



**Recommendation of the Committee of Ministers to member states on the
European Code of Police Ethics**

Unofficial translation into Ukrainian

**Recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur le
Code européen d'éthique de la police**

Traduction non-officielle en ukrainien

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ КОДЕКС ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ ЕТИКИ

**Рекомендація (2001) 10, ухвалена Комітетом міністрів Ради Європи 19 вересня
2001 р. Та Пояснювальний меморандум**

© Council of Europe, original English and French versions
© EUAM Ukraine, Ukrainian translation

Text originated by, and used with the permission of, the Council of Europe. This unofficial translation is published by arrangement with the Council of Europe, but under the sole responsibility of the translator.

* * * * *

© Conseil de l'Europe, versions originales en anglais et français
© EUAM Ukraine, traduction en ukrainien

Le texte original provient du Conseil de l'Europe et est utilisé avec l'accord de celui-ci. Cette traduction est réalisée avec l'autorisation du Conseil de l'Europe mais sous l'unique responsabilité du traducteur.



ЄВРОПЕЙСЬКИЙ КОДЕКС ПОЛЩЕЙСЬКОЇ ЕТИКИ

**Рекомендація (2001) 10,
ухвалена Комітетом міністрів
Ради Європи
19 вересня 2001 р.**

**та
Пояснювальний
меморандум**

РАДА ЄВРОПИ

КОМІТЕТ МІНІСТРІВ

Рекомендація Rec(2001)10 **Комітету міністрів державам-членам щодо** **Європейського кодексу поліцейської етики**

*(Ухвалена Комітетом міністрів 19
вересня 2001 р.
на 765-му засіданні Уповноважених представників міністрів)*

Комітет міністрів, відповідно до умов Статті 15.b Статуту Ради Європи,

Нагадуючи, що метою Ради Європи є досягнення більшої єдності між її членами;

Пам'ятаючи, що метою Ради Європи також є сприяння верховенству права, що лежить в основі всіх справжніх демократій;

Враховуючи, що система кримінальної юстиції відіграє ключову роль у забезпеченні верховенства права та що поліція відіграє важливу роль в межах цієї системи;

Усвідомлюючи потребу всіх держав-членів забезпечувати ефективну боротьбу зі злочинністю як на національному, так і міжнародному рівні;

Враховуючи, що діяльність поліції значною мірою здійснюється в тісному контакті з громадськістю, і що ефективність поліції залежить від публічної підтримки;

Визнаючи, що більшість європейських поліцейських організацій – крім забезпечення правопорядку – виконують також соціальні і сервісні функції в суспільстві;

Будучи впевненими в тому, що довіра населення до поліції тісно пов'язана з її ставленням та поведінкою щодо громадськості, зокрема, її повагою до людської гідності та основоположних прав і свобод особи, закріплених, зокрема, в Європейській конвенції з прав людини;

Беручи до уваги принципи, викладені у Кодексі поведінки для співробітників правоохоронних органів Організації Об'єднаних Націй і резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи про Декларацію про поліцію;

Пам'ятаючи про принципи і правила, викладені в текстах про питання, пов'язані з поліцією – з точки зору кримінального, цивільного і публічного права, а також прав людини – у тому вигляді, в якому вони були ухвалені Комітетом міністрів, а також містяться в рішеннях і постановах Європейського Суду з прав людини і в принципах, прийнятих Комітетом із запобігання катуванню чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню;

Визнаючи різноманітність поліцейських структур і способів організації поліції в Європі;

Беручи до уваги необхідність встановлення загальних європейських принципів і керівних принципів для загальних цілей, ефективності та відповідальності поліції з забезпечення безпеки і прав людини в демократичному суспільстві, заснованому на верховенстві права,

Рекомендує урядам держав-членів керуватися у їхньому внутрішньому законодавстві, практиці та кодексах поведінки поліції принципами, викладеними в тексті Європейського кодексу поліцейської етики, який додається до цієї рекомендації, з метою їх поступового впровадження, і забезпечення якомога ширшого розповсюдження цього тексту.

