

УДК 343.2

ПРАВОВА ОСНОВА ПРОФЕСІЙНОЇ ЕТИКИ ПРАЦІВНИКІВ ПОЛІЦІЇ

Берендєєва А.І.

Стаття присвячена правовій основі професійної етики поліцейських в Україні. На початку статті доведено необхідність юридичного закріплення норм, що регулюють етику поліцейських, оскільки наявність моральних чеснот є запорукою ефективного виконання поліцейськими своїх професійних обов'язків. Розглянуто систему нормативно-правових актів, які складають правову основу етичної діяльності поліцейських. Проаналізовано міжнародні етичні стандарти професійної етики поліцейських та вказано на особливості їх юридичної сили для українського законодавства. Розглянуто статті конституції України з прикладами

рішень Європейського Суду з прав людини, які складають правову основу поліцейської деонтології. Також висвітлено законодавчі акти та відомчі накази, які складають частину правового регулювання діяльності поліцейських. Таким чином, розглянуто всю ієрархічну систему нормативно-правових актів, що складають правову основу професійної етики поліцейських.

Ключові слова: професійна етика, етика поліцейських, поліцейська деонтологія, етичні принципи, правова основа професійної етики.

Стаття посвящена правовой основе профессиональ-

© А.І. Берендєєва, 2016

ной етики полицейских в Украине. В начале статьи доказана необходимость юридического закрепления норм, регулирующих этику полицейских, поскольку наличие моральных качеств является залогом эффективного выполнения полицейскими своих профессиональных обязанностей. Рассмотрена система нормативно-правовых актов, которые составляют правовую основу этической деятельности полицейских. Проанализированы международные этические стандарты профессиональной этики полицейских и указано на особенности их юридической силы для украинского законодательства. Рассмотрены статьи конституции Украины с примерами решений Европейского Суда по правам человека, которые составляют правовую основу полицейской деонтологии. Также освещены законодательные акты и ведомственные приказы, которые составляют часть правового регулирования деятельности полицейских. Таким образом, рассмотрены вся иерархическая система нормативно-правовых актов, составляющих правовую основу профессиональной этики полицейских.

Ключевые слова: профессиональная этика, этика полицейских, полицейская деонтология, этические принципы, правовая основа профессиональной этики.

The article is devoted to the legal basis of the professional ethics of the police in Ukraine. At the beginning of the article the author proves that there is a need for legal fastening ethics standards of policing, because the presence of moral character is the key to effective policing of their professional duties. In the article reviewed the system of normative legal acts, which constitute the legal basis for the ethical work of police officers. The article analyzes the international ethical standards of professional ethics of the police and identified the characteristics of their legal intensity to the Ukrainian legislation. The article deals with the constitutional norms of Ukraine with the examples of the European Court of Human Rights, which constitute the legal basis of the police deontology. Also discusses the laws and departmental orders, which are the part of the legal regulation of ethics police activities. Thus, we consider the whole hierarchical system of legal acts constituting the legal basis of professional ethics of the police in Ukraine.

Keywords: professional ethics, ethics police, police ethics, ethical principles, legal framework of professional ethics.

Більшість сучасних держав прийнято вважати правовими, демократичними та соціальними, принаймні така теза міститься в багатьох конституціях країн світу, в тому числі і в конституції України. Демократія передбачає лібералізм, під яким розуміється сукупність філософських, політичних і правових поглядів, що ґрунтуються на максимальному обмеженні втручання держави в економічну діяльність та захисті особистості, її прав і свобод від диктату державної влади [1, с. 176]. Це передбачає встановлення чітких меж правового регулювання, тобто меж втручання держави у справи суспільства. З розвитком соціуму чітко прослідковується тенденція щодо звуження меж правового регулювання суспільних відносин та зменшення впливу держави на регулювання особистих відносин населення за допомогою права за рахунок врегулювання таких відносин іншими соціальними нормами, зокрема нормами моралі.

