

**SUPPORT TO CRIMINAL JUSTICE REFORM  
IN UKRAINE**

MINISTRY OF FOREIGN  
AFFAIRS OF DENMARK



COUNCIL OF EUROPE  
CONSEIL DE L'EUROPE

DGI (2014) 26  
28 жовтня 2014 р.

**КОМЕНТАРІ  
ГЕНЕРАЛЬНОГО ДИРЕКТОРАТУ З ПРАВ ЛЮДИНИ І ВЕРХОВЕНСТВА  
ПРАВА (ДИРЕКТОРАТУ З ПРАВ ЛЮДИНИ) РАДИ ЄВРОПИ  
ДО ПРОЕКТУ ЗАКОНУ УКРАЇНИ**

**“ПРО ПОЛІЦІЮ ТА ПОЛІЦЕЙСЬКУ ДІЯЛЬНІСТЬ”**

підготовлено на основі аналізу, проведеного

**Ральфом Рошем та Франсеском Гільєном Ласьєррою**

## 1. РЕЗЮМЕ

1.1 Даний Законопроект являє собою дуже детальний і комплексний документ.

1.2 Він регулює різноманітні питання, які стосуються точної природи повноважень поліції та обмеження їхнього обсягу. Частиною 1 статті 2 Законопроекту передбачено загальне повноваження поліції із забезпечення безпеки осіб, однак цього недостатньо, і статтю варто доповнити положенням про обов'язкову загальну роль поліції у сфері підтримання громадської безпеки та правопорядку.

1.3 На нашу думку, Законопроект має розроблятися на перспективу. Будемо сподіватися, що якісні реформи, проведені в умовах політичного консенсусу і підтримки, призведуть до швидкого зростання громадської довіри до поліції і системи кримінальної юстиції загалом.

1.4 Є ряд європейських стандартів, дотримання яких допоможе українській владі здійснити реформи, що сприятимуть перетворенню поліції на демократичну установу, що покликана служити інтересам громадськості.

1.5 До таких стандартів належить практика Європейського суду з прав людини, керівні принципи Комітету Міністрів Ради Європи, висновки та інші документи Комісара з прав людини та різноманітні публікації Ради Європи. Важливу роль в реформуванні поліції відіграють стандарти Організації з безпеки та співробітництва в Європі.

1.6 Робота поліції базується на основоположних цінностях, до яких належить підзвітність, професіоналізм, права людини та охорона громадського правопорядку (зосередження на людині).

1.7 Якщо змінити ряд положень Законопроекту, то це допоможе збільшити його відповідність європейським стандартам:

- необхідно формалізувати роль поліції у сфері охорони громадського порядку та запобігання злочинності;
- роль поліції не повинна зводитися до виявлення злочинів;
- слід підкреслити роль поліції як органу, що стоїть на сторожі прав людини;
- необхідно роз'яснити повноваження служби оперативного реагування;
- необхідно створити спеціальні загони, що відповідатимуть за охорону правопорядку;
- необхідно передбачити зовнішній контроль над процесом відбору співробітників поліції;
- необхідно переглянути положення, які стосуються застосування сили з боку співробітників поліції, і привести їх у відповідність зі статтею 2 ЄКПЛ;

- необхідно звернути особливу увагу на питання обробки персональних даних в поліції;
- необхідно визначити межі перевірки доброчесності співробітників поліції та передбачити чіткі процесуальні гарантії й умови їхнього проведення;
- слід встановити більш гнучкі правила, що регулюють кар'єрне зростання, оплату праці та робочий час співробітників поліції;
- необхідно зобов'язати поліцейські школи підтримувати зв'язки із зовнішнім світом та академічною спільнотою.

## **2. ЗМІСТ**

<b>1.</b>	<b>Резюме</b>	<b>2</b>
<b>2.</b>	<b>Зміст</b>	<b>4</b>
<b>3.</b>	<b>Вступ</b>	<b>5</b>
<b>4.</b>	<b>Основні стандарти Ради Європи</b>	<b>6</b>
<b>5.</b>	<b>Аналіз</b>	<b>10</b>
<b>6.</b>	<b>Рекомендації</b>	<b>30</b>

### **3 ВСТУП**

3.1 Ці коментарі підготовлено на основі аналізу, проведеного консультантами Ради Європи Ральфом Рошем та Франсеском Гільєном Ласьєррою.

3.2 Ральф Рош – солісітор, допущений до практики на території Північної Ірландії, Англії та Уельсу. Має значний досвід у сфері прав людини, включаючи роботу в Палаті з прав людини Боснії та Герцеговині та Північної Ірландії. У 2013 році став співавтором посібника Ради Європи «Європейська конвенція з прав людини та охорона правопорядку». Багато років консультував Раду Європи з питань охорони правопорядку і прав людини в різних європейських країнах. Виступав консультантом з питань реформування системи органів поліції у Колишній Югославській Республіці Македонія, Молдові та Україні.

3.3 Франсеск Гільєн Ласьєрра – державний службовець вищої категорії, співробітник департаменту внутрішніх справ Уряду Каталонії. Викладає конституційне право та кримінологію у Відкритому університеті Каталонії та Автономному університеті Барселони. Автор низки публікацій з питань прав людини та охорони правопорядку, зокрема, посібника «Поліція і безпека» (2012 р.). Залучався до низки проектів Ради Європи з реформування поліції та підготовки поліцейських кадрів у Грузії, Туреччині, Вірменії, Албанії, Молдові. Зараз працює експертом у двох проектах Європейського форуму з питань міської безпеки.

3.4 В цьому документі наведено коментарі до проекту Закону України «Про поліцію та поліцейську діяльність». Законопроект було підготовлено групою українських експертів – представників громадянського суспільства. 16 вересня 2014 р. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини передав Законопроект на експертизу до Ради Європи. В цьому документі наведено аналіз Законопроекту на предмет його відповідності стандартам Ради Європи та провідним європейським практикам.

## 4. ОСНОВНІ СТАНДАРТИ

4.1 В цьому розділі наведено огляд основних стандартів Ради Європи у сфері охорони громадського порядку. Сподіваємося, що це допоможе українській владі ухвалити законодавство про поліцію та поліцейську діяльність і застосовувати його у відповідності з цими стандартами.

4.2 В системі Ради Європи немає спеціальної конвенції чи угоди, що регулює питання охорони правопорядку. Водночас, Європейська конвенція з прав людини (ЄКПЛ) передбачає багато вимог, що мають важливе значення для діяльності поліції та міністерств внутрішніх справ європейських країн. Докладний аналіз цих вимог виходить за межі цього документу. Тут і за необхідності далі по тексту подається лише короткий огляд окремих статей Конвенції.

4.3 Останні події в Україні яскраво свідчать про те, наскільки важливо і необхідно забезпечити ефективне розслідування випадків серйозного порушення прав людини. Серйозні порушення прав людини – це дії, які держави відповідно до ЄКПЛ зобов'язані криміналізувати. Іншими словами, це поведінка, яка має за національним законодавством має вважатися злочином.

4.4 В цьому контексті слід звернути увагу на Керівні принципи Комітету міністрів Ради Європи про подолання безкарності за серйозні порушення прав людини<sup>1</sup>.

4.5 У 2013 році Рада Європи видала посібник «Європейська конвенція з прав людини та охорона правопорядку». В Посібнику наведено аналіз і пояснення основних стандартів ЄКПЛ в розумінні Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ), стандартів Європейського комітету з питань запобігання катуванням та нелюдському і такому, що принижує гідність, поводженню і покаранню (КПК), а також інших стандартів Ради Європи. Цей посібник перекладено українською мовою.<sup>2</sup>

4.6 В Європейському кодексі поліцейської етики наводиться докладний опис стандартів, яких має дотримуватися поліція в демократичному суспільстві. Кодекс містить багато важливих положень, але в контексті цього Законопроекту і реформи українських органів внутрішніх справ загалом до найважливіших стандартів діяльності поліції, на наш погляд, належить:

- a) захист і повага до основоположних прав і свобод людини (статті 1, 43, 48);
- b) законність як основа діяльності поліції (статті 2–5, 38, 39);

<sup>1</sup> <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1769177>

<sup>2</sup> [http://coe.kiev.ua/projects/cti/Handbook%20ECHR%20Policing\\_Ukr.pdf](http://coe.kiev.ua/projects/cti/Handbook%20ECHR%20Policing_Ukr.pdf)

- c) повага до інших учасників системи юстиції – суддів, прокурорів, захисників (статті 6–11);
- d) підзвітність на рівні окремих співробітників та на організаційному рівні (статті 13–17, 59, 61, 62);
- e) орієнтованість на громадян (статті 18, 25, 44);
- f) прозорість (статті 19, 45, 62);
- g) співробітники поліції за деякими окремими винятками повинні користуватися тими ж правами, що й інші громадяни (статті 31–32);
- h) безсторонність та недискримінація (стаття 40);
- i) використання сили лише в крайньому випадку (стаття 37);
- j) дотримання принципів етики та доброчесності (статті 20, 44, 63);
- k) чесний відбір співробітників поліції (статті 22–23);
- l) справедливе поводження із затриманими (статті 49–58).

4.7 Комісар Ради Європи з прав людини опублікував ряд висновків та інших документів з питань охорони правопорядку. Вони присвячені забезпеченню незалежного нагляду та механізмів підзвітності. Хоча ці документи не мають статусу формальних рекомендацій, вони висвітлюють проблеми, з якими зіштовхнувся Комісар під час своєї роботи. В лютому 2014 р. вийшли коментарі Комісара про роботу поліції під назвою «Насильство з боку поліції – серйозна загроза для верховенства права»<sup>3</sup>.

4.8 Організація з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ) приділяє окрему увагу питанням охорони громадського порядку, під яким вона розуміє *«філософію та організаційну стратегію, що заохочує до партнерства і співробітництва між поліцією і громадою з метою підвищення ефективності та результативності виявлення, запобігання та подолання злочинів, страху перед злочинами, фізичного та соціального безладу і занепаду місцевості з метою підвищення рівня життя кожної особи»*<sup>4</sup>.

4.9 Термін «охорона громадського порядку» (“community policing”), зважаючи на велику кількість варіантів його перекладу, часто розуміють неправильно. Визначення, яке використовує ОБСЄ, можна підсумувати наступним чином: охорона громадського порядку – це спільна робота поліції і громади над вирішенням проблем. Такий підхід вимагає відкритості та безперервного формального і неформального діалогу. Ми виходимо з

<sup>3</sup> Див.: <http://www.coe.int/en/web/commissioner/home>

<sup>4</sup> Кращі практики у сфері побудови партнерських відносин між поліцією і громадою (“Good Practices in Building Police-Public Partnerships”), ОБСЄ, 2008 р.