Додаток до Рекомендації Rec(2001)10

Визначення сфери застосування Кодексу

Цей кодекс застосовується до традиційних публічних сил поліції або поліцейських служб, або інших владно уповноважених та/або контрольованих органів з основними завданнями забезпечення правопорядку в громадянському суспільстві, і уповноважених державою застосовувати силу та/або спеціальні повноваження для цих цілей.

I. Цілі поліції

1. Основними цілями поліції в демократичному суспільстві, заснованому на верховенстві права, є:

- підтримка публічного спокою, забезпечення правопорядку в суспільстві;
- захист і дотримання основоположних прав і свобод людини, закріплених, зокрема, в Європейській конвенції з прав людини;
- запобігання та протидія злочинності;
- виявлення злочинів;
- надання допомоги і послуг громадянам.

II. Правові основи поліції відповідно до верховенства права

2. Поліція є державним органом, створеним згідно із законом.

3. Діяльність поліції завжди повинна здійснюватися у відповідності з національним правом і міжнародними стандартами, визнаними країною.

4. Законодавство про поліцію має бути доступним для громадськості, достатньо зрозумілими і точним, та, за необхідності, супроводжуватися чіткими нормативними актами, які також мають бути доступними для громадськості і зрозумілими.

5. На співробітників поліції має поширюватися таке саме законодавство, що й на звичайних громадян, а винятки можуть бути виправдані лише з причин належної роботи поліції в демократичному суспільстві.

III. Поліція і система кримінальної юстиції

6. Має бути чітке відокремлення ролі поліції та прокуратури, судової та пенітенціарної системи; поліція не повинна мати жодних контрольних функцій над цими органами.

7. Поліція має суворо дотримуватися принципу незалежності та неупередженості суддів; зокрема, поліція не повинна ні заперечувати проти легітимних вироків чи судових рішень, ні перешкоджати їх виконанню.
8. Поліція, як правило, не повинна виконувати судові функції. Будь-яке делегування судових повноважень поліції має бути обмеженим і відповідати закону. Завжди має бути можливість оскаржити будь-яку дію, рішення або бездіяльність поліції, що зачіпають права особи, до судових органів.
9. Повинна бути функціональна та належна співпраця між поліцією і прокуратурою. У країнах, де поліція підпорядковується прокуратурі або слідчого судді, вона має отримувати чіткі інструкції щодо пріоритетів, що регулюють політику розслідування злочинів та хід кримінального розслідування в окремих справах. Поліція повинна інформувати керівні органи з розслідування злочинів про виконання їхніх інструкцій, зокрема, вона має регулярно доповідати про стан розслідування кримінальних справ.
10. Поліція повинна поважати роль захисників у кримінальному процесі і, де це допустимо, надавати допомогу для забезпечення реалізації права на доступ до правової допомоги, зокрема, щодо осіб, чия свобода була обмежена.
11. Поліція не повинна брати на себе роль співробітників в'язниць, за винятком надзвичайних ситуацій.

IV. Організаційні структури поліції

A. Загальні положення

12. Поліція повинна бути організована таким чином, щоб заслуговувати на публічну повагу як професійні поборники права і постачальники послуг для громадськості.
13. При виконанні поліцейських обов'язків у громадянському суспільстві, поліція повинна бути відповідальною перед цивільною владою.
14. Поліція та її співробітники в уніформі зазвичай повинні бути легко впізнавані.
15. Поліція у своїй діяльності повинна користуватися достатньою незалежністю від інших державних органів при виконанні доручених їй завдань, за які вона має бути повністю відповідальна.
16. Персонал поліції всіх рівнів повинен нести персональну відповідальність за свої дії або бездіяльність, або накази підлеглим.
17. Організація поліції повинна забезпечувати чітку субординацію в поліції. Завжди має бути можливість визначити, хто є кінцевим керівником, який несе відповідальність за дії або бездіяльність співробітників поліції.

18. Поліція має бути організована у такий спосіб, що сприяє хорошим зв'язкам поліції з громадськістю і, за необхідності, ефективній співпраці з іншими органами, місцевими громадами, неурядовими організаціями та іншими представниками громадськості, в тому числі етнічними меншинами.

