

УДК 351.74:342.922

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗАСТОСУВАННЯ ЗАХОДІВ ПРИМУСУ В ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ, НЕ ПОВ'ЯЗАНОЇ З ЮРИДИЧНОЮ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЮ

Дмитро ПРИПУТЕНЬ,
кандидат юридичних наук,
докторант кафедри адміністративного та господарського права
Запорізького національного університету

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена розкриттю заходів примусу, які застосовуються в діяльності правоохоронних органів закордонних країн, не пов'язаної з юридичною відповідальністю. Розглянуто основні види примусу, звернено увагу на порядок проведення цих заходів у закордонних країнах. З огляду на іноземний досвід розроблено шляхи вдосконалення закону України «Про національну поліцію».

Ключові слова: заходи примусу, застосування вогнепальної зброї, спеціальні засоби, фізичний вплив, поліція.

FOREIGN EXPERIENCE OF APPLICATION OF COERCIVE MEASURES IN THE ACTIVITY OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE NOT RELATED TO LEGAL RESPONSIBILITY

Dmytro PRYPUTEN,
Candidate of Law Sciences, Doctoral Student at the Department
of Department of Administrative and Economic Law of Zaporizhzhya National University

SUMMARY

The article is devoted to the disclosure of coercive measures, which are used in the activities of law enforcement agencies of foreign countries not related to legal liability. The main types of coercion are considered, attention is paid to the order of these measures in foreign countries. Taking into account external experience, ways of improving the Law of Ukraine "On National Police" have been developed.

Key words: coercive measures, use of firearms, special means, physical influence, police.

Постановка проблеми. Зміцнення державності в Україні, охорона прав, свобод і законних інтересів громадян, забезпечення верховенства права в усіх сферах суспільного життя залишаються головними напрямками розвитку правової держави, а успішне виконання цих завдань значною мірою залежить від правильного, науково обґрунтованого керівництва суспільством, усіма проявами його життєдіяльності, вдосконалення системи державного управління. Подальший розвиток демократії, забезпечення прав і свобод громадян нерозривно пов'язані з підвищенням якості й ефективності діяльності правоохоронних органів і, зокрема, поліції, що пояснюється низкою об'єктивних та суб'єктивних чинників, зумовлених новими підходами до вирішення багатьох важливих завдань, які постають перед молодістю незалежною державою.

Поліція в Україні виконує багато завдань та функцій щодо забезпечення правопорядку, захисту прав і свобод громадян, попередження і припинення правопорушень, тому від удосконалення її правоохоронної діяльності значною мірою залежить зміцнення законності і правопорядку в країні. Успішне виконання цих завдань неможливе без урахування кращих зразків як попереднього вітчизняного, так і сьогодишнього закордонного досвіду.

Більшість зазначених завдань поліція реалізує в процесі здійснення адміністративної діяльності, тобто під час виконання адміністративного законодавства, вжиття адміністративно-правових заходів впливу до організацій, посадових осіб і громадян. Основна частина особового складу поліції бере участь у здійсненні саме адміністративної діяльності.

Актуальність теми дослідження полягає в тому, що застосування засобів адміністративного примусу відіграє значну роль у реалізації прав і свобод людини, у зміцненні дисципліни, організованості та порядку в усіх сферах суспільного життя. Україна тісно інтегрована до світової та європейської систем безпеки, а тому має зважати на сучасні тенденції організаційно-правового забезпечення діяльності поліції й інноваційні підходи до охорони правопорядку і налагодження співробітництва в протидії злочинності і викоріненні соціальних патологій. Отже, необхідність удосконалення організаційно-правових засад діяльності поліції та впровадження в Україні новітніх стандартів правоохоронної (поліцейської) діяльності, а також відсутність предметних наукових праць із цих проблем зумовлюють актуальність дослідження специфіки діяльності поліції закордонних країн та з'ясування перспектив використання позитивного досвіду в Україні.

Стан дослідження. Науковим розробленням щодо функціонування правоохоронних органів та застосування поліцією заходів примусу присвятили роботи такі фахівці, як: А. Авер'янов, О. Бандурка, Є. Безсмертний, В. Богуцький, І. Голосніченко, М. Дорогих, В. Захаров, В. Заросило, Л. Коваль, Ю. Козлов, В. Колпаков, М. Корнієнко, Ю. Кравченко, М. Мельник, В. Олефір, В. Остапенко, Л. Попов, Ю. Римаренко тощо.