того, що в Україні бажано запровадити концепцію охорони громадського порядку. Стратегія розвитку органів внутрішніх справ, підготовлена командою експертів під егідою Міністерства внутрішніх справ України, констатує, що українська міліція продовжує використовувати «мілітаризовану модель діяльності, успадковану від СРСР».<sup>5</sup>

4.10 ОБСЄ видала ряд публікацій, присвячених питанням охорони громадського порядку<sup>6</sup>. Їх можна розбити на дві великі групи. Перша група – це стандарти роботи поліції в дусі поваги до прав людини і демократичних цінностей, а також зразкові принципи і практики поліцейської діяльності. Це публікації, що висвітлюють питання співробітництва між поліцією і громадою, застосування фізичної сили, громадського патрулювання, добросовісності співробітників поліції, реформування органів поліції. Друга група – це підготовка і навчання поліцейських кадрів. Сюди входять програми різноманітних навчальних курсів, присвячених правам людини, боротьбі з пропагандою ненависті та домашнім насильством, охороні правопорядку під час громадських заходів.

### **Цінності, на яких базується охорона громадського порядку**

4.11 У своїй роботі поліція повинна наслідувати і стверджувати різноманітні цінності, огляд яких наводиться нижче. На нашу думку, якщо українська поліція керуватиметься ними у своїй діяльності, то це допоможе підвищити рівень довіри до поліції з боку громадськості.

#### *Підзвітність*

4.12 Підзвітність означає, що особи, які виконують офіційні повноваження,

---

<sup>5</sup> Стратегія розвитку органів внутрішніх справ, вересень 2014 р.

<sup>6</sup> Див., наприклад: Практичний посібник з кримінального процесу (Reference guide to criminal procedure), 2007 р.; Посібник з демократичних практик в роботі поліції (Guidebook on Democratic Policing), 2007 р.; Кращі практики у сфері побудови партнерських відносин між поліцією і громадою (Good Practices in Building Police-Public Partnerships), 2008 р.; Кращі практики у сфері базової підготовки співробітників поліції – Особливості навчального плану (Good Practices in Basic Police Training – Curricula Aspects), 2009 р.; Принципи застосування фізичної сили, спеціальних засобів та вогнепальної зброї в процесі управління громадським порядком (Guidelines for the Use of Physical Force, Special Means and Firearms Involved in Public Order Management), 2011 р.; Принципи викладання основ прав людини для співробітників правоохоронних органів (Guidelines on Human Rights Education for Law Enforcement Officials), 2012 р.; Опис навчальної програми з протидії злочинам на ґрунті ненависті (Training Against Hate Crimes for Law Enforcement [TANCLE]: Programme Description), 2012 р.; Насильство в сім'ї та діяльність органів внутрішніх справ щодо його подолання: Навчально-методичний посібник до спеціалізованого курсу з протидії насильству в сім'ї для курсантів факультетів міліції громадської безпеки вищих навчальних закладів МВС (Police response to domestic violence: Manual for specialized course on combating domestic violence for the faculties of public security policing of higher educational institutions of the Ministry of Interior of Ukraine), 2012 р.; Настанови для співробітників поліції, що залучаються до охорони громадського порядку (Guidelines for police officers involved in community policing) 2012 р.; Toolkit on police integrity (2013); Навчально-методичний посібник для органів внутрішніх справ з управління масовими заходами (Training Manual on Public Assembly Management for Internal Affairs Bodies), 2013 р.; Реформування поліції в рамках реформи системи кримінальної юстиції (Police Reform within the Framework of Criminal Justice System Reform), 2013 р.



несуть відповідальність за свої дії. Крім того, підзвітність передбачає ефективну дисциплінарну систему, що дозволяє притягнути посадовців до відповідальності. Нарешті, це означає зобов'язання співробітників поліції обґрунтовувати свої дії, які вони виконують, наприклад, під час арешту чи обшуку.

4.13 Поліція має взяти за правило надавати громадськості максимально якісну, своєчасну та доступну інформацію про свою роботу.

#### *Професійність*

4.14 Професійна і компетентна поліція, діяльність якої відповідає стандартам в галузі прав людини, є надзвичайно важливим елементом будь-якого демократичного суспільства. Якщо поліція виконує свою роботу неефективно, люди не можуть повноцінно користуватися своїми правами. Ствердження верховенства права можливе лише тоді, коли поліція здатна виконувати свої функції належним чином. Поліція не зможе забезпечити безпеку людини, якщо не захищатиме людську гідність, права і свободи кожного члена суспільства без розрізнення за будь-якими ознаками, включаючи національне чи етнічне походження, релігію, політичні переконання чи будь-які інші індивідуальні характеристики чи статуси. Принцип рівності та недискримінації передбачений в Конституції України, міжнародних договорах, які ратифікувала Україна, та в різноманітних нормативно-правових актах.

#### *Права людини*

4.15 Немає жодного конфлікту між захистом прав людини та забезпеченням правопорядку: шлях до одного проходить через інше. Поліція повинна захищати права людини. Наприклад, коли поліція рятує особу від неправомірного насильства, то вона не просто запобігає вчиненню злочину, але й захищає її право на життя і свободу від нелюдського і такого, що принижує гідність, поводження. Розслідуючи пограбування, поліція не просто виконує свої безпосередні обов'язки, але й забезпечує гарантії права на справедливий суд і мирне володіння особою своїм майном. Кожна дія поліції впливає на права людини, і поліція зобов'язана дбати про те, щоби цей вплив був позитивним.

#### *Співробітництво з громадянами, громадами та іншими зацікавленими сторонами – «зосередження на людині»*

4.16 Основне завдання професійної поліції в демократичному суспільстві полягає в тому, щоби забезпечувати спільну охорону громадського порядку в тісному співробітництві з місцевим населенням. За допомогою громади поліція бореться з проблемами, запобігає та виявляє злочини. В різних країнах поняття «спільна охорона громадського порядку» розуміють по-різному, і це часто пояснюється лінгвістичними відмінностями. Коли ми використовуємо цей термін, то ми маємо на увазі такий підхід до охорони громадського порядку, який орієнтується на партнерство та вирішення проблем і передбачає співробітництво поліції з громадськістю з метою

спільного вирішення цих проблем. Крім того, це означає, що метою діяльності поліції є надання послуг громадянам. За такого підходу між поліцією та громадськістю має підтримуватися тісний діалог через формальні та неформальні структури з метою зрозуміти потреби та очікування громадян.

## 5. АНАЛІЗ

### Загальні зауваження

5.1 Законопроект визначає природу і обсяг повноважень поліції і багато в чому їх обмежує. Однак в ньому нічого не сказано про те, що одне із завдань поліції полягає в тому, щоби підтримувати громадську безпеку і порядок. Хоча відповідна функція згадується в частині 1 статті 2 Законопроекту, це положення не має обов'язкового характеру: зокрема, не сказано, що воно має стратегічне значення або повинно входити до програм поліцейської діяльності. Схоже на те, що надзвичайно низький рівень довіри до міліції в Україні підштовхнув авторів Законопроекту звести функцій поліції до абсолютного мінімуму. Аналіз ролі міліції в нещодавніх українських подіях виходить за межі цього документу. Водночас, не можна не зазначити, що політичні реалії країни є такими, що довіра до міліції майже відсутня. Будь-який закон, що надавав би їй додаткові права чи дискреційні повноваження, сприйматиметься негативно. На нашу думку, Законопроект має розроблятися на перспективу. Будемо сподіватися, що якісні реформи, проведені в умовах політичного консенсусу і підтримки, призведуть до швидкого зростання довіри громадськості до поліції і системи кримінальної юстиції загалом.

5.2 Законопроект прописаний дуже ретельно. Він передбачає ряд процесуальних гарантій, тобто вимог, яких зобов'язана дотримуватися поліція під час здійснення заходів, що становлять втручання в особисті права громадян.

5.3 Законопроект докладно регулює завдання та організаційні засади поліції. При цьому він явно і майже виключно зводить завдання поліції до забезпечення законності і не передбачає такої типової для законодавства інших країн загальної функції поліції як допомога громадськості.

5.4 Чітко передбачено Європейським кодексом поліцейської етики і не викликає жодних сумнівів те, що будь-які дії поліції повинні базуватися на законі. Це допомагає запобігти свавіллю і зловживанням з боку поліції і дає гарантії дотримання прав громадян. Однак повага до закону – це далеко не єдина умова діяльності поліції: поліція має також орієнтуватися на громадян та громаду. Це означає, що поліція має забезпечувати громадську безпеку, не виходячи при цьому за рамки закону. Тому бажано доповнити Законопроект положеннями про роль поліції в наданні послуг громадськості та забезпеченні громадської безпеки, не зменшуючи при цьому значення вимог законності.

5.5 Громадяни мають розглядатися як важливі учасники поліцейської діяльності – не лише як пасивні суб'єкти, але і як активні гравці. Громадяни не повинні бути виключно «споживачами» безпеки, яку забезпечує поліція – вони у співробітництві з поліцією мають бути її «постачальниками». Громадяни повинні мати змогу донести свої потреби до відома поліції і відігравати ключову роль у визначенні суспільних потреб для цілей охорони громадського порядку.

## Постатейні зауваження

### Стаття 2

5.6 В першому реченні цієї статті визначено основне завдання поліції – «надання поліцейських послуг щодо підтримання публічного порядку шляхом забезпечення безпеки осіб, суспільства і держави від протиправних посягань».

5.7 Зведення завдань поліції до захисту від «протиправних посягань» є занадто суворим: виглядає, ніби «протиправне діяння» вживається у значенні «елемент складу злочину» (об'єктивна сторона злочину, лат. – «*actus reus*»). Діяння, що можуть викликати паніку серед населення і порушувати громадський спокій, не завжди однозначно кваліфікуються як злочини. Наприклад, проведення масового заходу, на якому виражаються неоднозначні погляди, саме по собі не становить злочину, але це питання може поставати в залежності від того, як поведуться його учасники та інші особи, що перебувають поряд. Вираження таких поглядів може спричинити конфлікт і порушення безпеки. Якщо завдання поліції буде зведене до розслідування кримінальних правопорушень, то вона не зможе долучитися до забезпечення безпеки під час мирних зібрань і зниження напруги в суспільстві. Поліцейські служби і органи країн Європи стали приділяти дедалі більше уваги «превентивній роботі», тобто співробітництву з громадою з метою попередження явищ, які можуть перерости в кримінальну чи іншу соціально небезпечну поведінку<sup>7</sup>. Застосування цього підходу є особливо виправданим, зокрема, в роботі з дітьми та підлітками: доведено, що превентивні заходи знижують рівень злочинності і позитивно впливають на зазначені категорії осіб<sup>8</sup>.