У той же час, деякі моральні норми отримують своє законодавче закріплення і автоматично стають правовими. Це стосується і етичних правил поведінки деяких професій, які у своїй сукупності становлять професійну етику. Особливої актуальності професійна етика має для соціальноорієнтованих професій, тобто таких видів діяльності, об'єктом яких є людина - лікарів, вчителів, викладачів, працівників правоохоронних органів, тощо. Саме професії, які спрямовані для забезпечення нормального функціонування населення, для реалізації потреб людини у певних сферах життя, вимагають від фахівців володіння високими чеснотами.

Більш того, для представників цих професій недо-тримання норм професійної етики є підставою говорити про їх професійну непридатність і притягати до відповідальності та звільняти з займаних посад. Зрозуміло, що для цього необхідні чіткі юридичні підстави. Саме з цією метою необхідна правова регламентація етичної поведінки працівників поліції, тобто повинна бути створена правова основа професійної етики таких осіб.

Найбільш активно тематику професійної етики поліцейських досліджували у своїх наукових роботах С. Гусарев, О. Карпов, В. Кукушин, Ю. Римаренко, О. Скакун, С. Сливка, О. Тихомиров.

Правове регулювання професійної етики поліцейських в Україні представляє собою систему нормативно-правових актів, які регулюють службову діяльність таких осіб. Якщо ми згуртуємо ці нормативно-правові акти за їх юридичною силою, то можна визначити, що правову основу професійної етики працівників поліції в Україні складають: 1) конституція України; 2) міжнародні нормативно-правові акти, ратифіковані Україною; 3) закони України; 4) нормативно-правові акти центральних державних органів (постанови Верховної Ради України, укази Президента України, постанови Кабінету міністрів України); 5) відомчі нормативно-правові акти (накази, інструкції, розпорядження Міністерства внутрішніх справ України).

З огляду на сучасну тенденцію уніфікації правових джерел та глобалізацію взагалі, доречно було би почати з міжнародних стандартів поліцейської етики. Хоча за юридичною ієрархією ці правові акти мають меншу юридичну силу, ніж конституція України, але вся законодавча база України базується саме на цих міжнародних стандартах.

Міжнародні документи складають дуже важливу частину правової основи професійної етики поліцейських. Деякі з них були ратифіковані ще за часів радянської України, та зобов'язання за якими перешли до України шляхом правонаступництва, інші ж Україна вже підписала, будучи незалежною державою. Всі міжнародно-правові акти, що складають правову основу професійної етики поліцейських, умовно можна поділити на 2 групи. Перша група містить міжнародно-правові акти, які проголошують права і свободи людини, в тому числі і такі, що можуть порушуватися неетичною поведінкою правоохоронців. Так, тут можна назвати Конвенцію про права людини та основоположних свобод (ратифікована Україною у 1997 році), Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (ратифікований Україною у 1973 р.), Конвенцію проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання (ратифікована Україною в повному обсязі в 1984 р.), тощо.

До другої групи відносяться міжнародно-правові стандарти професійної етики поліцейських, норми яких

вказують на належну поведінку правоохоронців. Серед таких стандартів можна назвати Кодекс поведінки посадових осіб у підтриманні правопорядку (1979 р.), Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку (1990 р.), Основні принципи етики поліцейської служби (1979 р.) Декларацію про поліцію (1979 р.), Європейський кодекс поліцейської етики (2001 р.), тощо. Ці міжнародні документи можна назвати деонтологічними засади поліцейської етики, оскільки вони містять, окрім іншого, безпосередньо етичні норми, тобто норми моральної поведінки правоохоронців.