19. Поліцейські організації мають бути готові надати об'єктивну інформацію про свою діяльність громадськості без розкриття конфіденційної інформації. Мають бути створені професійні керівні принципи щодо зв'язків зі ЗМІ.

20. Організація поліції повинна містити ефективні заходи для забезпечення чесності та належного виконання своїх обов'язків співробітниками поліції, зокрема, щоб гарантувати повагу до основоположних прав і свобод людини, закріплених, зокрема, в Європейській конвенції з прав людини.

21. На всіх рівнях поліцейської організації мають діяти ефективні заходи із запобігання корупції та боротьби з нею.

В. Кваліфікація, набір й утримання співробітників поліції

22. Відбір співробітників поліції на будь-якому рівні початку кар'єри має здійснюватися на основі їхньої особистої кваліфікації та досвіду, які мають відповідати цілям поліції.

23. Співробітники поліції мають бути в змозі виявляти ясність судження, відкрите ставлення, зрілість, справедливість, комунікабельність і, де це необхідно, лідерські та управлінські вміння. Крім того, вони мають добре розуміти соціальні, культурні та суспільні проблеми.

24. Особи, які були засуджені за тяжкі злочини, мають бути позбавлені права працювати в поліції.

25. Процедури прийому на службу мають засновуватися на об'єктивних та недискримінаційних засадах після проведення необхідної перевірки кандидатів. Крім того, політика має бути спрямована на набір чоловіків і жінок з різних верств суспільства, в тому числі етнічних меншин, із загальною метою, щоб персонал поліції відображав суспільство, якому вони служать.

С. Підготовка співробітників поліції

26. Підготовка співробітників поліції, яка має засновуватися на фундаментальних цінностях демократії, верховенства права та захисту прав людини, має розроблятися відповідно до цілей поліції.

27. Загальна підготовка співробітників поліції має бути максимально відкритою для суспільства.

28. Бажано, щоб за загальною початковою підготовкою слідували заходи з підвищення кваліфікації під час роботи через регулярні проміжки часу, та тренінги для спеціалістів, менеджменту та керівництва, коли це необхідно.

29. Практична підготовка щодо застосування сили та обмежень у зв'язку з принципами прав людини, зокрема Європейської конвенції з прав людини та її судової практики, має бути складовою частиною підготовки співробітників поліції на всіх рівнях.

30. У підготовці співробітників поліції має повністю враховуватися необхідність боротьби з расизмом і ксенофобією.

D. Права співробітників поліції

31. Співробітники поліції, зазвичай, мають такі самі громадянські та політичні права, як і інші громадяни. Обмеження цих прав можливі лише в тих випадках, коли вони необхідні для здійснення функцій поліції в демократичному суспільстві відповідно до закону і згідно з Європейською конвенцією з прав людини.

32. Співробітники поліції як державні службовці мають користуватися максимально широким набором соціальних і економічних прав. Зокрема, вони повинні мати право створювати представницькі органи або брати участь в них, право отримувати відповідну винагороду, право на соціальний захист і на специфічні заходи з охорони здоров'я і безпеки з урахуванням специфіки роботи поліції.

33. Будь-які дисциплінарні заходи щодо співробітника поліції мають підлягати контролю з боку незалежного органу або суду.

34. Органи державної влади мають надавати підтримку співробітникам поліції в разі необґрунтованих звинувачень проти них в зв'язку з виконанням ними своїх службових обов'язків.

V. Керівні принципи діяльності / операцій поліції

A. Керівні принципи діяльності / операцій поліції: загальні принципи

35. Поліція при проведенні всіх своїх операцій має поважати право будь-якої людини на життя.

36. Поліція не повинна за будь-яких обставин здійснювати, заохочувати або допускати будь-які тортури, випадки нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання.

37. Поліція може застосовувати силу лише у випадках абсолютної необхідності і лише для досягнення законних цілей.

38. Поліція має систематично перевіряти законність своїх запланованих дій.

39. Співробітники поліції повинні виконувати накази, правомірно видані їхніми начальниками, але зобов'язані утримуватися від виконання тих наказів, які є явно протиправними, і доповідати про такі накази без страху покарання.