5.8 Формулювання повноважень поліції покладається на органи української влади. Можна наділити її функціями «зменшення страху перед злочинами», «співробітництва з місцевими громадами, включаючи окремих громадян та їхні об'єднання» чи роботи над «підвищенням безпеки членів громади». Це допоможе ствердити ідею спільної охорони громадського порядку, яка означає, що поліція має орієнтуватися на надання послуг громадянам. Це необхідні кроки для підвищення довіри до поліції, яка на даний момент є дуже низькою<sup>9</sup>.

5.9 Нам не відомо, чи планує Україна переглядати функції Державної служби України з надзвичайних ситуацій. Безперечно, ця служба може залишатися основним органом, що відповідає за захист населення і територій під час надзвичайних ситуацій. Водночас, очевидно, що поліція також повинна відігравати певну роль в подібних ситуаціях, адже скоріш за

---

<sup>7</sup> Кращі практики у сфері побудови партнерських відносин між поліцією і громадою ("Good Practices in Building Police-Public Partnerships"), ОБСЄ, 2008 р.

<sup>8</sup> CommDH/PositionPaper(2010)1 Позичії з питань прав дитини (Positions on children's rights), 3 травня, доступно за посиланням: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1621589>

<sup>9</sup> Пункт 7 Стратегії розвитку органів внутрішніх справ, вересень 2014 р.

все саме поліція реагуватиме найпершою. Тому слід розглянути можливість доповнення Законопроекту положеннями про роль поліції під час надзвичайних ситуацій чи допомогу людям в разі настання нещасних випадків та катастроф.

5.10 Рекомендуємо передбачити таку функцію поліції як «вжиття заходів для забезпечення безпеки» громадян. Це дозволить поліції виконувати у співробітництві з громадянами та іншими зацікавленими сторонами необхідні дії для забезпечення громадської безпеки в різноманітних ситуаціях, наприклад, під час спортивних заходів чи масових зібрань.

5.11 Ще один великий недолік Законопроекту полягає в тому, що він не передбачає такого завдання поліції як захист прав людини. Як вже зазначалося в розділі 4 цього документу, поліція має охороняти права громадян, тобто захищати їх від злочинів і вживати позитивні заходи, спрямовані на гарантування цих прав. Завдання поліції не можуть обмежуватися дотриманням негативних зобов'язань за ЄКПЛ. Статтею 3 Законопроекту передбачено, що робота поліції має базуватися на різноманітних принципах, включаючи «дотримання прав людини і основоположних свобод». Однак, на нашу думку, це не зовсім допомагає вирішити дану проблему: захист прав людини має бути не принципом, а основним завданням поліції.

### **Стаття 3**

5.12 Наскільки нам зрозуміло, термін «принцип», що використовується в Законопроекті, не має якогось спеціального значення за українським законодавством, яке б відрізнялося від звичайного розуміння цього слова. Загалом під принципом розуміють абстрактне правило чи норму, що саме по собі не має обов'язкової чи імперативної сили.

5.13 Безперечно, дуже добре, що в статті закріплено такі принципи як дотримання прав людини і основоположних свобод та взаємодія з громадянським суспільством. Водночас, варто надати їм більш формальної та обов'язкової сили, а не залишати їх в статусі «принципів». Захист прав людини є основоположною вимогою будь-яких заходів поліції. Це і ефективне розслідування повідомлень про серозні порушення прав людини, і заходи, спрямовані на захист свободи об'єднань, коли поліція забезпечує право громадян на проведення публічних зібрань.

5.14 Якщо в Законопроекті буде закріплено обов'язкову силу названих принципів, то це допоможе громадянам України набагато краще орієнтуватися в стандартах, дотримання яких вони можуть очікувати від поліції. Це можна зробити шляхом відсилання до конкретних обов'язків та повноважень поліції, передбачених Законопроектом.

### **Стаття 4**

5.15 Частиною 1 статті 4 Законопроекту передбачено, що діяльність поліції «спрямовується і координується» різноманітними міністерствами.

Фінансові питання роботи поліції також належать до компетенції відповідного міністерства. «Спрямування і координування» передбачає, що відповідне міністерство керуватиме поточними фінансовими питаннями. Контроль над фінансами є основоположною умовою здатності органу керувати своєю роботою, а відсутність такого контролю зменшує його здатність зберігати незалежність у виконанні своїх обов'язків.

5.16 Важливо, щоби міністерства не використовували статтю 4 як підставу для посягань на незалежність поліції у виконанні своїх завдань і функцій в рамках передбаченої Законопроектом системи нагляду і підзвітності.

5.17 Частиною 3 статті 4 Законопроекту передбачено перевірки і таємні перевірки доброчесності співробітників поліції. Будь-які перевірки повинні відповідати вимогам Кримінального процесуального кодексу (КПК). Важливо, щоби під час таких перевірок дотримувалися всі права цих співробітників. Статус поліцейського не означає, що він позбавлений своїх прав за ЄКПЛ.

## **Стаття 6**

5.18 Коли буде завершено роботу над проектом Закону про місцеву поліцію, необхідно буде гармонізувати його із проектом Законом про поліцію і поліцейську діяльність.

5.19 Частиною 4 слід доповнити положенням про забезпечення громадського порядку шляхом вчинення позитивних дій, а не лише санкцій, які завжди асоціюються з адміністративними чи кримінальними правопорушеннями.

5.20 Частиною 6 передбачено, що для визначення кількості співробітників місцевої поліції враховується кількість осіб, які постійно проживають на відповідній території. При цьому в окремих регіонах може виникнути необхідність врахувати відносну або дійсну кількість туристів. Місцева поліція, виходячи з її завдань і характеристик, ідеально підходять для виконання функцій туристичної поліції.

5.21 Крім того, у великих містах зазвичай багато непостійного населення: наприклад, люди з навколишніх населених пунктів, які їдуть до міста на роботу чи на закупівлі. В багатьох країнах їх теж враховують при обчисленні кількості поліцейських, тому що це важливо для визначення і задоволення попиту на поліцейські послуги.

5.22 Частиною 22 статті 85 Конституції України передбачено, що Верховна Рада визначає чисельність різноманітних органів, в тому числі Міністерства внутрішніх справ України. Законопроектом встановлено, що на 100 тисяч постійних мешканців має бути 10 поліцейських. Відповідно, в містечку з населенням в 50 тисяч осіб має бути 50 поліцейських. В розділі 2 глави 3 (статті 54–56 Законопроекту) визначено умови праці співробітників поліції. Робочий тиждень поліцейських становить 39 годин.

Крім того, поліцейські мають право на щорічну відпустку та перерву під час зміни, а тривалість понаднормової роботи суворо обмежена. Поліцейські можуть захворіти. Крім того, вони зобов'язані проходити періодичне навчання та відвідувати професійні заходи. В підсумку це означає, що якщо на місто з населенням у 50 тисяч осіб буде лише 50 поліцейських, то в певний момент може виявитися, що при виконанні обов'язків перебуває лише кілька з них.

5.23 Рекомендуємо розглянути можливість збільшення чисельності особового складу місцевої поліції. Як варіант, можна запровадити більш гнучкий механізм визначення його чисельності.

## Стаття 7

5.24 Частиною 4 статті 7 передбачено створення служби оперативного реагування, завданням якої є ліквідація «масових заворушень». Частиною 5 визначено, що чисельність такої служби не повинна перевищувати 2 тисяч осіб.

5.25 Термін «служба оперативного реагування» можна розуміти по-різному. Він може означати спеціальну службу, що здійснює швидке реагування на конкретні види надзвичайних ситуацій. Наскільки ми бачимо, в контексті цієї статті він означає реагування на масштабні масові заворушення шляхом здійснення невідкладних заходів.

5.26 Служба оперативного реагування як така може розглядатися як заміна «Беркуту», що був ліквідований через роль, яку він зіграв у подіях Майдану<sup>10</sup>. На нашу думку, слід уважніше обмірковувати і детальніше прописати функції та завдання цієї служби. Наприклад, в поліції європейських країн зазвичай є загони спеціального призначення, що складаються з осіб, які пройшли спеціальну посилену підготовку і залучаються до виконання найнебезпечніших операцій: звільнення заручників, знешкодження терористів та особливо небезпечних озброєних злочинців тощо<sup>11</sup>. Як правило, це відносно невеликі загони, що діють на постійній основі. З огляду на дуже специфічні завдання вони мають надзвичайно багато тренуватися.

5.27 Поліцейські загони, що використовуються для припинення масових заворушень, мають інші завдання, ніж загони спеціального призначення. Вони зазвичай набагато більші за чисельністю, і їхні співробітники мають інші вміння та навички. Якщо загони спеціального призначення виконують локальні операції, то загони з охорони правопорядку можуть використовуватися для проведення масштабних операцій із залученням великої кількості осіб.

---

<sup>10</sup> Доповідь Управління Верховного комісара ООН з прав людини стосовно ситуації в галузі прав людини в Україні від 15 липня 2014 р., пункти 98–126.

<sup>11</sup> Наприклад, GEO (Grupos Especiales de Operaciones) національної поліції Іспанії, GAR (Grupos Antiterroristas Rurales) цивільної гвардії Іспанії, GIS (Gruppo di Intervento Speciale) карабінерів Італії, COE (Companhia de Operações Especiais) національної республіканської гвардії Португалії та GSG 9 федеральної поліції Німеччини.

5.28 Для проведення правоохоронних операцій поліцейські повинні володіти різноманітними вміннями та навичками<sup>12</sup>. Поліцейські мають вміти працювати як в умовах узгодженої командної структури, так і в умовах гнучкої організації, що дозволяє їм застосовувати різні підходи до різних ситуацій. Діяльність з охорони громадського порядку динамічна і тому дуже непроста. Принципи, на яких побудована діяльність поліції, відіграють визначальну роль в тому, яким чином будуть поліція буде реагувати на ситуацію.

5.29 В багатьох випадках напругу можна зменшити за допомогою діалогу. Бувають ситуації, коли необхідно засотувати силу, що буде цілком законно і за умови дотримання всіх необхідних вимог. За даними різних організацій, дії української міліції загалом, і підозрілу «Беркут» зокрема під час подій на Майдані пов'язані з чисельними грубими порушеннями прав людини<sup>13</sup>. Як вже зазначалося, рівень довіри суспільства до міліції дуже низький. Створення спеціальної служби реагування на масові заворушення, в основі діяльності якої лежатимуть принципи діалогу, прозорості, мінімального використання сили і співробітництва, може допомогти повернути втрачену довіру.