Найголовніша відмінність між цими двома групами полягає у тому, що правові норми першої групи міжнародно-правових актів обов'язкові для виконання, а норми другої групи носять рекомендаційний характер і спрямовані перш за все на законодавця, який повинен врахувати ці норми у вітчизняному законодавстві. Самі ж по собі такі міжнародні норми не мають жодної юридичної сили, а їх головні приписи пропонують державам імплементувати у власне законодавство. Так, Кодекс поведінки посадових осіб у підтриманні правопорядку містить пряме зазначення, що ефективна підтримка етичних норм серед посадових осіб по підтриманню правопорядку залежить від існування добре продуманої, загальноприйнятої і гуманної системи законів [2]. В «Основних принципах застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку» прямо мова йде про те, що вказані принципи застосування сили та вогнепальної зброї пропонується враховувати і дотримуватися в рамках національного законодавства і практики [3]. Таким чином, такі рекомендаційні норми носять диспозитивний характер, хоча в умовах інтеграції України до Європейського союзу, та взагалі у процесі розбудови сучасної правової держави, є нагальна необхідність приводити вітчизняне законодавство у відповідність з такими нормами.

Порушення ж правових норм, що містяться у першій групі міжнародно-правових актів, тягне за собою юридичну відповідальність. Так, в законі України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів N 2, 4, 7 та 11 до Конвенції» 1997 року прямо вказано, що Україна повністю визнає на своїй території дію статті Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року щодо визнання обов'язковою і без укладення спеціальної угоди юрисдикцію Європейського суду з прав людини в усіх питаннях, що стосуються тлумачення і застосування Конвенції [4]. Таким чином, держава гарантувала кожній особі, що знаходиться під її юрисдикцією, ті права, які встановлені Конвенцією. Порушення цих прав веде до притягнення до відповідальності особи, що їх порушила, в рамках національного законодавства, а в необхідних випадках - і самої держави, якщо вона не забезпечила всі встановлені Конвенцією гарантії прав людини.

Найважливішим вітчизняним офіційним джерелом професійної етики є Конституція України. Загальнотеретичними засадами професійної етики всіх професій можна назвати статтю 3 Конституції України, в якій проголошено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [5]. При виконанні своїх функціональних обов'язків поліцейські повинні неухильно дотримуватися цієї статті, не забуваючи,

що перед ними є обов'язок спілкуватися з населенням таким чином, щоб не порушувати гідність людей. Дуже важливим надбанням та проявом верховенства права у державі можна назвати другу частину статті 3 Конституції України, яка містить тезу щодо відповідальності держави перед людиною за свою діяльність [5]. У ракурсі тематики цієї статті це передбачає, що будь-яка людина, що вбачатиме порушення етичних правил з боку поліцейських, має право на відповідне реагування, починаючи із звернення до керівника особи, яка допустила порушення, і закінчуючи позовом до суду, включаючи звернення до Європейського суду з прав людини.

Стаття 28 Конституції України встановлює, що кожен має право на повагу до його гідності; ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню [5]. Тобто жодний поліцейський не має права своєю поведінкою так чи інакше принижувати осіб, висловлюватися образливо або іншим чином зневажати людей. Вказана стаття є відображенням статті 3 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, в якій зазначено, що нікого не може бути піддано катуванню або нелюдському чи такому, що принижує гідність, поводженню або покаранню [6]. Як зазначають спеціалісти з міжнародного права, порівнянню із формулювання в інших міжнародних договорах, у ст. 3 цієї Конвенції дуже лаконічно і стисло, але у чіткій пасивній формі викладена абсолютна заборона катування та поганого поводження, однак у ній криється надзвичайно широкий зміст та значущість, адже йдеться про невід'ємні права фізичної і моральної недоторканості людини [7, С.11]. Все це дозволяє трактувати зміст цієї статті дуже широко, адже поводження, що принижує гідність - суб'єктивна категорія, при якій одні й ті ж самі дії в залежності від обставин можуть розглядатися з різних точок зору, і внаслідок цього мати різні правові наслідки. Тому ця норма має яскраво виражений етичний характер.