40. Поліція має виконувати свої завдання справедливо, керуючись, зокрема, принципами неупередженості та недискримінаційного підходу.

41. Поліція не повинна порушувати прав кожної людини на повагу до її приватного життя, за винятком випадків абсолютної необхідності і лише для досягнення законних цілей.

42. Збір, зберігання і використання поліцією даних особистого характеру мають відповідати міжнародним принципам захисту даних і, зокрема, обмежуватися тим, що необхідно для досягнення законних, справедливих і конкретних цілей.

43. При виконанні своїх функцій поліція завжди має пам'ятати про основоположні права кожної людини, такі як свобода думки, совісті, релігії, висловлення поглядів, мирні зібрання, пересування і безперешкодне користування своїм майном.

44. Співробітники поліції мають діяти чесно і з повагою до суспільства і з особливою увагою до становища осіб, які належать до найбільш уразливих груп.

45. Співробітники поліції під час проведення своїх операцій, як правило, повинні мати можливість довести свою приналежність до складу поліції і свій професійний статус.

46. Співробітники поліції мають боротися з будь-якими проявами корупції в поліції. Вони мають інформувати своїх керівників та інші компетентні органи про будь-які випадки корупції в поліції.

В. Керівні принципи діяльності / операцій поліції: особливі ситуації

1. Поліцейське розслідування

47. Поліцейські розслідування мають бути засновані як мінімум на розумній підозрі про фактичне вчинення або можливе вчинення правопорушення чи злочину.

48. Поліція має дотримуватися тих принципів, що кожен обвинувачений у вчиненні кримінального правопорушення, вважається невинуватим, доки його вина не буде визнана судом, і що кожен обвинувачений у вчиненні кримінального правопорушення має певні права, зокрема право бути невідкладно повідомленим про обвинувачення проти нього/неї, і підготувати свій захист або особисто, або за сприяння правової допомоги за своїм власним вибором.

49. Поліцейські розслідування мають бути об'єктивними і справедливими. Вони мають бути чутливими і гнучкими до особливих потреб осіб, таких як дітей, підлітків, жінок, меншин, включаючи етнічні меншини і вразливих осіб.

50. Керівні принципи належного проведення і неупередженості допитів у поліції мають встановлюватися з урахуванням статті 48. Зокрема, слід упевнитися, що ці допити проводяться на справедливій основі, тобто допитувані особи проінформовані про причини допиту і про інші відповідні факти. Зміст поліцейських допитів має систематично записуватися і зберігатися.

51. Поліція має усвідомлювати специфічні потреби свідків і дотримуватися деяких правил, які стосуються захисту свідків і допомоги їм протягом розслідування, особливо коли існує ризик залякування свідків.

52. Поліція має забезпечувати необхідну підтримку, допомогу та інформацію для жертв злочинів без будь-якої дискримінації.

53. Поліція має забезпечувати усний чи письмовий переклад протягом усього поліцейського розслідування.

2. Арешт / позбавлення волі поліцією

54. Термін позбавлення волі має бути максимально обмеженим, і при затриманні мають враховуватися гідність, вразливість й особисті потреби кожного затриманого. Щодо кожного затриманого має вестися систематичний облік затримання.

55. Поліція повинна, наскільки це можливо згідно з національним законодавством, негайно інформувати осіб, позбавлених волі, про причини позбавлення їх волі і про будь-яке обвинувачення проти них, а також негайно інформувати таких осіб про процедуру, що стосується їхньої справи.

56. Поліція має забезпечувати безпеку, охорону здоров'я, гігієну та належне харчування людей протягом періоду тримання їх під вартою. Камери для утримання під вартою в поліції мають бути розумного розміру, мати відповідне освітлення і вентиляцію і бути обладнані так, щоб давати можливість для відпочинку.

57. Затримані поліцією особи повинні мати право на те, щоб про їх затримання було повідомлено третій особі за їх вибором, на доступ до правової допомоги та на медичне обстеження у лікаря за їх вибором, коли це можливо.