5.30 А отже, на нашу думку, служба спеціального призначення не повинна залучатися до ліквідації масових заворушень. Інакше виникає небезпека того, що летальна чи потенційно летальна сили буде застосована в ситуаціях, коли це не є необхідним, а це у свою чергу призведе до порушення статті 2 ЄКПЛ. Ми рекомендуємо створити постійну службу спеціального призначення з необхідною кількістю співробітників, зона відповідальності яких буде охоплювати всю територію країни, і передбачити спеціальні служби, що відповідатимуть за ліквідацію масових заворушень. Конкретний склад і завдання таких служб має стати предметом докладних консультацій з представниками громадянського суспільства і громадою.

5.31 Крім того, слід розглянути можливість створення загонів, що матимуть навички проведення правоохоронних операцій і за звичайних умов нестимуть патрульну службу, а в разі необхідності будуть використовуватися як загони спеціального призначення. Чимось подібним є *Compagnies Républicaines de Sécurité* – французька національна поліція, *Gendarmerie Mobile* (Франція) і *Bereitschaftspolizei* (Німеччина). У Сполученому Королівстві є так звані «підрозділи охорони громадського порядку другого рівня». Вони складаються з поліцейських, які за звичайних умов виконують різноманітні функції, а за необхідності залучаються до роботи спеціальних підрозділів («груп тактичної підтримки»).

---

<sup>12</sup> Мердок, Дж. та Рош, Р. Європейська конвенція з прав людини та охорона правопорядку ("The European Convention on Human Rights and Policing") Рада Європи 2013 р., стор. 93 і далі.

<sup>13</sup> Доповідь Управління Верховного комісара ООН з прав людини стосовно ситуації в галузі прав людини в Україні від 15 липня 2014 р., пункти 98–126.



5.32 Це ефективно з точки зору використання ресурсів і допомагає створити резерв кадрів, що спеціалізуються на проведенні правоохоронних операцій і мають досвід взаємодії з громадськістю за звичайних умов.

## **Стаття 9**

5.33 Наскільки нам розуміло з власного досвіду роботи в Україні, термін «кримінальна поліція» використовується для позначення поліції, що відповідає за розслідування будь-яких злочинів – від дрібної крадіжки до вбивства. Максимальна кількість особового складу підрозділів кримінальної поліції (30 тисяч осіб) виглядає невиправдано великою. Після прийняття закону про кримінальні проступки обсяг роботи кримінальної поліції має зменшитись, а отже, треба буде переглянути її чисельність.

5.34 Проведені дослідження чітко свідчать, що поліція приділяє роботі зі злочинами не більше ніж 20% свого часу. Крім того, якщо в поліції буде багато співробітників у цивільному, то це може викликати відчуття небезпеки серед населення: люди не матимуть змоги ідентифікувати таких співробітників і будуть боятися, що за ними безперервно спостерігають. В деяких країнах носіння поліцейськими форми вважається гарантією безпеки громадян. Це допомагає націлити поліцію на те, що метою їхньої роботи є надання послуг громадянам.

5.35 Водночас, ми не вважаємо, що це створює якісь особливі проблеми з дотриманням європейських стандартів. Механізми підзвітності кримінальної поліції по суті не відрізняються від механізмів підзвітності інших її підрозділів (наприклад, адміністративної поліції). Відповідно, чисельність і завдання кримінальної поліції самі по собі не повинні призвести до зниження її підзвітності.

## **Стаття 11**

5.36 Стаття 11 регулює діяльність фінансової поліції, яка «спрямовується і координується міністерством, відповідальним за державну політику у сфері фінансів». Це означає, що всі питання роботи фінансової поліції виведені з-під компетенції МВС. Слід ще раз уважно обміркувати дане положення, щоби не допустити відсутність необхідного стратегічного спрямування і виконавчої компетенції. Крім того, необхідно передбачити, щоби фінансова поліція та інші поліцейські підрозділи не заважали один одному в розслідуванні злочинів і щоби при цьому дотримувалися вимоги статті 216 Кримінального процесуального кодексу.

## **Стаття 13**

5.37 Стаття 13 регулює діяльність прикордонної поліції і визначає її функції. Однак у статті нічого не сказано про роль цього підрозділу в забезпеченні дотримання Україною міжнародних стандартів у цій сфері. Україна ратифікувала Конвенцію ООН про статус біженців 10 червня 2002 року. Прикордонна поліція відіграє ключову роль в процесі прийняття заяв

про надання притулку, а отже, слід розглянути можливість введення до статті 13 відповідних положень.

5.38 Ще один коментар, що стосується роботи прикордонної поліції, наведено в контексті статті 23.

## **Стаття 16**

5.39 На нашу думку, стаття 16 містить надзвичайно важливе для української правоохоронної системи нововведення: вона закріплює роль громадськості у призначенні керівника місцевої поліції.

5.40 Можливо, варто розглянути можливість обмеження кількості строків перебування однієї особи на цій посаді.

5.41 Наскільки ми розуміємо, після завершення строку перебування на посаді керівника місцевої поліції особа повертається до виконання своїх попередніх функцій.

## **Стаття 17**

5.42 Частиною 1 статті 17 передбачено, що голови підрозділів поліції «призначаються на посаду та звільняються з посади» Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України, підготовленим на основі пропозиції відповідного міністра». Хоча ця процедура передбачає деяку прозорість і процесуальні гарантії, за своєю природою вона суто політична. Керівник підрозділу виконує дуже важливі функції. На нашу думку, слід розглянути можливість встановлення зовнішнього контролю над процесом його призначення на посаду і звільнення з посади. Це звичайна практика для багатьох європейських країн. Наприклад, вище керівництво поліції Північної Ірландії призначається незалежним комітетом з питань охорони громадського порядку, до складу якого входять політики і представники громадянського суспільства. Зважаючи на чисельні приклади політичного втручання в роботу української міліції, подібна процедура може допомогти у ствердженні довіри громадськості у незалежність та професіоналізм поліцейської служби. Перший кроком в цьому напрямку можуть бути консультації з громадськістю щодо кандидатів на керівні посади в поліції.

5.43 Пунктом 4 частини 2 статті 17 передбачено, що керівник підрозділу поліції повинен, серед іншого, володіти щонайменше двома іноземними мовами. На нашу думку, необхідність цієї вимоги є сумнівною. Само по собі володіння іноземними мовами становить корисне вміння і безперечну перевагу, але Законопроект не пояснює, чим саме обґрунтована подібна вимога. Це може призвести до відсіювання кандидатів, які задовольняють усі інші вимоги, але з якоїсь причини не володіють двома іноземними мовами.

## **Статті 18–20**

5.44 Ці статті передбачають ряд положень, що стосуються розробки, погодження та виконання 4-річних та річних планів поліцейської діяльності. Це дуже позитивні тенденції. Участь громадськості в цих процесах може стати дуже важливим кроком з її залучення до охорони громадського порядку. Це допоможе підтримувати обізнаність громадян у питаннях, які поліція вважатиме найбільш важливими. Це може сприяти встановленню і формуванню діалогу між поліцією та громадою щодо потреб і очікувань останньої.

5.45 Передбачається, що 4-річна та річна програма поліцейської діяльності повинна включати «заходи зі співробітництва із громадськістю». Це дуже важливе нововведення. Його позитивний ефект можна збільшити, якщо уточнити (не обов'язково в цьому Законопроекті), про які саме заходи йдеться.

5.46 Стаття 19 регулює порядок прийняття планів. Варто розглянути можливість введення обов'язку консультуватися щодо змісту цих планів із громадськістю та відповідним зацікавленими особами. Це стосується планів місцевої, адміністративної, кримінальної та фінансової поліції. Дана версія Законопроекту такого обов'язку не передбачає, і ми вважаємо, що його введення матиме позитивний ефект.

## **Стаття 23**

5.47 У статті бракує положення про те, що одним із завдань прикордонної поліції є «сприяння належному переміщенню осіб через кордон». Організація «інтегрованого управління кордоном» є надзвичайно важливим питанням, протягом останніх років з Україною дуже багато працювали в цьому напрямку<sup>14</sup>. Детальний аналіз цього питання виходить за рамки цього документу. Прикордонна служба України має необхідні знання і ресурси, і до неї можна звернутися за консультаціями щодо оптимального формулювання даного положення.

5.48 В частині 5 йдеться про «примусове повернення» іноземців і осіб без громадянства до країни їхнього походження або третіх країн. На нашу думку, докладні правила, що регулюють дане питання, можуть бути передбачені іншими законами, але важливо, щоби в цій статті було чітко і однозначно закріплено принцип заборони примусового видворення іноземців та інші зобов'язання України.

## **Стаття 25**

5.49 Не варто надавати поліції такі широкі повноваження з обмеження доступу у визначені місця. Ці повноваження мають бути зведені до випадків, коли це необхідно для виконання завдань поліції (або подібне формулювання).

---

<sup>14</sup> Наприклад, Місія ЄС з прикордонної допомоги.

5.50 Інакше це створюватиме поле для зловживань і може призвести до порушення принципу пропорційності. Коли поліцейський приймає рішення про обмеження доступу до певного місця, він має оцінити наслідки такого обмеження. Наприклад, коли через аварію перекривають дорогу, то пішоходи можуть піти в обхід. Але коли через нещасний випадок особа не може потрапити додому і взяти необхідні ліки, то таке втручання носить більш серйозний характер. Отже, статтю можна доповнити положенням про те, що в кожному конкретному випадку співробітники поліції зобов'язані зважувати інтереси, що змагаються між собою.

## **Стаття 26**

5.51 Дана стаття суперечить статті 233 КПК. Статтею 233 КПК передбачено, що слідчі і прокурори можуть увійти до житла чи іншого володіння особи без дозволу суду «лише у невідкладних випадках, пов'язаних із врятуванням життя людей та майна чи з безпосереднім переслідуванням осіб, які підозрюються у вчиненні злочину». Тобто дане положення дозволяє проникати до житла чи іншого володіння особи у випадках безпосереднього переслідування осіб, що підозрюються у вчиненні злочину.

5.52 На нашу думку, буде дивно, якщо слідчі і прокурори матимуть більше повноважень у сфері проникнення до житла чи іншого володіння особи, ніж поліція. Тому ми рекомендуємо привести статтю 26 Законопроекту у відповідність зі статтею 233 КПК і надати поліції аналогічне право проникнення до житла чи іншого володіння особи без дозволу суду за умови дотримання нею відповідних гарантій.

