддя в таких правах починають докладно аналізувати зміст інформації, що була опублікована відповідачем – ЗМІ.

Як приклад постанова Мелітопольського міського районного суду Запорізької області від 24 вересня 2007 року. Вона була винесена у справі за позовом однієї з політичних сил, який місцева газета-відповідач відмовила в опублікуванні відповіді на раніше оприлюднену статтю. Відмовляючи в задоволенні позову, суд указав, зокрема, на те, що «викладена в статті... інформація про партії-аутсайтери електоральних симпатій Мелітополя стосується не позачергових виборів народних депутатів України, які відбудуться 30 вересня 2007 року, а виборів у Мелітопольську міську раду, які відбулись 26 березня 2006 року, та комунальні послуги, ініціювання, відставки мера міста, голови та виконкому та прийняття резолюції до місцевих властей про поліпшення та здешевлення комунальних послуг, тому... вказане не може розглядатись як порушення вимог виборчого законодавства».

Окрім питань «доказовості» недостовірності інформації, фахівці порушують питання й щодо форми судочинства, за правилами якого мають розглядатися такі спори: адміністративного чи цивільного (як традиційні спори при захисті честі та гідності).

Вважаємо, що особливої складності в цьому питанні немає. Адже йдеться не про доведення в суді недостовірності інформації і про її спростування, а про гарантування передбаченого чинним законом права кандидата на відповідь як складову принципу

рівності прав та можливостей кандидатів у народні депутати. Це питання повинно розглядатися в порядку адміністративного судочинства, при цьому суди повинні лише перевірити факт ненадання ефірного часу чи шпальти для розміщення «матеріалу-відповіді». Щодо вірогідності поширеної стосовно кандидата інформації, то це питання розсуду самого кандидата.

Проблема має й ще один аспект. Як уже зазначалося, чинне законодавство передбачає можливість ухвалення судом рішення про тимчасове (до закінчення виборчого процесу) зупинення дії ліцензії або про тимчасову заборону (до закінчення виборчого процесу) випуску друкованого видання в разі повторного або одноразового грубого порушення ЗМІ вимог виборчого закону (ч. 10 ст. 74 Закону України «Про вибори народних депутатів України»).

У такому разі, на наше переконання, неодноразово незаконну, відповідно до рішень судів, відмову ЗМІ в наданні кандидатові можливості оприлюднити відповідь на раніше поширену інформацію слід вважати підставою для ухвалення судом рішення про тимчасову заборону (зупинення дії ліцензії) такого ЗМІ.

Тут слід зазначити, що суди, як правило, не розглядають опублікування агітаційних матеріалів без попереднього укладення редакціями ЗМІ відповідних угод з уповноваженими особами партій та оплати відповідних матеріалів саме як грубе порушення виборчого законодавства, а отже, і як підставу для тимчасової заборони випуску друкованого ЗМІ (як приклад постанова Новозаводського районного суду м. Чернігова від 18 вересня 2007 року).

Ще одним складним із погляду правозастосування виявилось питання із застосування норми про заборону кандидатам у депутати використовувати для проведення передвиборної агітації службовий транспорт, зв'язок, устаткування, приміщення, інші об'єкти та ресурси за місцем роботи, службові чи виробничі наради, збори колективу, а також залучати для передвиборної агітації або використовувати для будь-якої роботи, пов'язаної з проведенням передвиборної агітації, підлеглих осіб (ч. 21 ст. 74 Закону України «Про вибори народних депутатів України»). Схожа норма міститься і в інших виборчих законах.

Останні президентські перегони чітко продемонстрували «неоднозначне» ставлення адміністративних судів до проблеми використання службового становища у передвиборній агітації. У літературі звернено увагу на два помітні в політичному житті судові процеси під час виборів глави держави. В обох випадках мало місце висловлення політичних промов високопосадовців, які до того ж були кандидатами на пост Президента, під час їхніх офіційних візитів чи прес-конференцій. Політичні опоненти оцінили вказані дії як порушення норм виборчого законодавства про неможливість використання для передвиборної агітації службового транспорту, підлеглих осіб, а також проведення агітації під час службових чи виробничих нарад.