58. Поліція повинна, за можливості, відокремлювати осіб, позбавлених волі за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення, від осіб, позбавлених волі з інших причин. Зазвичай має проводитися розділення чоловіків та жінок, а також дорослих та неповнолітніх.

VI. Відповідальність і контроль над поліцією

59. Поліція має бути відповідальною перед державою, громадянами та їхніми представниками. Вона має підлягати ефективному зовнішньому контролю.

60. Державний контроль над поліцією має бути поділений між законодавчою, виконавчою та судовою владою.

61. Органи державної влади мають забезпечити ефективні та неупереджені процедури для подання скарг на дії поліції.

62. Мають заохочуватися механізми притягнення до відповідальності, засновані на спілкуванні та взаєморозумінні між суспільством та поліцією.

63. Кодекси етики поліції, засновані на принципах, викладених у цій рекомендації, мають бути розроблені в державах-членах і контролюватися відповідними органами.

VII. Дослідження та міжнародне співробітництво

64. Держави-члени мають сприяти і заохочувати дослідження щодо поліції, що проводяться як власне поліцією, так і зовнішніми інституціями.

65. Має забезпечуватися підтримка міжнародного співробітництва з питань поліцейської етики та аспектів прав людини, що стосуються поліції.

66. Засоби сприяння принципам цієї рекомендації та їхня реалізація мають бути об'єктом ретельного контролю з боку Ради Європи.

ПОЯСНЮВАЛЬНИЙ МЕМОРАНДУМ

До Рекомендації Rec(2001)10 Комітету міністрів державам-членам щодо Європейського кодексу поліцейської етики

I. Вступ

Кодекси поліцейської етики

Багато з того, що написано про поліцію, має вигляд описів того, як вона реагує чи може реагувати в різних ситуаціях. Існує тенденція не розглядати, хіба що в повчальному ключі, питання про те, як поліцейські *повинні* діяти: прояснити цінності та норми, які вимагаються від поліції в сучасному демократичному суспільстві. Положення Європейського кодексу поліцейської етики закладають основи саме таких рамок дій поліції. Цей документ не може бути більш вчасним. Багато європейських країн реорганізують свої поліцейські структури для сприяння та консолідування демократичних цінностей. Вони також прагнуть забезпечити єдині норми для дій поліції, які б діяли попри національні кордони, для того, щоб виправдати очікування європейців, які стають дедалі мобільнішими та розраховують на однаково справедливе і передбачуване поведіння з ними з боку поліції, та для того, щоб підсилити потенціал для співпраці і, отже, ефективність у боротьбі з міжнародною злочинністю. Створення кодексу також спрямоване на досягнення поставленої Радою Європи мети – досягнення більшої єдності між її членами.

Одного погляду на роль поліції в демократії достатньо, щоб побачити особливу актуальність кодексу етики для поліції. Люди в демократичних країнах створювали свої держави для гарантування собі максимальної свободи в межах верховенства права. Аналогічним чином, системи кримінальної юстиції розвивалися з метою забезпечення особистої свободи і безпеки. У демократичних суспільствах, заснованих на верховенстві права, поліція виконує традиційні функції: запобігання, протидія, виявлення злочинності, забезпечення публічного спокою, забезпечення права, підтримання публічного порядку і захист основоположних прав людини. Більше того, в таких суспільствах поліція надає різноманітні послуги соціального характеру, які супроводжують іншу її діяльність. При виконанні цих функцій їй надано свободу дій. Поліція в демократичних країнах допомагає підтримувати цінності демократії і сама сповідує ці цілі. В цілому, громадськість погоджується та насправді схвалює здійснення поліцією легітимної влади доти, доки помітно, що поліція виконує свої завдання в етично прийнятні способи і заради гідних демократичних цінностей. У свою чергу, коли вона задовольняє ці вимоги, поліція

має повне право розраховувати, що громадськість довірятиме їй виконувати її обов'язки та співпрацюватиме з нею в цьому. Ці концепції діяльності поліції в демократичних країнах лежать в основі політики Ради Європи.

