

ДИСКРЕЦІЙНІ ПОВНОВАЖЕННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ПІД ЧАС ЗАПОБІГАННЯ НАСИЛЬСТВУ ЗА ОЗНАКАМИ СТАТІ НА ТЕРИТОРІЯХ ВЕДЕННЯ БОЙОВИХ ДІЙ

Алла КОВАЛЬЧУК, провідний науковий співробітник Науково-дослідної лабораторії правового та організаційного забезпечення Міністерства ДНДІ МВС України, доктор юридичних наук, доцент

Юлія КОЦЮБИНСЬКА, науковий співробітник науково-дослідної лабораторії кримінологічних досліджень та проблем запобігання злочинності ДНДІ МВС України

Україна на початку 2014 року зазнала збройної агресії з боку Російської Федерації. Цей негативний фактор спричинив умови для реалізації ряду загроз та небезпек з якими раніше Україна не стикалася: порушенням прав цивільного населення під час збройної агресії, зокрема, права на життя, здоров'я, особисту недоторканість і свободу. Такі факти прямо вказують на порушення статті 2, 5 Європейської конвенції з прав людини, норм міжнародного гуманітарного права з боку агресора [1].

Особливо критична ситуація склалася на окупованих територіях, де мали місце численні випадки умисних убивств та позасудових страт, позбавлення особистої свободи та викрадення людей, катування, пограбування населення та інші злочини, безпосередньо пов'язані з окупацією регіону державою-агресором [2]. У тому числі зафіксовані значна кількість фактів сексуального насильства, яке застосовувалось до жінок і дівчат, чоловіків та хлопців з числа цивільного населення. Слід визнати, що така жорстокість, по відношенню до цивільного населення, викликала занепокоєння з боку європейських організацій які намагалися втрутитися у наростаючий збройний конфлікт.

Усунути наслідки психологічних та й фізичних каліцтв у більшості людей, що зазнали насильства повністю не неможливо, але розробляючи заходи забезпечення безпеки у майбутньому, слід передбачити адміністративно-правові важелі, за допомогою яких можливо у майбутньому зберегти цивільне населення від таких небезпек. Одним з таких важелів є безпосередня діяльність поліцейських які несуть службу в сірих зонах та зонах збройного конфлікту. Разом з тим, Верховний комісар ООН з прав людини, у своїй доповіді, підкреслив недоліки національного законодавства і брак спроможності правоохоронних і судових органів щодо наділені повноваженнями розслідувати визначені злочини, що були вчинені по відношенню до цивільного населення. А як наслідок, потерпілі часто стикаються з бездіяльністю органів державної влади, що спричиняє їхню подальшу віктимізацію. Усе вищезазначене і вказує на актуальність обраної теми.

Виходячи з вищевикладеного вважаємо за потрібне переглянути адміністративно-правові важелі впливу на усунення (унеможливлення)

передумов виникнення загрози насильства над цивільним населенням. Разом з тим виникає проблема встановлення меж між зловживання владою та службовим становищем і діями, що входять до дискреційних повноважень поліцейських. Дискреційні повноваження (англ. *discretionary powers*) – сукупність прав та обов’язків органів державної влади та місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що надають можливість на власний розсуд визначити повністю або частково вид і зміст управлінського рішення, яке приймається, або можливість вибору на власний розсуд одного з декількох варіантів управлінських рішень, передбачених нормативно-правовим актом, проектом нормативно-правового акта [3, с. 215].

Це надає можливість представникові влади здійснювати вибір варіанта рішення відповідно до власних міркувань, не обмежуючись чітко визначеним варіантом вирішення для конкретної ситуації. В процесі забезпечення безпеки цивільного населення, під час збройних конфліктів, особливо тих, що зазнали насильницьких дій, важливим стає зовнішні прояви діяльності поліціантів, це і розуміння морального болю, страждань жертви і відповідні дії. Байдушність, не розуміння морального болю жертви, створює конфліктні ситуації, дискредитує представників органів влади. У цьому контексті мова йдеться про дії органу державної влади – вибирати рішення виключно в межах закону, але з розумінням людського болю.

Разом з тим, вивчення судової практики, навпаки вказують на недопустимість втручання в дії органу державної влади та їх підміни, фактично залишаючи їхні незаконні дії у межах закону. Або надають право діяти в правовому полі узаконюючи незаконну діяльність органу влади.

Згідно Рекомендацій Комітету Міністрів Ради Європи №R(80)2 стосовно здійснення адміністративними органами влади дискреційних повноважень, прийнятої Комітетом Міністрів 11 березня 1980 року на 316-й нараді, під дискреційними повноваженнями слід розуміти повноваження, які адміністративний орган, приймаючи рішення, може здійснювати з певною свободою розсуду, тобто, коли такий орган може обирати з кількох юридично допустимих рішень те, яке він вважає найкращим за даних обставин.

Тобто дискрецією є законодавчо закріплена можливість певного державного органу вибирати одне з альтернативних діянь. Причому, кожна з таких альтернатив є правомірною [4]. Водночас відповідно до статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи зобов’язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [5].