Звернення до суду не дало очікуваного результату. В одному з указаних рішень, суд, відмовляючи в задоволенні позову, зазначив: «Зі змісту виступу ... під час проведення прес-конференції ... вбачається, що поширювана ... інформація в частині, яка є предметом оскарження у даній справі, не стосується діяльності, ... а відтак такі дії не здійснювалися відповідачем на виконання своїх повноважень» (з Ухвали ВАС України від 30 січня 2010 року). На суд також не подіяло й те, що згадана прес-конференція була проведена в «день тиші».

Використання такого підходу було характерне для судових установ і в період кампанії з дострокових парламентських виборів 2007 року. Як приклад

хотілося б навести ухвалу Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду від 10 вересня 2007 року з оскарження дій кандидата від однієї з партій, який до того ж був очільником місцевого партійного осередку. Фабула справи полягала в тому, що в приміщенні міського центру культури та дозвілля відбулася конференція педагогічних працівників міста, під час якої місцеві політики привітали молодих спеціалістів-учителів. Так, після слів ведучої конференції: «Молодих спеціалістів вітає партія ..., голова фракції партії та очільник міського комітету партії (відповідач)» – на сцену вийшли голова окружної виборчої комісії (голова фракції) та відповідач. Після цього відповідач звернувся до молодих спеціалістів із привітальною промовою та вручив їм подарунки.

Суд не знайшов можливості задовольнити позов, пославшись на те, що «відповідач не використовував партійної символіки чи закликів про підтримку партії на виборах». Судом також встановлено, що на згаданому заході він був присутній як член партії, а не як кандидат у депутати Верховної Ради України. В ухвалі вказано таке: суд не може взяти до уваги посилання позивача на те, що «під час виборчого процесу відповідач є для виборців не просто членом партії, а суб'єктом виборчого процесу – кандидатом у депутати», а також те, що ведуча конференції називала його ім'я, оскільки, як зазначено, у даному випадку він учиняв дії як член партії та очільник її міського комітету, а названі партія та кандидат є самостійними суб'єктами виборчого процесу. Партія реалізує свої дії через конкретних членів партії, осередку.

Як на нас, сповідуючи такі підходи, навряд чи можна забезпечити чистоту передвиборної кампанії, адже в такому разі вести мову про рівність прав та можливостей кандидатів у народні депутати не доведеться, бо посадовці завжди будуть у вигіднішому становищі.

Однак ми підтримуємо комплексний підхід, що демонструють суди під час аналізу спірних ситуацій. Зрозуміло, чиновник, тим паче високого рангу, досить часто виступає з промовами, в яких поряд з аналізом поточної ситуації у тій чи тій сфері дається прогнозна оцінка майбутніх подій із прив'язкою до результатів голосування на виборах. І тут цілком доречною буде самостійна оцінка судом першої і другої складових таких заяв та виступів.

У зв'язку з цим навряд чи можливо оцінювати дії посадовця лише як носія владних повноважень, що під час проведення таких робочих нарад чи прес-конференцій реалізує покладені на нього законодавством функції. У нашому розумінні у виборчий період кандидат, який обіймає посаду в органах державної влади чи місцевого самоврядування, у разі, коли він не скористався гарантованим йому правом на відпустку, повинен зважувати кожне своє слово під час публічних промов.

У свою чергу, суд під час розгляду виборчих спорів також має розмежовувати дії громадянина як посадовця та як кандидата. І в разі зловживання кандидатом своїм посадовим становищем ставати на бік виборчих комісій, які роблять порушникові попередження.

Принциповим тут є не так те, що досить часто посадовці здійснюють фактичну агітацію в робочий час, як те, що під час проведення такої агітації вони немовби виходять за межі дії виборчого закону, який досить суворо ставиться до порядку проведення таких заходів (збори, прес-конференції), а також до фінансування як проведення самих цих заходів, так і їх висвітлення в ЗМІ.