Хоча прийняття кодексу поліцейської етики є лише першим етапом будь-якого процесу створення єдиних норм у сфері поліцейських стандартів, за відсутності цього кодексу такий процес має мало шансів стати успішним. Закладаючи підґрунтя етичних норм, кодекс поліцейської етики сприяє імовірності того, що етичні проблеми з більшою готовністю визначатимуться, їх повніше розумітимуть, уважніше аналізуватимуть та з більшою готовністю вирішуватимуть. Також він змушує замислитися над тими цінностями, яким служить поліція як організація, та їх належному застосуванню. Такі ключові для поліції поняття, як «лояльність», «згода», «безсторонність», «дискреція» та «професіоналізм» виграють від того, що у них буде спільне джерело та єдине значення і, отже, тлумачення, завдяки кодексу. Більше того, кодекс може допомогти сформулювати стандарти індивідуальної поведінки, засновані на почутті гордості від приналежності до поліцейської організації. Це особливо важливо для поліцейських новобранців, яким належить відразу познайомитися з основними цінностями, що визначають та регулюють їх роботу. Згадка про новобранців є нагадуванням про важливість кодексів для професійної підготовки поліцейських. За відсутності об'єктивного джерела стандартів та цінностей удвічі складнішим стає завдання тих, хто здійснює таку професійну підготовку. Як джерело, так і авторитет норм мають бути роз'яснені й обґрунтовані, хоча існує ризик того, що вони сприйматимуться як щось локальне або похідне особисто від викладача. Слід додати, що кодекс поліцейської етики має переваги на всіх рівнях професійної підготовки.

Як уже згадувалося вище, діяльність поліції значно посилюється, якщо поліція спирається на згоду та тісну співпрацю громадськості. Громадськість залежна від відповідального надання поліцейських послуг, ввірених поліції зі значними повноваженнями, включаючи дискрецію, яка становить практично монополію на застосування законного примусу. Тому громадськості потрібні гарантії. Належно розтиражований кодекс поліцейської етики, завдяки підкресленню єдиних стандартів, завдань та цінностей поліції, може сприяти довірі громадськості до поліції та подальшим хорошим зв'язкам з громадськістю та співробітництву. Ці ж стандарти, чітко виділяючи обсяг і сферу поліцейських послуг, допомагають захистити поліцію від невиправданих, дріб'язкових та нав'язливих претензій і, головне, обмежити їх відповідальність за неналежне надання послуг.

Більше того, кодекс поліцейської етики може стати засобом регулювання внутрішньої організації поліції. Це одна з чудових рис Європейського кодексу поліцейської етики. Визначаючи мінімальні норми, цінності та етичні рамки, він може здійснювати регулювання щонайменше чотирма способами: підтримувати якісний контроль за персоналом поліції (у тому числі цивільним); допомагати виконанню функцій з керівництва, управління та нагляду; підвищувати відповідальність керівного складу організації; та встановлювати норми для врегулювання складних внутрішніх конфліктів.

Що стосується його можливого впливу на практичну діяльність поліції, то кодекс поліцейської етики рекомендує найкращі практики для поліції та є спеціалізованим варіантом принципів звичної, повсякденної поведінки, заснованої на здоровому глузді. Проте термін «етика» може мати різні значення. Арістотелівське значення цього слова є найбільш поширеним. На його думку, це – критична дисципліна,

предметом якої є повсякденна етична поведінка та переконання.

Це не той зміст, в якому це слово вжито в назві документа – Європейський кодекс поліцейської етики. Сучасні суспільства та їхня поліція організуються за подвійним принципом: поділ праці та співробітництво. Люди зайняті в численних спеціалізованих видах діяльності. Якщо їх повсякденне життя засноване на якихось спільних правилах поведінки, то у випадку здійснення професійної діяльності чи виконання інших функцій їм потрібні більш спеціалізовані знання і орієнтири. Це пояснюється тим, що їхня робота пов'язана з особливими аспектами поведінки людей, при яких виявляються етичні дилеми, з якими вони постійно зіштовхуються, і які вони обов'язково повинні вирішувати в силу специфіки їхньої професії. Це стосується тих, зокрема, хто працює в сфері публічних послуг, де громадськість довіряє свій добробут професіоналам. У такому контексті слово «етика» відсилає до того комплексу цінностей, принципів і вимог, який вважається належним для регулювання такої професійної діяльності. Важливо зазначити, що в цьому значенні слово «етика» є спробою відобразити повсякденну етику у вигляді потреб і дилем публічної організації. Саме в цьому сенсі і вжито слово «етика» у Європейському кодексі поліцейської етики.