5.53 Частиною 1 статті 26 передбачено, що проникнення до приміщень без дозволу суду можливе для рятування «цінного майна». Ми не знаємо, чи є в українському законодавстві спеціальне визначення цього терміну або ж цінність майна є оціночним поняттям, що визначається в індивідуальному порядку.

5.54 Основне завдання цієї статті полягає в забезпеченні гарантій права на повагу до особистого і сімейного життя (стаття 8 ЄКПЛ). Будь-яке втручання в це право має бути мінімальним і при цьому повинно дозволяти поліції виконувати свої завдання із захисту життя і запобігання та виявлення злочинів. Першочерговим вигодоотримувачем прав за статтею 8 Конвенції є мешканець (мешканці), а не власник приміщення. В багатьох випадках це може бути одна й та сама особа, але статтю варто доповнити положенням про те, що відповідний протокол має вручатися особі, яка проживає (мешкає) у приміщенні.

## **Стаття 27**

5.55 Ця стаття дуже велика. Варто переглянути її формулювання і скоротити текст.

5.56 В першому реченні статті 27 зазначається, що поліцейське піклування «здійснюється» по відношенню до певних категорій осіб. Таке формулювання передбачає, що застосування цього заходу є обов'язком, тобто якщо особа потрапляє до котроїсь із перелічених в частині 1 статті категорій, то вона неодмінно передається в поліцейське піклування. Подібне формулювання є дуже невдалим: воно позбавляє спеціально підготовлених співробітників поліції можливості оцінювати необхідність арешту в кожному конкретному випадку. Наприклад, якщо особа, якій ще не виповнилося 16 років, залишилася без нагляду і потрапила в поле зору поліції, то поліція має оцінити, чи перебуває ця особа у вразливому становищі. Якщо в статті буде передбачено, що неповнолітня особа передається у поліцейське піклування лише тому, що їй 16 років, то це суперечитиме статті 5 ЄКПЛ і аж ніяк не відповідатиме кращим інтересам дитини<sup>15</sup>.

5.57 В частині 3 цієї статті містяться взаємовиключні вимоги: з одного боку, поліцейському забороняється здійснювати обшук особи, щодо якої здійснюється поліцейське піклування, а з іншого боку, поліцейський уповноважений вилучити в особи зброю чи інші небезпечні предмети, якими володіє така особа. Без обшуку поліція не завжди може встановити, що особа володіє небезпечними предметами.

5.58 Необхідно, щоби за наявності підозри поліція могла проводити обшук осіб, що знаходяться в поліцейському піклуванні. Це пояснюється тим, що співробітник поліції повинен забезпечити власну безпеку та безпеку заарештованої особи. Краще сформулювати дане положення наступним чином: «поліція має право проводити обшук особи, щодо якої здійснюється поліцейське піклування, лише у випадку, коли є підозра, що ця особа володіє небезпечними предметами» (або інше подібне формулювання).

5.59 В частині 4 статті 27 слід передбачити, що якщо особа не може усвідомлювати значення своїх дій і керувати ними, то протокол про її затримання направляється її родичам або особам, з якими вона проживає (за умови наявності останніх).

## **Стаття 28**

5.60 Статті 208–213 КПК регулюють процедуру затримання осіб співробітниками поліції та іншими компетентними органами без дозволу суду. Є загроза, що між цією статтею і статтями 208–213 КПК виникатимуть суперечності, тому що стаття 212 КПК передбачає набагато детальніші процесуальні гарантії затриманих осіб, ніж стаття 28 Законопроекту. Варто доповнити статтю 28 посиланням на процесуальні гарантії затриманої особи, що передбачені КПК, і зазначити, що вони носять обов'язковий характер. Крім того, слід прямо зазначити про необхідність недопущення катування та іншого поведіння, що порушує вимоги статті 3 ЄКПЛ.

---

<sup>15</sup> Стаття 3 Конвенції ООН про права дитини, ратифікованої Україною 28 серпня 1991 р.

5.61 В статті має бути чітко зазначено (якщо це не передбачено в іншому нормативно-правовому акті), що особа, щодо якої здійснюється поліцейське піклування, має право спілкуватися мовою, яку вона розуміє, а за необхідності – користуватися послугами перекладача.

## **Стаття 29**

5.62 Наскільки ми розуміємо, термін «фізичний вплив» включає в себе застосування сили з боку поліції.

5.63 В багатьох країнах спеціальні засоби, які може застосовувати поліція, визначаються законом про поліцію або спеціальним законом, що регулює застосування нею сили. В деяких країнах передбачено спеціальні законодавчі процедури отримання дозволів на використання окремих засобів, які входять в дозволені категорії<sup>16</sup>. В будь-якому випадку важливо забезпечити, щоби в разі появи нових технологій чи інших нововведень (і здійснення відповідних випробувань і консультацій) процедура отримання дозволу на використання нових силових засобів не була занадто бюрократична.

## **Стаття 31**

5.64 Перше речення цієї статті не виправдано обмежує поліцію в застосуванні фізичної сили: воно дозволяється лише тоді, коли це необхідно для затримання особи та в кількох інших випадках. Є багато інших ситуацій, коли поліції може знадобитися застосування заходів фізичного впливу, наприклад, «з метою захисту осіб від незаконного насильства» або «з метою порятунку особи, якій загрожує небезпека внаслідок аварії, повені, пожежі...» чи «управління переміщенням великої кількості людей під час масових заходів чи катастроф».

5.65 Слід розширити перелік ситуацій, у яких поліція може застосувати фізичну силу, і включити до нього не лише необхідність затримання особи, але і необхідність захисту прав інших осіб. За ЄКПЛ поліція має ряд позитивних обов'язків, включаючи обов'язок захищати життя особи і обов'язок вживати заходи для захисту осіб від катування та нелюдського і такого, що принижує гідність, поводження з боку приватних індивідів. Для виконання цих обов'язків у поліції може виникнути необхідність застосувати заходи фізичного впливу.

## **Стаття 32**

5.66 Застосування службової собаки, коня має обмежуватися ситуаціями, коли це є найбільш доцільною тактикою за відповідних обставин.

## **Стаття 33**

---

<sup>16</sup> Наприклад, стаття 92 Законопроекту про поліцію Колишньої Югославської республіки Македонія від 2006 р. (в редакції 2009 р.).

5.67 Пунктом 1 частини 1 статті 33 передбачено вичерпний перелік випадків, коли поліція може застосовувати спеціальні засоби. На нашу думку, цей перелік занадто обмежений і може спричинити небажані наслідки. Наприклад, в ньому нічого не сказано про типову для європейських країн ситуацію, коли особа, яка знаходиться в закритому приміщенні, має при собі ніж або вогнепальну зброю і погрожує завдати шкоди собі чи іншій особі. Така особа часто перебуває в стані сильного емоційного розладу. В деяких випадках замість вогнепальної зброї можуть використовуватися гумові пулі, які несуть меншу вірогідність настання летальних наслідків. Ми не рекомендуємо використовувати гумові пулі, а лише підкреслюємо, що було б неправильно не розглянути таку можливість. На нашу думку, слід передбачити, що будь-яке використання спеціальних засобів чи інших способів застосування сили повинно відбуватися в умовах суворого контролю і підзвітності.

5.68 В пункті 3 частини 2 цієї статті зазначено, що гумові кулі можуть спрямовуватися лише в нижню частину ніг. Європейська комісія з прав людини розглядала скарги на заподіяння особам смерті шляхом використання гумових куль під час правоохоронних операцій<sup>17</sup>. Комісія підкреслила, що необхідно забезпечити максимально безпеку осіб, які знаходяться поряд, і не допустити, щоби куля вдарила рикошетом чи пройшла повз ціль. Ноги мають відносно невелику вагу в порівнянні з іншими частинами тіла людини, тому є велика ймовірність, що куля пройде повз ціль і влучить в людину, що стоїть поруч. Слід розглянути можливість визначити інші ділянки тіла людини, куди можна буде спрямовувати постріл<sup>18</sup>.

5.69 Пунктом 4 частини 2 передбачено, що водомети не можуть використовуватися при температурі нижче +10°C. Не зрозуміло про яку саме температуру йдеться: повітря чи самої води. Крім того, варто зазначити максимально допустимий тиск вивільнення води з водомету.

## **Стаття 34**

5.70 На нашу думку, частину 2 варто доповнити положенням про обов'язок поліції сприяти забезпеченню свободи зібрань. На нашу думку, в центрі уваги частини 2 має бути обов'язок поліції запобігати протистоянням між учасниками демонстрацій, що проходять під протилежними гаслами. Таким чином, в Законопроекті буду мають бути положення про позитивні обов'язки поліції у сфері захисту права на свободу мирних зібрань.

## **Стаття 35**

5.71 Стаття 35 не зовсім відповідає вимогам статі 2 ЄКПЛ. Статтею 2 передбачено, що будь-яке використання летальної сили не

---

<sup>17</sup> Наприклад, *Стюарт проти Сполученого Королівства (Stewart v United Kingdom)*, рішення Європейської комісії з прав людини від 10 липня 1984 р.

<sup>18</sup> За законодавством Північної Ірландії, боєприпаси з обмеженою енергією (вид боєприпасів, які за своїми характеристиками нагадують гумові кулі), мають спрямовуватися впряжку на ремені особи, що зменшує ймовірність невлучення в ціль.

може перевищувати обсяг, абсолютно необхідний для захисту життя особи (вимога суворої пропорційності). Стаття 35 в багатьох випадках дозволяє застосування сили в обсязі, що значно перевищує дозволений обсяг за статтею 2.

5.72 Пунктом 2 частини 1 дозволяється використовувати вогнепальну зброю в разі нападу на певних осіб або конвої. При цьому відсутнє застереження, що застосування такої зброї можливе лише в разі збройного нападу або безпосередньої загрози для життя. Правило, передбачене даним пунктом, є занадто широким, оскільки дозволяє застосовувати вогнепальну зброю навіть у випадку, коли особа, що нападала на конвой, використовує нелетальну зброю, а це суперечить статті 2 ЄКПЛ.

5.73 Пунктом 3 частини 1 статті 35 передбачено, що вогнепальна зброя може застосуватися з метою затримання озброєної особи. Той факт, що особа озброєна, сам по собі не виправдовує застосування зброї по відношенню до неї, адже вона не обов'язково має намір використовувати свою зброю. Дане положення суперечить статті 2 Конвенції, яка передбачає, що застосування вогнепальної зброї має бути «абсолютно необхідним».