Завершити блок питань, пов'язаних із передвиборною агітацією, хотілося б цитуванням постанови одного з адміністративних судів. Справа стосувалася візиту до

одного з ВНЗ лідера однієї з політичних сил. Політик узяв участь у засіданні вченої ради, вручив студентам та аспірантам іменні стипендії, отримав мантию почесного професора й виступив із промовою. Однак суд не вгледів порушень у діях ані вказаного політика, ані ректора, який до того ж був представником цієї політичної сили в статусі кандидата в народні депутати.

Суд аргументував свою позицію так, що відповідач позиціонувався не як політичний лідер і не для проведення передвиборної агітації, а як голова партії і учений – кандидат економічних наук для того, щоб вручити аспірантам, студентам та учням при університеті іменні стипендії, встановлені партією, а також щоб отримати атестат і мантию та конфедератку звання «Почесний професор»... Приміщення актового залу університету використовувалося не для проведення агітації відповідачем, а для відкритого засідання Вченої ради університету, на яке були допущені не лише номінанти іменних стипендій та почесного звання, а й вільні від занять студенти і викладачі, то орендна плата адміністрацією університету не виставлялась... Суд бере до уваги надані відповідачем в судовому засіданні докази в спростування позову, а саме фотографії, з яких підтверджується, що дійсно на засіданні вченої ради університету відповідачем було вручено іменні стипендії аспірантам, студентам та учням університету, також зазначені фотографії є підтвердженням того, що в залі де проходило засідання була відсутня політична символіка».

Під час підготовки нового виборчого закону не раз зверталася увага також на неврегульованість багатьох моментів, пов'язаних із використанням такої форми передвиборної агітації, як проведення публічних зустрічей з виборцями, мітингів, походів та демонстрацій (п. 1, 2 ч. 2 ст. 68 Закону України «Про вибори народних депутатів України»).

Ми навіть не порушуємо давно наболілого питання про необхідність ухвалення на виконання вимог ст. 39 Конституції України закону про мирні зібрання. В цьому разі потребує вирішення принаймні питання про такі технічні речі, як завчасність повідомлення органів місцевого самоврядування про проведення таких мирних заходів, враховуючи швидкоплинність самої агітаційної кампанії.

Позитивним є те, що, як засвідчує аналіз судової практики з виборчих спорів останніх виборчих кампаній, органи правосуддя не підходять формально до вирішення питань про заборону масових заходів, посилаючись лише на акти законодавства радянських часів. Натомість відсутність сталої практики з цієї проблематики робить межі суддівської дискреції занадто широкими, і, що найголовніше, в таких умовах інколи нівелюється взагалі зміст права кандидатів на проведення агітації у згаданих формах.

Як приклади хотілося б навести такі рішення судів, винесені під час останніх парламентських і президентських виборчих перегонів.

Так, окружний адміністративний суд, розглянувши позов про заборону проведення мирної акції, визнав, що проведення маршу є неприпустимим через низку об'єктивних причин, серед яких і подання повідомлення «у строк, недостатній для забезпечення позивачем усіх необхідних заходів безпеки» (постанова від 17 жовтня 2009 року (справа № 2а-17037/09/0570)). До того ж ішлося про подання відповідачем повідомлення за два дні до здійснення заходу.

В іншій справі адміністративний суд обрав ліберальнішу позицію, і, як на нас, таку, що більше відповідає конституційним засадам політичної свободи громадян. Окружний адміністративний суд, відмовляючи в задоволенні позовних вимог органу місцевого самоврядування, зауважив, що «надання



повідомлення про проведення мирного зібрання за три дні, саме по собі не свідчить про порушення відповідачем вимог щодо розумності строків завчасного сповіщення, оскільки позивачем не надано належних доказів на підтвердження неможливості організації і вжиття належних підготовчих заходів для забезпечення безперешкодного проведення громадянами вказаного заходу, підтримання громадського порядку, охорони прав і свобод інших людей у триденний строк».

Варто зауважити, що в обох випадках в аргументації судів цитувалося в доволі розлогій формі Рішення Конституційного Суду України від 19 квітня 2012 року № 4-рп/2001 (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання). Натомість завжди зупинялися в продовженні казуальної інтерпретації на відсутності профільного закону.