Метою і завданням статті є з'ясування сутності заходів примусу, які застосовуються в адміністративній діяльності поліції закордонних країн.

Виклад основного матеріалу. На початку дослідження закордонного досвіду застосування поліцією заходів

примусу варто зазначити, що в більшості зарубіжних країн відсутні кодекси про адміністративні правопорушення. Правовою основою адміністративної діяльності тут, серед інших нормативних актів, визнаються кримінальні та кримінально-процесуальні кодекси. У зв'язку із цим компетенція поліції іноземних країн у низці питань є ширшою, ніж в Україні [1].

Стосовно засобів припинення правопорушень В. Заросило у своєму дослідженні встановив, що поліція закордонних країн, як і поліція України, використовує такі заходи примусу: 1) фізичний вплив (сила); 2) спеціальні засоби; 3) вогнепальна зброя.

У міжнародно-правових документах стандарти поліцейської діяльності визначаються як бажані зразки поведінки поліції, її взаємовідносин із населенням. Найчастіше такі стандарти, що містяться в різних деклараціях, рекомендаціях, керівних принципах, є лише формальними і не мають обов'язкової сили для держав, оскільки в здебільшого впливають на міжнародну й національну поліцейську діяльність, підсилюють договірні положення або окреслюють конкретні шляхи імплементації в національне законодавство концептуальних положень, що стосуються здійснення органами поліції покладених на них повноважень.

З огляду на специфіку діяльності поліції і для спрямування її в потрібному напрямі 17 грудня 1979 р. Генеральна Асамблея Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН) ухвалила Кодекс поведінки з підтримання правопорядку, який безпосередньо регламентує поліцейську діяльність у контексті захисту прав людини, недопущення зловживання силою, використання тортур, заборони актів корупції тощо, тобто встановлює основні вимоги до формування поліції в демократичному суспільстві [2].

Діяльність поліції України, як і поліції закордонних країн, має спиратися на міжнародно-правові та європейські стандарти поліцейської роботи, здобутки світового поліцейського співтовариства. Це такі принципово важливі документи, як резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи «Декларація про поліцію», Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку, затверджені рішенням Конгресу ООН 7 вересня 1990 р., а також «Європейський кодекс поліцейської етики» Комітету міністрів Ради Європи. Ці документи об'єднують суто позитивне ставлення до прав і свобод людини в контексті саме поліцейської діяльності.

Основні принципи насамперед наголошують на тому, що посадові особи з підтримання правопорядку під час виконання своїх функцій, наскільки це можливо, використовують ненасильницькі засоби вимушеного застосування сили або вогнепальної зброї. Вони можуть застосовувати силу та вогнепальну зброю тільки тоді, коли інші засоби неефективні або не дають яких-небудь надій на досягнення наміченого результату.

Коли застосування сили або вогнепальної зброї неминуче, посадові особи з підтримання правопорядку:

- проявляють стриманість у такому застосуванні сили та діють залежно від серйозності правопорушення і тієї законної мети, яка має бути досягнута;
- зводять до мінімуму можливість спричинення шкоди та поранення й охороняють людське життя;
- забезпечують надання медичної й іншої допомоги будь-яким пораненим або постраждалим особам у найкоротший термін;
- забезпечують повідомлення рідних або близьких друзів поранених чи постраждалих осіб в якомога короткий термін [3, с. 30].

Варто приділити увагу окремим аспектам застосування поліцією закордонних країн заходів примусу.

Наприклад, поліцейське законодавство Польщі, як і більшості країн Європи, ґрунтується на таких постулатах: застосування поліцією безпосереднього примусу виправдане лише тоді, коли вжиття інших заходів примусу в певній ситуації не передбачено; якщо попередньо вжиті заходи примусу виявилися неефективними або ж їх застосування недоцільне; у разі застосування безпосереднього примусу варто обирати найбільш можливі та придатні заходи, що можуть завдати найменшої шкоди окремим особам або суспільству загалом; завдані внаслідок вжиття поліцейських заходів збитки не повинні перевищувати переваг у разі досягнення передбачуваного результату.