Мета діяльності поліції з забезпечення верховенства права включає два різні, але взаємопов'язані обов'язки: забезпечувати дотримання офіційних законів, належним чином прийнятих державою, що включає забезпечення загального стану публічного спокою, та пов'язаний з цим обов'язок суворо обмежуватися власними визначеними повноваженнями, утримуючись від будь-яких свавільних дій і дотримуючись особистих прав і свобод представників громадськості.

Верховенство права стосується не лише того, що робиться, але й того, як це робиться. При виконанні своїх обов'язків поліція має дотримуватися індивідуальних прав громадян, включаючи права і свободи людини, і не вчиняти свавільних або протиправних дій. Це є основоположним для розуміння верховенства права а, отже, для значущості і для мети діяльності поліції в демократії.

Верховенство права перш за все передбачає, що ті, хто творять, тлумачать і застосовують закон, мають підкорятися цьому закону. Іншими словами, поліція повинна підкорятися законам, застосування яких вона забезпечує. Саме за цією ознакою можна судити про поліцію справжньої демократії: вона підкоряється тому самому закону, який вона захищає. Роль поліції в захисті і збереженні верховенства права настільки важлива, що, спостерігаючи за поведінкою поліції в демократії, можна судити про її рівень.

Європейський кодекс поліцейської етики має на меті визначити сукупність принципів і напрямів для визначення цілей поліції, діяльності поліції і контролю над нею в демократичних суспільствах, керованих верховенством права, і значною мірою це відбувається під впливом Європейської конвенції з прав людини. У кодексі сформульовані конкретні рекомендації і визначені вимоги та заходи, які допомагають поліції успішно справлятися з її важким і делікатним завданням – запобігання та виявлення злочинів, підтримання правопорядку в громадянському, демократичному суспільстві. Незважаючи на те, що рекомендація в першу чергу адресована урядам, керівні принципи сформульовані так, щоб бути джерелом натхнення для тих, хто має справу з поліцією і поліцейськими питаннями на більш практичному рівні.

I.2 Історія виникнення Європейського кодексу поліцейської етики

Від перших днів існування Ради Європи питання поліції стоять на її порядку денному. Дійсно, поліція відіграє настільки важливу роль у захисті основоположних цінностей Ради Європи (плюралістична демократія, верховенство права та права людини), що Рада Європи цілком природно стає європейським форумом для обговорення ролі поліції в демократичному суспільстві.

Європейським судом з прав людини напрацьована значна судова практика з питань поліції. Окрім того, Європейським комітетом з попередження тортур і нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження і покарання (КПП) були розроблені керівні принципи стосовно поліції. Європейська соціальна хартія і її правозастосовча практика охоплюють важливі принципи, що стосуються соціальних і економічних прав співробітників поліції. Європейська комісія проти расизму та нетерпимості (ЄКРН) також розробила принципи стосовно поліції. Також, Європейська комісія за демократію через право (Венеціанська комісія) прийняла документи про конституційні аспекти поліції. Групі держав проти корупції (GRECO) доручено оцінювати національні адміністрації, в тому числі поліцію, з точки зору корупції.

Поліція має також відповідати вимогам місцевих та регіональних органів влади, і ця робота має бути пов'язана з проблемами міської злочинності. Поліція та міжетнічні відносини – ще один аспект, вартий уваги. Рада Європи розробила заходи для підвищення обізнаності поліції з питань прав людини. Завдяки цій роботі поліцейські практики та експерти з прав людини, які представляють і державні, і неурядові організації разом вирішували питання з прав людини в контексті професійної діяльності поліції. Серед конкретних результатів цієї роботи можна назвати професійну підготовку співробітників поліції з питань прав людини і цілу низку документів, у тому числі посібники з питань поліції і прав людини. Ці заходи дозволили національним поліцейським службам розвинути розуміння необхідності більш глибокого усвідомлення прав людини на всіх рівнях поліції.