Переконані, що в ситуації із здійсненням масових заходів під час виборів мають застосовуватись інші підходи. Як своєрідний приклад зміни парадигми в оцінці законності проведення «виборчих» масових акцій можна навести постанову Окружного адміністративного суду м. Києва від 12 вересня 2007 року у справі за позовом одного з виборчих суб'єктів до міської державної адміністрації про незаконне знесення агітаційних наметів. Позивач указував, що міській владі було завчасно надіслано повідомлення про проведення агітаційно-пропагандистських та рекламних заходів у всіх районах столиці (біля станцій метро, ринків, площ, торговельних та виставкових центрів, парків). Жодних заперечень і попереджень від міської державної адміністрації на повідомлення не надійшло.

Суд цілковито задовольнив позов, зазначивши, що «посилання відповідача на порушення позивачем вимог Закону України «Про благоустрій населених пунктів», Правил благоустрою території, паркування транспортних засобів, тиші в громадських місцях, торгівлі на ринках у м. Києві й Порядку організації та проведення в Києві недержавних масових громадських заходів політичного, релігійного, культурно-просвітницького, спортивного, видовищного та іншого характеру, судом не беруться до уваги, бо вказані нормативно-правові акти не регулюють підготовку й проведення виборів народних депутатів України, а передвиборна агітація у формі, яка здійснювалася позивачем, не підпадає під дію цих нормативно-правових актів».

Саме таку позицію повинні мати адміністративні суди, бо інакше ми робимо фактично неможливим проведення агітації у формі масових заходів через те, що ігноруються швидкоплинність самого виборчого процесу, а також спонтанність у тактиці проведення самої передвиборної агітації як комплексу дій, спрямованих не тільки на привернення певними політичними партіями на свій бік виборців, а й на всебічне інформування громадян про перебіг виборчого процесу, його учасників, а також переваги та недоліки останніх.

Хотілося б також звернути увагу й на проблему надмірно поширюваного тлумачення судами такого обмеження в реалізації права на мирні зібрання, як загроза національній безпеці та громадському порядку (ч. 2 ст. 39 Конституції України). Досить часто суди забороняють проведення мирних зібрань, посилаючись на листи органів внутрішніх справ, а також на потенційно можливі проблеми з пересуванням громадського транспорту в місцях проведення мирних зібрань та інші гіпотетичні ускладнення, що можуть виникати у повсякденному житті городян через проведення таких акцій.

Як приклад постанова Одеського окружного адміністративного суду від 12 жовтня 2010 року (справа № 9681/10/1570). Суд задовольнив вимоги виконкому міської ради про обмеження у проведенні мирних зібрань, пославшись на таке. «Суд вбачає інтереси національної безпеки у відсутності умов, сприятливих посяганням на життя, здоров'я, власність, честь, гідність людей, які будуть знаходитися 14.10.2010 року на вулицях міста, де планується відповідачем організувати урочистий хід. Крім того, 14.10.2010 року є робочим днем, а зазначені для урочистого ходу вулиці міста є транспортно завантаженими, а тому саме з 16 год. будуть порушуватися права мешканців міста, які в цей час користуються громадським транспортом. Також суд враховує повідомлення Одеського МУ ГУМВС України в Одеській області про знаходження по маршруту ходу агітаційних палаток різноманітних партій, що у період виборчої кампанії під час ходу може привести до загострення обстановки та порушення громадського порядку, безпеки громадян».

З цього приводу хотілося б підтримати позиції, викладені в Довідці узагальнення судової практики під час розгляду та вирішення справ, пов'язаних із реалізацією права на мирні зібрання, підготовленій суддями та спеціалістами апарату Вищого адміністративного суду України. Слушно вказується у висновках стосовно узагальнення практики, що «єдиною правовою підставою для задоволення позову органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання є визнання судом того факту, що проведення такого заходу може створити реальну небезпеку заворушень чи злочинів, загрозу здоров'ю населення або правам і свободам інших людей». «Така небезпека не повинна бути уявною, а ґрунтуватися на конкретних фактах чи даних про наявність реальної загрози інтересам національної безпеки та громадського порядку. Органи виконавчої влади та місцевого самоврядування повинні не просто повідомити про реальні загрози, які можуть виникнути у зв'язку з проведенням зібрання, а й надати суду докази, які стали підставою для такого висновку» [4].