5.74 Пунктом 4 частини 1 статті 35 передбачено, що застосування вогнепальної зброї дозволяється з метою затримання особи, яка безпосередньо переслідується за підозрою у вчиненні тяжкого чи особливо тяжкого злочину, вчиненого із застосуванням насильства. Дане положення викликає запитання: презюмується, що особа винна у вчиненні злочину, хоча розслідування ще триває. Крім того, якщо особа переслідується за підозрою у вчиненні тяжкого чи особливо тяжкого злочину, вчиненого із застосуванням насильства, то це ще не означає, що вона становить безпосередню і серйозну загрозу для життя інших осіб. ЄСПЛ чітко зазначив, що летальна зброя не може застосовуватися проти особи, яка намагається втекти від переслідування, за винятком випадків, коли така особа підозрюється в безпосередньому намірі вчинити насильство<sup>19</sup>. Це до того ж суперечитиме статтям 37 та 48 Європейського кодексу поліцейської етики, відповідно до яких будь-яке застосування сили має бути пропорційним до ситуації і не може порушувати презумпцію невинуватості.

5.75 На нашу думку, проблематичним є положення, що дозволяє використовувати вогнепальну зброю «для подання сигналу тривоги або виклику допомоги», адже будь-який постріл в повітря може спричинити ушкодження здоров'я чи смерть особи. Необхідно передбачити більш вагомні підстави для такого дозволу.

5.76 Пунктом 2 передбачено, що поліція уповноважена застосовувати вогнепальну зброю без попередження «лише у невідкладних випадках, пов'язаних із рятуванням життя людей». Дане положення уособлює основну проблему статті 35. Застосування вогнепальної зброї, з

---

<sup>19</sup> *Начова проти Болгарії (Nachova v Bulgaria)*, рішення Європейського суду з прав людини від 6 липня 2005 р.



попередженням чи без нього, дозволяється лише тоді, коли це абсолютно необхідно для захисту життя особи. Можуть виникати ситуації, коли попередження є явно недоцільним або може збільшити ризики для життя. В такому разі попередження не потрібне, але це не скасовує умов застосування вогнепальної зброї.

5.77 Положення частини 3 статті 35 суперечить зобов'язанням України за ЄКПЛ. Як вже зазначалося, використання летальної зброї виключно для того, щоби запобігти нападу або втечі особи, є недопустимим і має обмежуватися випадками, коли це абсолютно необхідно для захисту життя. Якщо особа, тікаючи від поліції, прямо погрожує вбити людину, то використання вогнепальної зброї буде виправданим, якщо вичерпано всі інші можливі заходи. В такому разі підставою застосування вогнепальної зброї є не те, що особа тікає від поліції, а те, що вона становить загрозу для інших.

5.78 Третій абзац частини 3 статті 35 визначає обставини, за яких поліцейський уповноважений застосувати вогнепальну зброю «з метою заподіяння смерті особі». Поліція та інші державні органи за жодних обставин не мають права умисно заподіювати смерть особі. За статтею 2 ЄКПЛ вони можуть застосовувати летальну зброю, що може спричинити смерть особи як неумисний наслідок. Це суттєва і основоположна відмінність, яку необхідно врахувати у статті 35.

5.79 Підсумовуючи вищесказане, рекомендуємо переглянути статтю 35 і чітко зазначити, що застосування вогнепальної зброї дозволяється лише у випадках, коли це абсолютно необхідно для захисту життя особи.

## **Стаття 36**

5.80 Статтею 36 передбачено, що положення Законопроекту не поширюються на «обробку поліцією даних Єдиного реєстру досудових розслідувань, інформації у базі даних щодо персоналу поліції та базі даних щодо кандидатів на посаду поліцейського». Необхідно подбати про те, щоби всі ці дані використовувалися у відповідності до вимог статті 8 ЄКПЛ та Європейської конвенції про захист осіб у зв'язку із автоматизованою обробкою персональних даних. Разом із тим, деякою мірою можна зрозуміти, що «база даних щодо осіб, залучених до конфіденційного співробітництва» має бути виключена зі сфери регулювання цього Законопроекту, але інші заходи, спрямовані на забезпечення дотримання вищеназваних вимог, підлягають застосуванню та виконанню.

## **Стаття 37**

5.81 Положення щодо строків зберігання різних категорій інформації можна залишити, але їх слід уважно обміркувати. На нашу думку, якщо персональні дані потрапили до бази даних поліції помилково (наприклад, особу заарештували, тому що вона підпадає під опис, але після вивчення справи стає зрозуміло, що вона ні в чому не винна), то ці дані мають бути видалені з пошукової бази і можуть зберігатися виключно для цілей

полегшення розслідування чи цивільного процесу. Конкретний порядок здійснення цієї процедури має бути визначений органами української влади.

5.82 Даний Законопроект або в інші закони з питань обробки персональних даних повинні містити положення, спрямовані на запобігання неправомірному використанню баз даних з боку поліції. Наприклад, в багатьох європейських країнах були випадки, коли інформація про особу (наприклад, її арешт) використовувалася для того, щоби перешкодити її працевлаштуванню. Якщо така інформація передається роботодавцю, то необхідно передбачити детальні процесуальні гарантії прав особи<sup>20</sup>. Ще одним потенційним полем для зловживань є використання інформації з метою спостереження за особою: тут також необхідні детальні процесуальні гарантії.

### **Стаття 38**

5.83 Коли співробітник поліції заходить в базу даних, то він не використовує «право», а скоріше вчиняє дії, необхідні для належного виконання своїх функцій. «Право» – це те, що особа використовує в контексті своїх відносин з іншими індивідами, а отже, не можна говорити, що державний посадовець використовує свої права під час виконання професійних обов'язків. Рекомендуємо замінити термін «право» на термін «повноваження» чи «компетенція».

### **Стаття 41**

5.84 Положення частини 3 статті 41, відповідно до якого співробітник поліції зобов'язаний носити нагрудний знак із зазначенням прізвища та імені, – це дуже позитивне нововведення, що відображає концепцію спільної охорони громадського порядку. Ця практика може допомогти громадянам сформувати нормальне уявлення про поліцію і усвідомити, що поліцейські – це такі ж звичайні люди, які і вони. Водночас, можуть виникати ситуації, коли співробітник поліції не може демонструвати своє ім'я, наприклад, в разі переслідування озброєних злочинців чи терористів. Тому ми рекомендуємо передбачити, що в окремих випадках співробітники поліції не зобов'язані носити нагрудні знаки. Крім того, важливо забезпечити, щоби поліцейського завжди можна було ідентифікувати за іменем чи індивідуальним номером, в тому числі під час операцій з охорони громадського порядку.

### **Стаття 43**

5.85 В пунктах 1–9 частини 1 статті 43 перелічено не права, а повноваження: про це вже йшлося в контексті статті 38. Можливо, варто доповнити цей пункт положеннями, що регулюють обсяг допустимої участі поліцейських в політичній діяльності. За практикою ЄСПЛ, втручання в

---

<sup>20</sup> *М.М. проти Сполученого Королівства (M.M. v. United Kingdom)*, рішення Європейського суду з прав людини від 13 листопада 2012 р.

права співробітників поліції на участь в політичному житті дозволяється лише за наявності необхідних і достатніх підстав такого втручання. Крім того, ЄСПЛ чітко зазначив, що поліція має спеціальний обов'язок проявляти лояльність, обережність і розсуд<sup>21</sup>. Було б дуже добре, якби в Законопроект чітко визначав, чи можуть співробітники поліції бути членами політичних партій і чи мають вони право брати активну участь в передвиборній кампанії партії<sup>22</sup>.

5.86 Якщо співробітники поліції носитимуть нагрудні знаки із зазначенням імені та прізвища (стаття 41 Законопроекту), то немає необхідності вимагати від них пред'являти офіційне посвідчення під час спілкування з іншими особами, якщо тільки особа спеціально про це не попросить. Якщо детектив чи інший співробітник поліції не має при собі нагрудного знаку, то було б розумно передбачити, що під час спілкування з громадянами він зобов'язаний пред'являти офіційне посвідчення.

5.87 Радимо передбачити, що поліція зобов'язана «проявляти уважність до потреб громадськості» або сформулювати цю вимогу в будь-який інший спосіб, який відображає думку про те, що поліція має діяти на випередження і надавати громадськості належні послуги із забезпечення безпеки. Це може сприяти ствердженню серед співробітників поліції ідеї співробітництва з громадою у сфері охорони громадського порядку.

5.88 В останніх двох частинах статті 44 йдеться про перевірки доброчесності, які мають проводитися щонайменше раз на рік стосовно кожного співробітника поліції. Результати такої перевірки не можуть використовуватися з метою притягнення відповідного співробітника поліції до адміністративної чи кримінальної відповідальності. Мета цього положення не зовсім зрозуміла. Корупція в Україні є загальнопоширеною проблемою, є багато задокументованих випадків корупційних правопорушень, і це має надзвичайно негативний вплив на відносини між поліцією і громадськістю. Тому цілком зрозуміло бажання законодавця запровадити радикальні заходи, які б допомогли підвищити рівень довіри до поліції. Водночас ми рекомендуємо докладно пояснити, яких саме результатів він хоче досягти завдяки таким перевіркам. Хоча заборона притягнення співробітників до кримінальної та дисциплінарної відповідальності дійсно може знизити ризик провокацій, поліцейські все одно можуть постраждати, наприклад, через втрату можливості отримати підвищення та інші аналогічні наслідки. Будь-які секретні операції чи перевірки не повинні підштовхувати співробітників поліції до дій, яких вони б не вчинили за інших обставин. Крім того, секретні заходи можуть проводитися лише в тому разі, коли їхня мета чітко визначена, а будь-які інші заходи будуть неефективними.

---

<sup>21</sup> Профспілка поліції в Словацькій Республіці та інші проти Словаччини (*Trade Union of the Police in the Slovak Republic and Others v. Slovakia*), рішення Європейського суду з прав людини від 25 вересня 2012 р.

<sup>22</sup> Принципи регулювання політичної діяльності поліції добре окреслено в справі *Реквені проти Угорщини (Rekvényi v Hungary)*, рішення Європейського суду з прав людини від 20 травня 1999 р.

5.89 Вищенаведені зауваження не означають, що не потрібно здійснювати ефективного внутрішнього нагляду за роботою поліції, розслідувати достовірні повідомлення про вчинення правопорушень, а також використовувати зовнішні механізми розслідування більш тяжких правопорушень.

#### **Стаття 44**

5.90 Статтею 44 передбачено, що за рівних посад і поліцейських звань керівником є старший за віком поліцейський. Такий підхід є проблематичним і може завадити реформуванню органів внутрішніх справ. Подібні положення нагадують правила військової дисципліни і не придатні для цивільної організації.

