

РЕФОРМА УКРАЇНСЬКОЇ ПОЛІЦІЇ: АМЕРИКАНСЬКИЙ ДОСВІД

UKRAINIAN POLICE REFORM: THE AMERICAN EXPERIENCE

Стаценко А.В.,

к.ю.н., доцент кафедри міжнародного права

Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна

У статті проаналізовано стан реформи поліції в Україні на момент публікації. Автор аналізує норми, що регулюють роботу поліції в США та інших країнах, а також визначає їх позитивні і негативні сторони. Висвітлена спроба українського законодавця реформувати українську міліцію за американським принципом, висловлюються пропозиції щодо вдосконалення існуючого законодавства. Автор аналізує законодавство США в сфері діяльності поліції та судових рішень. Також внесені пропозиції щодо поліпшення функціонування нових поліцейських сил, їх швидкого і більш ефективного реформування.

Ключові слова: поліція, права поліцейського, національна поліція України, реформа поліції, застосування вогнепальної зброї, права поліцейського, патрульна поліція.

В статье проанализировано состояние реформы полиции в Украине на момент публикации. Автор анализирует аналогичные нормы в США и других странах, а также её положительные и отрицательные стороны. Освещена попытка украинского законодателя реформировать украинскую милицию по американскому принципу, высказываются предложения по совершенствованию существующего законодательства. Автор анализирует законодательство США в сфере деятельности полиции и судебных решений. Также внесены предложения по улучшению функционирования новых полицейских сил, их быстрого и более эффективного реформирования. В статье рассмотрен украинский опыт реализации этих положений.

Ключевые слова: полиция, права полицейского, национальная полиция Украины, реформа полиции, применение огнестрельного оружия, права полицейского, патрульная полиция.

The article analyzes the condition of the police reform in Ukraine as of this publication. The author analyzes the similar provisions of the statute in the US and other countries, as well as its positive and negative sides. The article deals with an effort of Ukrainian legislator to reform the Ukrainian police on the American principle. The author makes suggestions for improving the existing legislation.

The main purpose of this article is to analyze the international experience and to implement the most appropriate elements of the US regulatory legal acts to the Ukrainian police reform. Also it should be clearly defined the role and place of the law enforcement system reform in Ukraine, in terms of respect for fundamental human rights and freedoms and the protection of public order.

Practically, police reform in Ukraine primarily includes the providing of the fundamentally new scheme of work of the National Police, which should serve the following objectives and principles – to cater the community by providing protection human rights and freedoms, to counteracting crime, to support public safety and public order. The author analyzes the US legislation in police sphere and court decisions. Also author tries to make suggestions for improving the functioning of the new police force, as well, as it faster and more effective reforming. The Ukrainian experience of implementation of this provisions is analyzed in the article.

Key words: police, law on police, national police of Ukraine, engagement of firearms, police powers, administrative police.

Останнім часом дуже багато обговорень з приводу реформи поліції в Україні за прикладом США. Отже, за зрідечі вітчизняний законодавець вирішив взяти основи поліцейського устрою найрозвиненішої та найдемократичнішої держави світу, але чи можна перенести американський досвід до української держави та українського менталітету?

Іноді абсурдним може здатися той факт, що за останні роки витрати на поліцію в Україні збільшилися на 60%, а рівень злочинності зріс на 45%.

Зважаючи на те, що процес перетворень ініційований ще у березні 2008 року відповідним Указом Президента України від 05 квітня 2008 року № 245/2008 [4], має здійснюватися в руслі європейської правової доктрини в аспекті дотримання прав людини правоохоронними органами, який окреслив основні напрямки реформування міліції [2], але, на жаль, далі прийняття цього нормативного акту діло не пішло.

Залишивши осторонь всі філософські питання, вважаємо за потрібне звернути увагу на основні елементи американської поліцейської системи та встановити проблеми, з якими доведеться зіштовхнутися нашій країні на шляху реформування поліції за американським досвідом.