Підкреслено, що каталог заходів безпосереднього примусу в Польщі закріплено в Законі «Про поліцію». Особливу увагу приділено забезпеченню можливості диференційованого застосування сили й вогнепальної зброї з метою нейтралізації правопорушника. Працівник поліції не вправі ухилитися від активних дій із припинення небезпечних посягань на охоронюване державою благо. Законодавцем закріплено вичерпний перелік фактичних обставин застосування вогнепальної зброї. Застосування вогнепальної зброї не ототожнюється виключно з пострілом у бік особи, яка створює загрозу, оскільки зброя також має сприйматися як засіб «потенціалізації» (застереження) [4].

Польські поліцейські можуть використовувати вогнепальну зброю тільки тоді, коли є пряма загроза для життя або здоров'я співробітника поліції або іншої особи, а також під час охорони особливо важливих об'єктів. Поліцейські також мають право застосовувати зброю в ситуації, коли підозрюваний не реагує на прохання віддати вогнепальну зброю чи інші небезпечні предмети або намагається відібрати зброю в поліцейського.

У Російській Федерації (далі – РФ) нормативно-правова регламентація застосування співробітниками поліції фізичної сили, спеціальних засобів і вогнепальної зброї має системний характер і складається з взаємопов'язаних правових приписів, які відображають всі юридично значущі сторони фактичної ситуації застосування цих заходів примусу.

Застосування вогнепальної зброї, спеціальних засобів та фізичної сили в РФ передбачено Законом РФ «Про поліцію» (ст. 18), а також іншими федеральними конституційними законами. У зв'язку із цим варто згадати ст. 30 Федерального конституційного закону від 30 травня 2001 р. «Про надзвичайний стан», відповідно до якої встановлені федеральними законами та іншими нормативними правовими актами РФ порядок і умови застосування фізичної сили, спеціальних засобів, зброї, бойової та спеціальної техніки змінюються в умовах надзвичайного стану не підлягають. Відповідно до ч. 2 ст. 18 Закону «Про поліцію», перелік спеціальних засобів, вогнепальної зброї і патронів до неї, боєприпасів, які перебувають на озброєнні, встановлюється урядом РФ. Не допускається прийняття на озброєння поліції спеціальних засобів, вогнепальної зброї і патронів до неї, боєприпасів, які завдають надмірно важких поранень або служать джерелом невиправданого ризику [4].

Співробітник поліції Російської Федерації має право не попереджати про намір застосувати фізичну силу, спеціальні засоби або вогнепальну зброю, коли дії осіб, щодо яких передбачається їх застосування, створюють безпосередню загрозу життю і здоров'ю громадян або працівника поліції, або коли вони можуть спричинити настання інших тяжких наслідків, або коли таке попередження є недоречним чи неможливим.

У Російській Федерації, згідно із Законом «Про поліцію», у разі крайньої необхідності поліцейський, за відсутності в нього необхідних спецзасобів або вогнепальної зброї, має право використовувати будь-які подручні засоби,

а також вогнепальну зброю, яка не перебуває на озброєнні поліції [5].

Вважаємо за доцільне звернути увагу на досвід Грузії, чия реформа правоохоронних органів добре себе зарекомендувала та впроваджується й у нашій країні. До того ж заходам примусу в Законі Грузії «Про поліцію» присвячено цілий розділ із детальним описом кожного положення.

Так, згідно зі ст. ст. 31–35 Закону Грузії «Про поліцію», для забезпечення виконання функцій, покладених на поліцію, поліцейський має право пропорційно застосовувати найбільш відповідні заходи примусу тільки в разі необхідності, з інтенсивністю, яка забезпечує досягнення законної цілі. Вид та інтенсивність застосування заходів примусу визначаються з розрахунку конкретної ситуації, характеру правопорушення й індивідуальних особливостей правопорушника. Вночі під час застосування заходів примусу поліцейські зобов'язані докласти зусиль для того, щоб заподіяна шкода була мінімальною та пропорційною.