Як зазначено в Рішенні Конституційного Суду України від 13 червня 2019 року № 5-р/2019, Конституція України містить низку фундаментальних положень щодо здійснення державної влади, передбачених статтями 3, 5, 6, 8, 19 Основного Закону. Названі конституційні приписи перебувають у

взаємозв'язку, відображають фундаментальне положення конституціоналізму щодо необхідності обмеження державної влади з метою забезпечення прав і свобод людини та зобов'язують наділених державною владою суб'єктів діяти виключно відповідно до усталених Конституцією України цілей їх утворення.

Тому, коли йдеться про вчинення дискреції суб'єктом владних повноважень, такі суб'єкти зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачений Конституцією та законами України [3].

Як вказано у постанові Верховного Суду від 10 квітня 2019 року у справі № 826/16495/17, потреба у визначеності не означає, що органи, який ухвалює рішення, не повинні надаватись дискреційні повноваження (де це необхідно) за умови наявності процедур, що унеможливлюють зловживання ними. У цьому контексті закон, яким надаються дискреційні повноваження певному державному органу, повинен вказати чітко і зрозуміло на обсяг такої дискреції. Зокрема, Верховний Суд зазначив, що не відповідатиме верховенству права, якщо надана законом виконавчій владі дискреція матиме характер необмеженої влади. Отже, закон повинен вказати на обсяг будь-якої такої дискреції та на спосіб її здійснення із достатньою чіткістю, щоб особа мала змогу відповідним чином захистити себе від свавільних дій.

Таким чином, повноваження на здійснення дискреції для органу, по суті, дуже часто перетворюється на свавілля, потребує унормованого визначення правової процедури ним самим.

Обмежуючим фактором для рішень представників влади згідно з визначенням дискреційних повноважень є закон і справедливість. Ми же підіймаємо питання про дотичність цих принципів. Принципу законності та принципу справедливості.

Не варто випускати той факт, що носій дискреційних повноважень при прийнятті рішення може не дотримуватися відповідного нормативно-правового акту і порушити закон, внаслідок чого буде прийняте невірне рішення. Але можливо воно буде справедливим і дасть позитивні результати у майбутньому. Закон має бути соціальним, а отже справедливим. Інший шлях вирішення спору – звернення до суду. Згідно Конституції України, а саме статті 55 кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових та службових осіб. Тут йдеться про те, що кожен громадянин має право оскаржити рішення представника влади і довести його не правоту. Разом з тим судова влада знаходиться у стані реформування та вирішення проблеми забезпечення доступності до правосуддя, особливо це стосується регіонів де проходили бойові дії, тому право є, а реальні механізми захисту і відновлення прав громадян відсутні. Особливо актуальним є питання реалізації дискреційних повноважень у процесі забезпечення громадської безпеки на територіях яки були звільненні, сірих зонах.

Отже, одним з найважливіших показників сформованості демократичної та правової держави є створення безпечного середовища, важливою складовою якого є встановлення режиму публічної (громадської) безпеки та порядку. Адже через недостатній рівень ефективності превентивних заходів з протидії злочинності, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, недостатню ефективність системи реагування на вчинені правопорушення, надзвичайні ситуації та небезпечні події у людини з'являється відсутність відчуття безпеки, впевненості в отриманні відповідної допомоги та захисту від держави, зневіра у спроможності держави не допустити порушення їх прав та свобод, а також захистити та відновити справедливість. Отже, першочерговими завданнями постає формування свідомості правоохоронців, які у майбутньому будуть проходити службу на територіях збройних конфліктів. Майбутні працівники поліції повинні бути обізнані у особливостях заходів, як необхідно провести з метою захисту осіб які зазнали насильницьких дій різного виду під час збройного нападу. Нерозривні складові національної безпеки є безпека особи. Неможливо забезпечити одне без іншого. У цьому процесі важливо не допустити перевищення своїх дискреційних повноважень представниками влади, оскільки це неминуче буде вести до підвищення недовіри громадян до країни.

Список використаних джерел:

1. Розслідування злочинів, пов'язаних із порушенням права на життя, права на свободу та особисту недоторканість, свободу від тортур, вчинених у зоні АТО: недоліки роботи слідчих органів та рекомендації правозахисників (2016). URL: https://ccl.org.ua/wp-content/uploads/2016/06/Spravedlivist_CCL_MF_Webflow-1.pdf
2. Злочини без покарання: порушення прав людини під час збройного конфлікту на сході України (2018) URL: https://jfp.org.ua/system/reports/files/123/uk/Crimes_UKR_compressed.pdf
3. Термінологічний словник з питань запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму, фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення та корупції / Чубенко А.Г., Лошицький М.В., Павлов Д.М., Бичкова С.С., Юнін О.С. К.: Ваіте, 2018. 826 с. с. 215
4. Постанова Верховного Суду від 27.02.2018 у справі № 816/591/15-а. URL: https://protocol.ua/ru/postanova_kas_vp_vid_27_02_2018_roku_u_sp
5. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1996, № 30, ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0>