По-перше, на наш погляд, треба звернути увагу на повноваження співробітників поліції. Сьогодні, після сумнозвісних подій 07 лютого 2016 року, коли один з офіцерів патрульної поліції під час нічного переслідування застрелив людину [3], гостро стоїть питання щодо повноважень нової української поліції, особливо в частині права на застосування вогнепальної зброї. На жаль, аналізуючи практику, можна дійти висновку, що схожі випадки мають міс-

це і в США, але у США права офіцера та обов'язки водія чітко регламентовані на законодавчому рівні. Це підстави зупинки, порядок огляду та обшуку водія та транспортно-го засобу, а також порядок застосування спеціальних засобів тощо. Проте, як правило, потерпілі самі, своєю поведінкою та діями, провокують офіцера на застосування вогнепальної зброї, чи то невиконанням вимог поліцейського, чи різкими рухами, які офіцер може прийняти за спробу дістати зброю тощо.

Навіть перед складанням іспиту для отримання водійських прав у США (штат Нью-Йорк), особа підписує документ, у якому вона погоджується з тим, що у разі зупинки транспортного засобу та наявності вагомих підстав «Probable cause» [7], офіцер поліції може оглянути водія та його машину. У тестах на знання правил є декілька питань щодо дій водія у разі, якщо його зупиняє поліцейське авто. Це означає, що будь-яка особа, що здає іспити та отримує водійське посвідчення у США, усвідомлює, як поводитись у разі зупинки транспортного засобу співробітником поліцейського департаменту, розуміє, що можна робити при спілкуванні з полісменом, а що – ні.

Хоча, як вважають деякі науковці та практикуючі юристи, таке положення йде в розріз з положеннями IV-ї та V-ї поправок до Конституції США, які гарантують право бути вільним від безпідставного затримання та обшуку. У 2009 році Верховний Суд США у своїх рішеннях чітко визначився, у яких саме випадках офіцер, що зупинив авто, має право його оглянути. Існують три види огляду: поверхневий огляд (тобто те, що патрульний бачить навколо водія у авто); так званий пошук – інвентаризація (при арешті водія, перепис майна у авто для уникнення майнової від-

повідальності); обшук зі згадуваних вище *probable cause*, якщо є підстави вважати, що у водія є зброя, чи докази злочину можуть знаходитись у авто (до речі, ця процедура передбачає *pat-down*, тобто водія кладуть на асфальт та обшукують на наявність зброї чи контрабанди) [8].

Так, ст. 34 Закону України «Про Національну поліцію» [1] дає поняття поверхневої перевірки як превентивного поліцейського заходу, який здійснюється шляхом візуального огляду особи, проведенням по поверхні вбрання особи рукою, спеціальним приладом або засобом, візуальним оглядом речі або транспортного засобу. Поліцейський для здійснення поверхневої перевірки особи може зупиняти осіб та/або оглядати їх, якщо існує достатньо підстав вважати, що особа має при собі річ, обіг якої заборонено чи обмежено або яка становить загрозу життю чи здоров'ю такої особи або інших осіб. Поверхнева перевірка здійснюється поліцейським відповідно до законодавства. У невідкладних випадках поверхневу перевірку може здійснити будь-який поліцейський лише з використанням спеціального приладу або засобу.

Відповідно до ч. 4 ст. 34 Закону України «Про Національну поліцію», поліцейський може здійснювати поверхневу перевірку речі або транспортного засобу за наступних підстав: якщо існує достатньо підстав вважати, що в транспортному засобі знаходиться правопорушник або особа, свобода якої обмежується в незаконний спосіб; якщо існує достатньо підстав вважати, що в транспортному засобі знаходиться річ, обіг якої заборонено чи обмежено або яка становить загрозу життю чи здоров'ю такої особи або інших осіб; якщо існує достатньо підстав вважати, що річ або транспортний засіб є знаряддям вчинення правопорушення та/або знаходиться в тому місці, де може бути скоєно кримінальне правопорушення, для запобігання якого необхідно провести поверхневу перевірку.