Варто зазначити, що, на відмінну від Закону України «Про поліцію», в якому засоби індивідуального захисту поліцейського не є заходом примусу, у Законі Грузії «Про поліцію» спеціальні засоби діляться на пасивні й активні. Пасивні спеціальні засоби забезпечують захист життя та здоров'я поліцейського або (і) особи, яку він захищає. До таких спеціальних засобів належать: бронезилет, каска (шолом), протигаз та інші спеціальні засоби для захисту тіла. Активні спеціальні засоби на короткий термін позбавляють особу можливості чинити опір поліцейському або (і) допомагають поліцейському у виконанні поліцейської функції. Згідно зі ст. 33, до таких спеціальних засобів належать: наручники й інші засоби зв'язування, спеціальна палка, сльозоточивий газ, перцевий газ, акустичний засіб, нелетальна зброя (зокрема, нелетальний снаряд), світлозвуковий пристрій психологічного впливу, засоби примусової зупинки транспорту, засіб руйнування перешкод, водомет, бронемашина й інші спеціальні транспортні засоби, спеціальна краска, службовий собака та службовий кінь, електрошокер та сітка для зв'язування [6].

Закон Республіки Казахстан «Про правоохоронну службу» відводить застосуванню працівниками правоохоронних служб вогнепальної та іншої зброї, спеціальних засобів та фізичної сили гл. 8. Згідно зі ст. 59 Закону, вогнепальна й інша зброя, спеціальні засоби та фізична сила застосовуються з метою припинення суспільно-небезпечних діянь, затримання та доставляння в правоохоронні органи осіб, які скоїли правопорушення, з урахуванням характеру правопорушень та певних ситуацій.

Поліція Республіки Казахстан має право застосовувати фізичну силу, зокрема бойові прийоми боротьби, а також спеціальні засоби, серед яких наручники, гумові палиці, сльозоточиві речовини, світлозвукові пристрої відволікаючої дії, пристрої для відкриття приміщень, примусової зупинки транспорту, водомети, службових тварин, бронемашини й інші спеціальні транспортні засоби, перелік яких визначається урядом Республіки Казахстан (ст. 60) [7].

Законодавство Республіки Білорусь зазначає, що співробітник правоохоронних органів під час виконання завдань із захисту життя, здоров'я, честі, гідності, прав, свобод і законних інтересів громадян, інтересів суспільства й держави від злочинних та інших протиправних посягань застосовує фізичну силу, спеціальні засоби, зброю, бойову та спеціальну техніку, якщо в інший спосіб виконання цих завдань неможливе.

У Республіці Білорусь, як і в Російській Федерації, працівники правоохоронних органів не несуть відповідальності за шкоду, завдану застосуванням у передбачених Законом випадках фізичної сили, спеціальних засобів, зброї,

бойової та спеціальної техніки, якщо завдана шкода рівнозначна силі подоланої протидії.

Закон Республіки Білорусь «Про органи внутрішніх справ» зазначає, що вчинення особою дій, правомірно заборонених співробітником правоохоронних органів, що виражаються в спробі наблизитися до співробітника правоохоронних органів ближче зазначеної відстані, дістати що-небудь з одягу або ручної поклажі, в інших діях, які можуть становити загрозу застосування насильства до співробітників правоохоронних органів або інших громадян, надає співробітнику правоохоронних органів право застосувати зброю відповідно до цього Закону [8].

Співробітники поліції Республіки Молдови діють згідно із Законом «Про поліцію» та застосовують фізичну силу, зокрема спеціальні прийоми боротьби, для припинення правопорушень, подолання протидії законним вимогам, якщо ненасильницькі способи не забезпечують виконання покладених на них обов'язків.

На відмінну від зазначених вище країн, працівники поліції Республіки Молдова несуть встановлену законодавством відповідальність за перевищення повноважень щодо застосування заходів примусу. Законодавство Республіки Молдова передбачає застосування зброї без попередження в разі раптового нападу, нападу з використанням бойової техніки, транспортних засобів, літальних апаратів, річкових суден, звільнення заручників, втечі з-під варти зі зброєю або за допомогою транспортних засобів, а також у разі втечі із транспортних засобів під час їх руху [9].