5.91 В частині 4 статті переплутано два різних поняття – «злочинний» і «незаконний». Наказ може бути незаконним, але не злочинним, хоча в багатьох випадках він є і тим, і тим.

5.92 Цікавим нововведенням є те, що поліцейській в разі виникнення сумнівів у законності наказу керівника може вимагати письмового підтвердження наказу. Водночас, якщо поліцейський отримує таке підтвердження і продовжує вважати, що наказ явно незаконний, то він повинен мати можливість не виконувати такий наказ.

#### **Стаття 47**

5.93 Частиною 5 статті 47 передбачено, що для кандидатів на посаду поліцейського проводиться тестування на поліграфі. Частиною 6 цієї ж статті встановлено, що негативні результати тестування на поліграфі самі по собі не є підставою для прийняття рішення про відмову кандидату у призначенні на посаду поліцейського. Виникають сумніви стосовно доцільності такого тестування. Якщо особа не проходить тестування, то результати можуть потрапити до її особової справи і завадити її кар'єрному зростанню. Тестування на поліграфі не вважається абсолютно надійним, а його результати можуть стати об'єктом маніпуляцій, тому можливості поліграфа як інструмента для оцінювання чесності кандидатів на посаду поліцейського обмежені. Будь-яке посилення на результати тестування на поліграфі підлягає критичній оцінці.

#### **Стаття 53**

5.94 Статтею 53 передбачено, що строк перебування поліцейського у кожному спеціальному званні становить 8 років, а дострокове присвоєння чергового поліцейського звання не допускається. Це означає, що співробітник поліції не може отримати чергове звання раніше ніж це передбачено Законом.

5.95 Коли люди йдуть на роботу в поліцію, то вони мають різні уявлення про службову кар'єру. Хтось захоче залишатися при виконанні своїх обов'язків і званні протягом усього строку перебування на службі, з

особистих чи професійних міркувань. Наприклад, особа хоче вступити до конкретного підрозділу, отримати спеціальні знання та досвід і використовувати їх на благо українського народу впродовж усього строку перебування на службі. З цієї точки зору стаття дуже позитивними нововведеннями є стаття 59 (службові відрядження), стаття 60 (професійне навчання), стаття 62 (атестація) та 63 (стажування).

5.96 Інші захочуть кар'єрного зростання і будуть мріяти про керівну чи іншу посаду. Важливо, щоби в такому великому відомстві як МВС використовувалися різні схеми кар'єрного розвитку. В європейських країнах це звичайна практика, коли одні поліцейські залишаються на своїх посадах протягом усього строку служби, а інші ідуть на підвищення.

5.97 Якщо поліцейський завідома позбавлений можливості отримати підвищення, то він буде докладати значно менше зусиль для отримання нових знань і виконуватиме свої обов'язки на мінімально допустимому рівні. Це може призвести до втрати мотивації і знизить якість послуг, які отримують громадяни України. Крім того, співробітники поліції, що хочуть залишитися на посаді, не повинні автоматично підвищуватися після спливу відповідної кількості років. На нашу думку, для багатьох поліцейських просування по службі дуже важливе не лише з точки зору матеріального забезпечення, але й з точки зору визнання їхньої роботи.

5.98 Рекомендуємо передбачити, що в залежності від індивідуальних побажань поліцейський може отримати підвищення достроково або залишатися на своїй першій посаді протягом усього строку перебування на службі. Це має стати одним з принципів управління кар'єрним зростанням співробітників поліції. Крім того, за умови відповідності встановленим критеріям поліцейські мають отримати можливість перейти на іншу посаду без підвищення у званні.

## **Статті 54–56**

5.99 Статті 54–56 регулюють питання робочого часу поліцейських. Вони визначають надзвичайно жорсткі правила щодо робочого часу та часу відпочинку протягом одного дня та сукупної кількості робочого часу та часу відпочинку протягом тижня, місяця, року.

5.100 Ми не знаємо особливостей трудового законодавства України, але презюмуємо, що це добре розвинена галузь правової системи. Можливо, для українського трудового законодавства характерно, коли закон дуже докладно регулює робочий час і умови праці державних посадовців. Якщо це так, то зрозуміло, що статі 54–56 мають бути сформульовані саме у такий спосіб, а якщо ж ні, то ми рекомендували б зробити їх більш гнучкими.

5.100 Робота поліції дуже динамічна і непередбачувана. Трапляється, що поліцейські з різних причин вимушені працювати понаднормово, наприклад, на місці злочину або під час правоохоронних операцій. Це цілком відповідає природі роботи поліції та її завданням з охорони

громадського порядку. Тому скоріш за все, якщо Законопроект залишиться в такому вигляді, то на практиці його дотримання буде неможливим. Складання графіку роботи поліції – непросте завдання. Ця робота вимагає спеціальних знань, і її зазвичай доручають досвідченим співробітникам, при цьому дедалі більше використовуються комп'ютерні технології. Для цього необхідно володіти даними про те, скільки співробітників поліції потрібно залучити в конкретні дні і години, щоби забезпечити охорону громадського порядку під час масових заходів і т.д. При цьому не можна підходити до справи формально і варто проявити максимальну гнучкість.

5.102 Якщо це дозволяється за трудовим законодавством України, то ми рекомендуємо встановити більш гнучкі правила для співробітників МВС, враховуючи при цьому права поліцейських та членів їхніх родин.

## **Стаття 61**

5.103 Слід забезпечити, щоби атестаційна комісія працювала ефективно і не вдавалася до невиправданої бюрократії. Зокрема, в окремих випадках слід передбачити спеціальні атестації. Методи, які використовуються для оцінювання результатів роботи поліцейського, повинні відображати реалії роботи в поліції загалом і конкретні обов'язки, що їх виконує відповідний поліцейський.

## **Стаття 62**

5.104 Під час атестації співробітників поліції, що обіймають керівні посади, необхідно належним чином враховувати роботу очолюваних ними підрозділів. При цьому слід дивитися, чи були досягнуті поставлені цілі (наприклад, цілі, передбачені планом поліцейської діяльності), а також враховувати відносини з громадою та іншими зацікавленими особами.

## **Стаття 64**

5.105 На нашу думку, в Законопроекті слід зафіксувати, що заробітна плата поліцейського повинна відображати характер його роботи, наприклад, рівень її небезпечності або рівень кваліфікації, необхідної для її виконання.

5.106 На нашу думку, запропонований коефіцієнт заробітної плати керівників місцевої поліції є занадто низьким і недостатньо відображає усю важливість і складність цієї роботи.

5.107 Поставлення розміру заробітної плати в залежність від стажу поліцейської діяльності може знизити мотивацію поліцейських. Ми розуміємо, що Україна переживає не найлегші часи, однак вважаємо, що було б правильним узалежнити розмір заробітної плати поліцейського від якості його роботи. Необхідно запровадити об'єктивні критерії оцінювання результатів роботи поліцейського: це допоможе уникнути свавілля при визначенні розміру винагороди за старанну і якісну роботу.

## **Статті 66–80**

5.108 Статті 66–80 присвячені особливостям притягнення поліцейського до дисциплінарної відповідальності. Детальний аналіз процесуальних особливостей даної процедури виходить за межі цього документу. На нашу думку, в Законопроекті в цілому дотримано основоположні гарантії справедливості.

## **Статті 81–84**

5.109 Статті 81–84 присвячені поліцейським комісіям, які наділяються повноваженнями з проведення конкурсу на посаду поліцейського, здійснення дисциплінарного провадження щодо поліцейського та приймання альтернативного звіту щодо поліцейської діяльності. До складу поліцейських комісій входять різноманітні представники державних органів і громадянського суспільства. На нашу думку, коли комісії отримають необхідні ресурси і почнуть виконувати свої повноваження, вони відіграватимуть надзвичайно важливу роль у поліпшенні відносин між поліцією і громадськістю. Це може сприяти збільшенню прозорості і підзвітності і полегшити співробітництво між поліцією та громадянами у сфері охорони правопорядку.

## **Стаття 85**

5.110 Викликає здивування положення про те, що «на поліцейські школи не поширюється законодавство про освіту». Хоча програми поліцейських шкіл дещо відрізняються від програм загальноосвітніх закладів, ряд європейських країн (зокрема, Сполучене Королівство, Німеччина, Іспанія) почали узгоджувати програми підготовки поліцейських із загальноосвітніми програмами, і тепер навчання в поліцейській школі відповідає загальному освітньо-кваліфікаційному рівню. Якщо між програмами будуть суттєві відмінності, то в суспільстві стверджуватиметься думка, що поліція – це окремий ізольований орган, а це суперечить меті Законопроекту і цінностям, про які йдеться в розділі 4 цього документу.

5.111 Варто передбачити, що поліцейські школи мають встановлювати і підтримувати зв'язки з відповідними групами, включаючи поліцейські комісії, університети та професійні спільноти (юристи, психологи, кримінологи тощо), а також із громадянським суспільством.

5.112 Статтею 27 Європейського кодексу поліцейської етики передбачено: «Загальна поліцейська підготовка має бути максимально відкритою для суспільства». Слід закріпити це положення в Законопроекті.

## **Стаття 86**

5.113 Було б добре доповнити статтю положенням про те, що поліцейські школи мають підтримувати зв'язки з науковими колами у сфері досліджень.

## **6 Рекомендації**

### **Загальні рекомендації**

6.1 На нашу думку, окрім позитивних нововведень, передбачених Законопроектом, було б добре створити механізми громадського партнерства (залучення громадськості до роботи поліції). Можна передбачити різні форми реалізації цих механізмів і пристосувати їх до українських реалій та особливостей.

6.2 Хорошим прикладом такого співробітництва є іспанські муніципальні ради безпеки (Juntas Locales de Seguridad) та французька Муніципальна рада з питань безпеки та попередження злочинності (Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance). Обидві моделі передбачають залучення органів місцевої влади (міський голова), органів державної влади та усіх поліцейських служб муніципалітету. Місцеві організації зазвичай відвідують засідання ради і висловлюють свої думки з приводу її основних рішень. Подібна модель передбачає партнерство і часткове залучення громадськості до прийняття рішень, але останнє слово залишається за відповідними органами.

6.3 Наскільки ми розуміємо, передбачається, що новостворене Державне бюро розслідувань розглядатиме скарги на серйозні правопорушення з боку співробітників поліції та інших державних посадовців. Рекомендуємо залучати представників громадськості до управління системою розгляду цих скарг. Це буде надзвичайно корисно з точки зору утвердження принципів прозорості, підзвітності і громадської довіри. Щонайменше, слід розглянути можливість надання поліцейській комісії контрольних повноважень, а також права вимагати інформацію чи роз'яснення у випадках, коли вона вважатиме це за необхідне.