Законодавець зазначає, що поверхнева перевірка речі або транспортного засобу здійснюється шляхом візуального огляду речі та/або транспортного засобу або візуального огляду салону та багажника транспортного засобу. Поліцейський при здійсненні поверхневої перевірки має право вимагати відкрити кришку багажника та/або двері салону, та під час поверхневої перевірки речі або транспортного засобу особа повинна самостійно показати поліцейському вміст особистих речей чи транспортного засобу.

Враховуючи викладене, можна дійти висновку, що положення вітчизняного закону дуже схожі із відповідними положеннями у законодавстві США.

Повернемось до ситуації із застосуванням зброї. У США перша письмова інструкція по застосуванню сили і вогнепальної зброї була видана шефом поліції Нью-Йорка у 1972 році. Незважаючи на те, що його приклад перейняли багато департаментів, загально федерального правового стандарту застосування поліцією сили не існувало аж до середини 1980-х років.

Найважливіше значення для вирішення даного питання, а також для узагальнення практики, стало рішення у справі «Теннесі проти Гарнера» [10] у 1985 році, в якому суд визнав неконституційним законодавчо закріплене в багатьох штатах «правило злочинця, що втікає», що дозволяло поліцейському вдатися до використання вогнепальної зброї (аж до заподіяння смерті) щодо незброєного підозрюваного, що здійснює спробу до втечі під час затримання. З цього часу застосування вогнепальної зброї як особливого виду силового примусу визнавалося законним і обґрунтованим лише в тому випадку, якщо є підстави вважати, що підозрюваний представляє істотну загрозу для життя чи здоров'я працівника поліції або інших осіб. На даний момент існує лише два національні стандарти застосування поліцією сили: заборона застосування вогнепальної зброї проти незброєного злочинця, що втікає, та більш широкий принцип заборони застосування

будь-яких заходів силового примусу без наявності на те об'єктивної необхідності [5].

Вогнепальна зброя у США – останній, але найвагоміший для багатьох аргумент не на користь сутички з представником закону. Згідно з діючими правилами, співробітник поліції може застосовувати табельну зброю в будь-якій ситуації, яку він вважає небезпечною для свого життя і здоров'я. Втім, будь-яке застосування зброї автоматично тягне за собою медичний огляд, а також відпустку і розслідування щодо законності його застосування.

На сьогодні у США існує безліч довідників, книжок та рекомендацій з приводу того, як поводитись та як спілкуватись із офіцером поліції, якщо вас зупинили. Існують основні рекомендації:

1. Заглушить двигун та поставте авто на ручне гальмо. Такі ваші дії дадуть офіцеру зрозуміти, що ви не плануєте втікати. Не нервуйте та не намагайтесь дістати із бардачка документи на авто.

2. За будь-яких обставин залишайтеся у авто, якщо офіцер не запросить вас вийти з авто.

3. Увімкніть світло в салоні (якщо на вулиці темрява), це дасть можливість офіцеру бачити ваші рухи.

4. Відкрийте вікно водія. Приблизно до половини, але офіцер може попросити опустити вікно до кінця, це не примха полісмена, це перевірка на відсутність у дверцятка вашого авто контрабанди чи наркотиків.

5. Тримайте руки на рулі. Офіцер, що зупинив вас має бачити ваші руки завжди [9].

Поліцейські у США без причини ніколи не зупиняють автомобілі, вони просто не мають права це робити, на відміну від їх українських колег, які зупиняють транспортний засіб для перевірки, аргументуючи це тим, що на подібне авто є орієнтування, чи є підстава вважати, що водій знаходиться у нетверезому стані, або водій чи пасажир схожий на особу, на яку є орієнтування.

Наступне питання, це система оплати праці полісменів та соціальних гарантій їх та їхніх сімей. Поліцейським у США є що втрачати. Заробітна плата пересічного співробітника у 2012 році, в залежності від регіону і звання, становила 60-90 тис. доларів на рік. Преміальні, спецвиплати і понаднормові дозволяють деяким співробітникам її збільшити до 200 тис. доларів на рік. Крім цього, правоохоронці мають повну медичну страховку і пільги на іпотеку. Пенсійних виплат колишній поліцейський має не менше 50% від заробітної плати. Якщо термін служби перевищує 30 років, пенсія досягне 75% заробітної плати. У більшості штатів діти поліцейських мають пільги на навчання у коледжах та університетах.