Ще однією конституційною нормою, яка за своєю суттю є етичною, можна назвати статтю 62 Конституції України, якою закріплена презумпція невинуватості [5], як найважливішого принципу судочинства. Так, це можна проілюструвати справою «Довженко проти України». Суть справи полягає у тому, що заявник подав позов про порушення, зокрема, його права на презумпцію невинуватості численними газетними статтями з повідомленнями щодо кримінального провадження у його справі, зазначивши також, що у деяких статтях посадові особи державних органів, зокрема органів міліції, чітко зазначали, що він вчинив вбивства, незважаючи на те, що кримінальне провадження ще тривало. Європейський суд з прав людини, розглянувши всі обставини справи, задовольнив цю вимогу позивача. Це рішення він обґрунтував тим, що в газетній статті затриманий згадувався як «злочинець» без будь-яких застережень з боку високопоставленого працівника міліції, а отже сприймалась як встановлений факт і прирівнювалась до заяви про вину заявника у вчиненні злочину, в якому він підозрювався. Ця заява передувала оцінці відповідних фактів компетентним судовим органом і спонукала громадськість вважати заявника винним до того, як його вина була доведена відповідно до закону. Викладені міркування дозволяють Суду дійти висновку, що мало місце порушення права заявника на презумпцію невинуватості [7]. Таким чином, необережні висловлювання працівника міліції, які за своєю суттю є порушенням

етичних норм, привели до порушення ним правових норм не тільки вітчизняних, а ще й міжнародних, оскільки позивач подав позов щодо порушення пунктом 2 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод на недотримання презумпції невинуватості. І хоча ця справа стосується порушення міжнародних правових норм, необхідно розуміти, що у даному випадку мова йде і про порушення працівником міліції і статті 62 Конституції України.

У переліку конституційних засад професійної етики поліцейських стоїть і положення про звільнення від відповідальності особи за відмову від дачі показань щодо себе, членів своєї родини і близьких родичів, що знайшло своє закріплення в ст. 63 Конституції України [5]. До речі, наявність такої тези свідчить про повагу держави до прав людини, оскільки досить згадати радянське минуле нашої держави, коли перед людиною був нелегкий вибір: чи то бути чесним громадянином і надати свідчення проти своїх родичів, чи наразити не себе небезпеку, відмовившись свідчити проти своїх рідних. Перш за все, це був тяжкий моральний вибір, і працівники правоохоронних органів часто використовували подібну інформацію на свою користь. На сьогодні завдяки розглянутій конституційній нормі, працівникам поліції суворо заборонено вимагати від особи давати свідчення проти себе або своїх рідних.

Серед законів, які складають правову основу професійної етики поліцейських, можна назвати перш за все закон України «Про Національну поліцію України», закон України «Про запобігання корупції», закон України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України».

Закон України «Про Національну поліцію України» містить основні організаційні аспекти діяльності поліції, в тому числі і деякі етичні норми, зокрема ці норми містяться в розділі II, який проголошує основні принципи діяльності поліцейських, а також в розділі VII, який встановлює правила проходження служби в поліції [9]. Верховенство права, дотримання прав і свобод людини, відкритість та прозорість, політична нейтральність, взаємодія з населенням на засадах партнерства, безперервність, тобто принципи діяльності поліції, проголошені в законі України «Про Національну поліцію України», є моральними орієнтирами, базисними положеннями, на яких ґрунтується діяльність поліцейського. За своєю суттю, це і є перелік тих етичних норм, яких повинен дотримуватися поліцейський у своїй повсякденній діяльності.

Що стосується закону України «Про запобігання корупції», то його роль у формуванні професійної етики важко переоцінити. Взагалі за своєю природою корупція - це суто етичне питання, і роль держави полягає у тому, щоб зменшити прояви цього негативного явища у службовій діяльності, тобто встановити відповідальність за порушення, в першу чергу, моральних норм, коли особиста вигода ставиться на перше місце. Але, як нам здається, це більше моральний вибір - здійснювати корупційні діяння чи ні, і основні зусилля державних органів повинні бути спрямовані на те, щоб у людей формувалася звичка не здійснювати їх, хоча, зрозуміло, це утопічна ідея.

Певні етичні норми діяльності поліцейських містяться і в поки що чинному законі України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України», в основному ці норми стосуються етичних відносин між колегами по службі та регулюють питання службової дисципліни.