6.4 Багато коментарів присвячено розширенню функцій поліції і наділенню її превентивними повноваженнями та повноваженнями у сфері управління конфліктами, вирішення проблем безпеки, надання допомоги громадськості тощо. Водночас, це не повинно перешкоджати поліції у виконанні своєї основної функції – забезпечення виконання закону, що має залишатися її першочерговим завданням.

6.5 В основі процесу реформування поліції мають лежати стандарти і цінності, перелічені в розділі 4 цього документу.

### **Постатейні рекомендації**

#### **Стаття 2**

6.6 Необхідно розширити роль поліції, закріпивши за нею превентивні функції та зобов'язавши її використовувати підходи, засновані на співробітництві з населенням у сфері охорони громадського порядку.

#### **Стаття 3**



6.7 Принципи, перелічені у статті 3, повинні отримати обов'язкову силу.

#### **Стаття 4**

6.8 Функції різноманітних міністерств у сфері спрямування і координування поліцейської діяльності не повинні призводити до втручання цих органів у щоденну роботу поліції.

6.9 Будь-які перевірки та розслідування дій співробітників поліції повинні відбуватися з урахуванням їхнього права на справедливий суд.

#### **Стаття 6**

6.10 Необхідно гармонізувати цей Законопроект із Законопроектом про місцеву поліцію.

6.11 Необхідно доповнити Законопроект положеннями про забезпечення громадського порядку шляхом вжиття позитивних заходів.

6.12 Слід розглянути можливість збільшення чисельності співробітників місцевої поліції та перебачити більш гнучкий механізм для визначення їхньої чисельності.

#### **Стаття 7**

6.12 Слід уважніше і докладніше обміркувати цілі і завдання «служби оперативного реагування». Слід чіткіше розмежувати служби, що наділені функціями спеціального реагування, та служби, що виконують звичайні функції з охорони громадського порядку.

6.14 Варто створити спеціальну службу з охорони громадського порядку, що матиме відповідні цілі та підготовку. Співробітники поліції, що мають іншу спеціалізацію, повинні в разі необхідності бути здатними організуватися в загони з охорони громадського порядку.

6.15 Необхідно створити службу спеціального призначення з необхідною кількістю співробітників, зона відповідальності якої поширюватиметься на всю територію України.

#### **Стаття 11**

6.15 Слід забезпечити, щоби не було конфліктів чи дублювань між повноваженнями фінансової поліції та повноваженнями інших підрозділів. Те, що різноманітні міністерства уповноважені здійснювати нагляд за роботою фінансової поліції, не повинно заважати їй виконувати свої функції.

#### **Стаття 13**

6.17 Необхідно доповнити статтю окремим положенням про роль прикордонної поліції в забезпеченні виконання міжнародних зобов'язань України.

#### **Стаття 16**

6.17 Слід розглянути можливість обмеження кількості строків перебування однієї особи на посаді керівника місцевої поліції.

#### **Стаття 17**

6.19 Слід забезпечити зовнішній контроль над процесом призначення на вищі керівні посади та звільнення з таких посад.

6.20 Слід переглянути положення про те, що кандидати на вищі керівні посади повинні володіти не менше ніж двома іноземними мовами.

#### **Статті 18–20**

6.20 Слід передбачити обов'язок консультуватися щодо змісту планів поліцейської діяльності.

#### **Стаття 23**

6.20 Слід передбачити, що поліція зобов'язана «сприяти належному переміщенню осіб через кордон».

6.23 Слід чітко і однозначно закріпити принцип заборони примусового видворення іноземців та інші правові зобов'язання.

#### **Стаття 25**

6.24 Поліція уповноважена обмежувати доступ до певних місць лише у випадках, коли це необхідно для виконання її завдань (або подібне формулювання).

#### **Стаття 26**

6.25 Необхідно привести статтю у відповідність зі статтею 233 Кримінального процесуального кодексу України (КПК).

6.26 Поліція повинна отримати повноваження з проникнення до приміщень без попереднього дозволу (стаття 233 КПК) за умови забезпечення відповідних гарантій.

6.27 Слід визначити термін «цінне майно», якщо він відсутній в українському законодавстві.

6.28 Слід передбачити, що протокол про здійснення обшуку має вручатися особі, що проживає (мешкає) у приміщенні.

## **Стаття 27**

6.29 Статтю варто переформулювати і скоротити.

6.30 Слід чітко зазначити, що здійснення поліцейського піклування не є обов'язковим і поліція повинна мати змогу самостійно вирішувати, як найкраще діяти в кожній конкретній ситуації.

6.31 Поліція повинна отримати повноваження з обшуку затриманих осіб за умови наявності відповідної підозри.

6.32 Якщо особа не може усвідомлювати свої дії і керувати ними, то протокол про її затримання має направлятися її родичам або особам, з якими вона проживає.

## **Стаття 28**

6.33 Статтю 28 слід доповнити посиланням на процесуальні гарантії затриманої особи за КПК і застереженням про те, що ці гарантії носять обов'язковий характер.

6.34 Крім того, необхідно прямо передбачити необхідність запобігання катуванню та іншому поведженню, що порушує вимоги статті 3 ЄКПЛ.

6.35 Якщо це не передбачено іншими законодавчими актами, то слід окремо зазначити, що затримана особа повинна мати змогу спілкуватися мовою, яку вона розуміє, а в разі необхідності користуватися послугами перекладача.

## **Стаття 31**

6.36 Повноваження із застосування фізичного впливу не повинні обмежуватися випадками затримання особи та іншими обставинами, що перелічені в першому реченні статті 31. Поліція повинна мати змогу застосувати фізичний вплив і в інших необхідних випадках, наприклад, з метою захисту особи.

## **Стаття 32**

6.37 Застосування службової собаки, коня має обмежуватися ситуаціями, коли це є найбільш доцільною тактикою за відповідних обставин.

## **Стаття 33**

6.38 Перелік обставин, за яких дозволяється використовувати спеціальні засоби, занадто обмежений, і це може призвести до небажаних наслідків.

6.39 Слід розглянути можливість змінити положення, які визначають ділянки тіла людини, в які можна цілитися гумовими кулями.

6.40 Слід уточнити, про яку саме температуру йдеться: температуру води чи температуру повітря. Крім того, варто зазначити максимально допустимий тиск вивільнення води.

#### **Стаття 34**

6.41 Частину 2 варто переформулювати, включивши до неї положення про обов'язок поліції сприяти забезпеченню свободи зібрань і запобігати протистоянням між учасниками демонстрацій, що проходять під протилежними гаслами.

#### **Стаття 35**

6.42 Стаття 35 Законопроекту не зовсім відповідає вимогам статі 2 ЄКПЛ. Щоби забезпечити дотримання цих вимог, слід внести до неї багато змін. Дуже важливо, щоби у статті було чітко зазначено, що вогнепальна зброя в жодному разі не може застосовуватися для умисного заподіяння смерті; натомість, вогнепальна зброя може застосовуватися виключно тоді, коли це абсолютно необхідно, щоби запобігти втраті життя людини.

#### **Стаття 36**

6.43 Статтю 36 необхідно доповнити заходами на забезпечення виконання зобов'язань за статтею 8 ЄКПЛ та інших відповідних зобов'язань.

#### **Стаття 37**

6.43 Статтю слід доповнити положенням про те, що якщо персональні дані потрапляють до бази поліції внаслідок помилкового затримання чи за інших подібних обставин, то такі дані мають негайно видалятися.

6.45 В цьому Законопроекті або в інших законах з питань обробки персональних даних мають бути положення, спрямовані на запобігання неправомірному використанню баз даних з боку поліції.

#### **Стаття 38**

6.45 Термін «право» слід замінити на термін «повноваження» або «компетенція».

#### **Стаття 41**

6.47 Необхідно передбачити випадки, коли співробітники поліції не зобов'язані носити нагрудні знаки із зазначенням імені та прізвища. Слід забезпечити, що співробітника поліції за будь-яких обставин можна було ідентифікувати.

#### **Стаття 43**

6.48 Стаття має визначати права співробітників поліції у сфері свободи зібрань.

6.49 Якщо співробітник поліції носить нагрудний знак із зазначенням імені та прізвища, то не потрібно вимагати, щоби він кожного разу пред'являв посвідчення.

6.50 Стаття має передбачати обов'язок «проявляти уважність до потреб громадськості» або інше аналогічне зобов'язання.

6.51 Будь-які секретні операції чи перевірки слід здійснювати так, щоби не підбурювати співробітників поліції до дій, яких вони б не вчинили за інших обставин.

#### **Стаття 44**

6.52 Слід переглянути положення про те, що за рівних посад і поліцейських звань тимчасовим керівником є старший за віком поліцейський.

6.53 Необхідно передбачити, що співробітники поліції мають право відмовитися від виконання явно незаконного наказу, навіть якщо отримують його у письмовій формі.

#### **Стаття 47**

6.53 До результатів тестування на поліграфі слід ставитися дуже критично.

#### **Стаття 53**

6.55 Варто переглянути жорсткі строки перебування в поліцейському званні: це допоможе уникнути зниження мотивації.

#### **Статті 54–56**

6.56 Варто переглянути положення, що стосуються робочого часу співробітників поліції, встановити більш гнучкі норми для співробітників МВС і врахувати права поліцейських та членів їхніх родин.

#### **Стаття 61**

6.57 Атестаційна комісія повинна уникати невиправданої бюрократії. Методи, які використовуються для оцінювання результатів роботи поліцейського, повинні відображати загальні реалії роботи в поліції і конкретні обов'язки, що їх виконує відповідний співробітник.

#### **Стаття 62**

6.58 Під час атестації поліцейських, що обіймають керівні посади, слід належним чином враховувати роботу очолюваних ними підрозділів.

#### **Стаття 64**

6.59 Заробітна плата поліцейського повинна відображати характер його роботи, наприклад, її небезпечність або кваліфікацію, необхідну для її виконання.

6.60 На нашу думку, запропонований коефіцієнт заробітної плати керівників місцевої поліції є занадто низьким і недостатньо відображає усю важливість і складність цієї роботи.

6.61 Слід розглянути можливість поставлення розміру заробітної плати співробітників поліції в залежність від результатів їхньої роботи.

#### **Стаття 85**

6.62 Слід передбачити, що поліцейські школи мають підтримувати зв'язки із загальноосвітніми закладами, науковими спільнотами, професійними асоціаціями та громадянським суспільством.

#### **Стаття 86**

6.63 Необхідно передбачити обов'язок підтримання зв'язків з науковими колами у сфері досліджень.