Варто зазначити, що в усіх розглянутих закордонних країнах працівник поліції в усіх випадках застосування й використання заходів примусу зобов'язаний:

- пройти спеціальну підготовку щодо правомірного й ефективного застосування фізичної сили, вогнепальної зброї та спеціальних засобів;

- заздалегідь попередити особу про намір застосування фізичної сили, спеціальних засобів та вогнепальної зброї та надати їй достатньо часу для виконання вимоги поліцейського;

- вжити всіх можливих заходів для гарантування безпеки громадян, докласти всіх зусиль до того, щоб збиток, завданий їхнім здоров'ям, честі, гідності та майну, був мінімальним;

- забезпечити надання потерпілим невідкладної медичної допомоги;
- не застосовувати заходи примусу проти жінок і малолітніх, осіб похилого віку, а також людей з явними фізичними вадами, за винятком випадків вчинення ними правопорушення;

- повідомити про застосування заходів примусу свого керівника або (і) прокурора про завдання особі тілесних ушкоджень.

Так чи інакше, як слушно зазначив О. Соколенко, сьогодні в правозахисній діяльності низки пострадянських країн, зокрема й України, все ще зберігається фрагментарність і неузгодженість адміністративно-правового регулювання, а також неприйнятні в умовах демократичного суспільства рудименти репресивних методів правової охорони, що супроводжується відсутністю єдиного законодавчого переліку підстав і правового порядку застосування поліцією заходів державного примусу, фізичної сили, спеціальних засобів і зброї [10, с. 30].

Висновки. У підсумку зауважимо, що заходи примусу, передбачені Законом України «Про Національну поліцію», подібні до заходів примусу в законодавстві розглянутих закордонних країн. Варто зазначити, що поліцейська діяльність закордонних країн насамперед характеризується профілактичним напрямом, обмеженим застосуванням репресивних примусових заходів і широким залученням

громадськості до виконання окремих правоохоронних повноважень.

У результаті вивчення закордонного досвіду й аналізу поліцейського законодавства зазначених вище країн, а також враховуючи напружену криміногенну ситуацію, що склалася сьогодні в Україні, вважаємо доцільним внести зміни до Закону України «Про Національну поліцію», а саме в ст. 42 («Застосування заходів примусу»), в якій передбачити можливість застосування поліцейським за крайньої необхідності або необхідної оборони, у разі відсутності в нього необхідних спецзасобів або вогнепальної зброї, будь-яких підручних засобів, що не належать до поліцейських засобів примусу, визначених Законом України «Про Національну поліцію».

Список використаної літератури:

1. Заросило В. Порівняльний аналіз адміністративної діяльності міліції України та поліції зарубіжних країн (Великобританії, США, Канади та Франції): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07; Нац. акад. внутр. справ України. К., 2002. 250 с.
2. Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку: Резолюція 34/169 Генеральної Асамблеї ООН. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_282.
3. Міжнародно-правові стандарти поведінки працівників правоохоронних органів при підтриманні правопорядку: документально-джерелознавчий довідник / упоряд. Ю. Римаренко, Я. Кондратьєв, І. Кириченко. К., 2002. 128 с.
4. Литвин Д. Модель применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия сотрудниками полиции. Концепт: научно-методический электронный журнал. 2016. Т. 15. С. 1916–1920. URL: <http://e-koncept.ru/2016/96302.htm>.

5. О полиции: Федеральный закон Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ. URL: <http://zakonopro-litsii.ru/#zakonopolitsii>.

6. О полиции: Закон Грузии от 4 октября 2013 г. № 1444-Іс. URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/download/2047533/1/ru/pdf>.

7. О правоохранительной службе: Закон Республики Казахстан от 6 января 2011 г. № 380-ІV. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000380#z612>.

8. Об органах внутренних дел: Закон Республики Беларусь от 17 июля 2007 г. № 263-3. URL: http://kodeksy-by.com/zakon_rb_ob_organah_vnutrennih_del.htm.

9. О полиции: Закон Республики Молдова от 18 декабря 1990 г. № 416-ХІІ. URL: http://base.spinform.ru/show_doc_fw?rgn=3354.

10. Соколенко О. Зарубіжний досвід захисту прав громадян у діяльності поліції. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. 2013. № 95. С. 28–30.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Припутень Дмитро Сергійович – кандидат юридичних наук, докторант кафедри адміністративного та господарського права Запорізького національного університету

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Pryputen Dmytro Serhiiiovych – Candidate of Law Sciences, Doctoral Student at the Department of Department of Administrative and Economic Law of Zaporizhzhya National University