Наостанок хотілося б ще раз зазначити, що демократичність наступної виборчої кампанії, а також легітимність її результатів залежатимуть від багатьох чинників, одне з чільних місць серед яких посідає професійна та відповідальна поведінка адміністративних судів як інституції захисту виборчих прав. У зв'язку з цим доречно процитувати одне з рішень Верховного Суду Ізраїлю щодо правильного тлумачення оціночних понять. Суд зауважив, що «розумною людиною», яка може дати точну характеристику «розумним строкам» та іншим оціночним категоріям, є саме суддя, зважаючи на його професійний та людський досвід, його принципи та політику [5, с. 72]. Тож у край важливо, щоб з урахуванням нашого значного досвіду попередніх виборчих кампаній та розгляду виборчих спорів завжди під час здійснення правосуддя домінували конституційні принципи, а здійснювана судом політика мала лише правовий характер. ▣

Джерела

1. *Мионов А. В.* Оценочные понятия в избирательном законодательстве Российской Федерации [Электронный ресурс]. — <http://www.dissercat.com/content/otsenochnye-ponyatiya-v-izbiratelnom-zakonodatelstve-rossiiskoi-federatsii>

2. Тут і далі цитуються акти органів судової влади, отримані з електронного ресурсу «Єдиний державний реєстр судових рішень» (<http://reyestr.court.gov.ua/>) та видань: «Збірник рішень судів за підсумками розгляду скарг і заяв суб'єктів виборчого процесу на позачергових виборах народних депутатів України 2007 року / Голова ред. кол. В. М. Шаповал. — К.: ППВФ, 2008. — 700 с.», «Збірник рішень судів за результатами розгляду справ за позовами суб'єктів виборчого процесу на виборах Президента України 2010 року / Редкол.: В. М. Шаповал (голова) та ін. — К.: Фенікс, 2010. — 868 с.»

3. Смокович М., Кальченко С. Можливі напрями вдосконалення виборчого та процесуального законодавства України // *Вибори та демократія*. — 2008. — № 3. — С. 4–11.

4. Довідка щодо вивчення та узагальнення практики застосування адміністративними судами законодавства під час розгляду та вирішення впродовж 2010–2011 років справ стосовно реалізації права на мирні зібрання (збори, мітинги, походи, демонстрації тощо) [Електронний ресурс]. — http://www.vasu.gov.ua/ua/generalization_court_practice.html?_m=publications&_t=rec&id=2322

5. Барак А. Судейское усмотрение // Пер. с англ. — М.: НОРМА, 1999. — 376 с.

Моральна складова професіоналізму правоохоронців



Віктор БЕСЧАСТНИЙ,
доктор наук з державного управління,
доцент, заслужений юрист України,
начальник Донецького юридичного інституту МВС України



Геннадій ГРЕБЕНЬКОВ,
доктор філософських наук,
професор, начальник кафедри психології та соціології
Донецького юридичного інституту МВС України

Міліція має залишатися відкритою для діалогу та співпраці із суспільством.

Віталій Захарченко,
Міністр внутрішніх справ України

Одним із ключових елементів підтримання правопорядку в суспільстві, що перебуває у стані перманентної соціально-економічної та політичної кризи, були й залишаються правоохоронні органи. А якщо це так, то міліція як вагома соціальна складова державності найперше підлягає перевірці, неначе лакмусовий папірець міцності самої влади і втілюваного

нею правопорядку. І якщо правопорядком завжди є панування закону, а не стан суспільства, коли правом називають не сам закон, а те, в чийх руках перебувають правові інституції, то міліція — це передній край публічного прояву закону. Тому зниження рівня довіри громадян до держави та її інституцій, на наш погляд, є головним негативним чинником для право-