Сьогодні у США для того, щоб стати співробітником поліції, необхідно закінчити поліцейську академію, навчання в якій триває близько року, на відміну від набору до Національної поліції України, де майбутніх полісменів готують біля 2-х місяців.

Ще одним питанням, з якого можна написати окрему публікацію, є оснащення співробітників поліції. У США це новітні радар-детектори, видеореєстратори, серед засобів захисту – це сучасні куленепробивні жилети, перцеві балончики, гумові кулі, і, маловідомі в Україні, пристрої спрямованої енергії «Тайзери», що дозволяють фактично паралізувати людину на відстані до 10 м за допомогою дистанційного електричного розряду. До речі, у 2009 році в роботі Форуму дослідження поліцейських органів показано, що у поліцейських, озброєних тайзером, зменшився відсоток отримання травм на 76%. Головний виконавчий директор фірми «Taser International» заявив, що опитування поліції показують, що застосування тайзерів врятувало вже понад 75 тис. життів [6]. Вогнепальна зброя негайно зупиняє правопорушника в 62-67% з першого попадання виключно в життєво важливі ділянки тіла. Тайзер гарантовано зупиняє правопорушника в 76-80%, при поцілених двома електродами в будь-яку частину тіла. Що робить їх

більш ефективною зброєю в порівнянні з травматичною та вогнепальною зброєю.

Проте вогнепальна зброя у США також доволі часто використовується. Тільки у Нью-Йорку в 2012 році ця крайня міра силового примусу застосовувалася поліцейськими 105 раз (14 осіб були поранені і 16 вбиті).

Таким чином, враховуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що вітчизняний законодавець хоча й перейняв досвід США у якості прикладу для реформування української міліції, але дуже багато моментів залишились поза увагою. Так, окрім недостатньої, на

наш погляд, підготовки кадрів нової патрульної поліції, існує безліч питань, які вітчизняному законодавцю необхідно вирішити. Це й фінансове та соціальне забезпечення співробітників поліції на достатньому рівні, це забезпечення полісменів на відповідному технологічному рівні, тобто оснащення поліцейських автомобілей сучасними засобами відеофіксації та вимірювання швидкості тощо. Це забезпечення патрульних засобами нелетальної дії типу «Тайзер», а також забезпечення кожної особи особового складу сучасним куленепробивним жилетом.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про Національну поліцію : Закон України від 02 липня 2015 року // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40-41. – Ст. 379.
2. Мартиненко О. Основні принципи реформування органів внутрішніх справ як превентивний фактор порушень прав людини / О. Мартиненко // Право України. – 2009.
3. Смертельная погоня со стрельбой [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ru.tsn.ua/kyiv/v-seti-poyavilos-video-rezonanskoj-pogoni-v-kotoroy-policeyskie-zastreili-passazhira-bmw-576425.html>
4. Про заходи щодо реформування системи органів Міністерства внутрішніх справ України : Указ Президента України від 05 квітня 2008 року // Офіційний вісник Президента України. – 2008. – № 8. – Ст. 405.
5. Amnesty International – США ответила на доклад комиссии по Фергюсону [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://amnesty.org/ru/2015-09-16-us/>
6. Legal Information Taser Oficial Site [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.taser.com/legal>.
7. «Probable cause» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://criminal.findlaw.com/criminal-rights/probable-cause.html>.
8. Police Stops : What to Do If You Are Pulled Over [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nolo.com/legal-encyclopedia/police-stops-when-pulled-over-30186.html>.
9. The Criminal Law Handbook : Know Your Rights, Survive the System, by Paul Bergman and Sara J. Berman. – 2015. – 659 p.
10. United States Supreme Court TENNESSEE v. GARNER, (1985) No. 83-1035 Decided : March 27, 1985 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://caselaw.findlaw.com/us-supreme-court/471/1.html#sthash.3VLYOOU2.dpuf>.