Безпосередньо етичний кодекс поліцейського на законодавчому рівні закріплений в наказі МВС України «Про затвердження Правил етичної поведінки працівників апарату Міністерства внутрішніх справ України, територіальних органів, закладів, установ і підприємств, що належать до сфери управління МВС» від 28.04.2016 № 326, в якому прямо вказано, що з метою зміцнення дисципліни та законності серед працівників, безумовного забезпечення прав і свобод громадян, дотримання стандартів етичної поведінки, доброчесності та запобігання конфлікту інтересів у діяльності працівників Національної поліції України були прийняті Правила етичної поведінки працівників апарату Міністерства внутрішніх справ України, територіальних органів, закладів, установ і підприємств, що належать до сфери управління МВС [10].

Ці Правила складаються з двох розділів. Перший розділ «Загальні положення» містить чітку вказівку, що дотримання норм поведінки, установлених цими Правилами, є моральним обов'язком кожного працівника МВС, до яких відносяться і працівники Національної поліції України. Другий розділ визначає принципи етики працівників МВС України. Таким чином, визначені наступні принципи етики працівників поліції: служіння державі і суспільству; гідної поведінки; доброчесності; лояльності; політичної нейтральності; прозорості і підзвітності; сумлінності [10].

Необхідно зазначити, що ці принципи відповідають принципам етичної поведінки осіб, які закріплені в постанові Кабінету міністрів України «Про затвердження Правил етичної поведінки державних службовців» від 11 лютого 2016 р. № 65 [11], але оскільки в постанові прямо вказано, що вона не розповсюджується на поліцейських, для цієї категорії осіб був виданий відомчий наказ, який за змістом повністю співпадає з вказаною постановою Кабінету міністрів України. На наш погляд, створення законодавцем двом майже ідентичних нормативно-правових актів не є вдалою ідеєю, оскільки призводить до нагромадження законодавчого масиву та свідчить про недосконалість законодавчої техніки.

Таким чином, можна констатувати, що в Україні створена належна правова основа професійної етики поліцейських, що складається з розгалуженої системи нормативно-правових актів різної юридичної сили, що перебувають у чіткій ієрархії. Дотримання вказаних правових норм є обов'язком кожного поліцейського і свідчить про гуманну спрямованість державної політики.

Література

1. Бачинін В.А. Філософія права: Словник /В.А. Бачинін, В.С. Журавський, М.І. Панов. - К.: Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. - 408 с.
2. Кодекс поведіння должностных лиц по поддержанию правопорядка: Резолюція ООН Генеральної Асамблеї ООН № 34/169 від 17.12.1979 [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_282
3. Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка: Міжнародний документ ООН від 07.09.1990 [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_334
4. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів N 2, 4, 7 та 11 до Конвенції: Закон України від 17.07.1997 № 475/97-ВР // Відомості Верховної Ради

України. - 1997. - № 40. - ст. 263

5. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 30. - Ст. 141

6. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Конвенція Ради Європи від 04.11.1950 [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004

7. Застосування в Україні європейських стандартів протидії жорстокому поводженню і безкарності: науково-практичний посібник для суддів / За заг. ред. проф. Маляренка В.Т. — К.: «К.І.С.», 2011. — 320 с

8. Справа «Довженко проти України»: Рішення Європейського суду з прав людини від 12.01.2012 [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974_845

9. Про Національну поліцію України: закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України. - 2015 р. - № 40-41. - стор. 1970, стаття 379.

10. Про затвердження Правил етичної поведінки пра-

цівників апарату Міністерства внутрішніх справ України, територіальних органів, закладів, установ і підприємств, що належать до сфери управління МВС: Наказ МВС України від 28.04.2016 № 326 1950 [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0778-16>

11. Про затвердження Правил етичної поведінки державних службовців: Постанова Кабінету міністрів України від 11 лютого 2016 р. № 651950 [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/65-2016-%D0%BF>

*Берендєєва А. І.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри теорії та історії держави і
права ОДУВС
Надійшла до редакції: 29.03.2016*