Прийнята в 1979 році Парламентською Асамблеєю Ради Європи Декларація про поліцію ознаменувала першу спробу встановлення етичних норм для поліції. Вона стала посібником в пошуку відповідей на питання про вибір тієї чи іншої політики з питань поліції в багатьох європейських державах. Хоч і поділяючи погляди Асамблеї на необхідність застосування в демократичних суспільствах особливо високих етичних стандартів для поліції, Комітет міністрів не надав Декларації активної підтримки, і Декларація не стала правовим інструментом Ради Європи.

Традиційна міжурядова нормативна діяльність Ради Європи, здійснювана під керівництвом Комітету міністрів, зосередилася на поліції в питаннях політики з кримінальної юстиції, кримінального права і кримінології (кримінальна процедура, запобігання злочинності, захист жертв і свідків, ювенальна злочинність, затримання, організована злочинність, корупція, публічне обвинувачення тощо), а також публічного права (недоторканість особи і захист персональних даних тощо). У цих рамках були розроблені правові інструменти, що стосуються поліції, – конвенції та рекомендації.

Починаючи з 1989 року, Центральна та Східна Європа пережила потрясіння, що змусили Раду Європи значно активізувати свою діяльність щодо поліції. У рамках програм підтримки правових реформ та реформування публічної адміністрації, включаючи поліцію, було проведено велику кількість заходів (семінарів, тренінгів та обміну правовими знаннями) за такими темами, як «роль поліції в демократичному суспільстві», «поліцейська етика» і «поліція та верховенство права».

Саме в цьому контексті реформування поліції знову постало питання про необхідність створення загальноєвропейської нормативної бази для поліції. Як наслідок, Комітет міністрів створив у зв'язку з цим Експертний комітет з поліцейської етики та проблем діяльності поліції (РС-РО) під керівництвом Європейського комітету з проблем злочинності (CDPC).

Мандат Комітету РС-РО був затверджений Комітетом CDPC на його 47-му пленарному засіданні в 1998 році та підтверджений Комітетом міністрів на 641-му засіданні Уповноважених представників у вересні 1998 року.

Визначення термінів РС-РО:

«Поліція відіграє важливу роль у системі кримінальної юстиції. На противагу іншим професійним групам в цій системі, до поліції застосовується мало міжнародних інструментів. Наразі багато європейських держав реорганізують свою поліцію, що є значною частиною процесу розвитку та зміцнення демократичних ідей і цінностей у суспільстві. Таким чином, поліцейська етика стала важливою темою в декількох державах-членах Ради Європи.

Комітету експертів довелося здійснити дослідження з поліцейської етики в широкому сенсі цього слова з урахуванням таких питань:

- роль поліції в демократичному суспільстві та її місце в системі кримінальної юстиції;
- завдання поліції в межах верховенства права: запобігання злочинності, виявлення злочинів тощо;
- контроль за поліцією.

Комітет експертів повинен, зокрема, розглянути ті аспекти етики поліції, які стосуються деяких ситуацій, які щодня виникають в роботі поліції, наприклад, при допитах підозрюваних або при виконанні інших повноважень з розслідування, – застосування сили, дискреційні повноваження поліції тощо. Етичні аспекти управління в поліції мають бути розглянуті в цілому, як і їх включення в програми професійної підготовки як окремого предмету. У зв'язку з цим варто враховувати відмінності між етичними кодексами, кодексами професійної поведінки та дисциплінарними кодексами. При здійсненні цього завдання Комітет має керуватися Європейською конвенцією з прав людини та Європейською конвенцією про попередження катувань та нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження і покарання, а також Резолюцією 690 (1979) Парламентської Асамблеї щодо Декларації про поліцію. Він повинен також враховувати роботу Комітету експертів з партнерства з запобігання злочинності (РС-РА), а також інших відповідних заходів Ради Європи .

Результатом цієї роботи має стати доповідь та/або рекомендації з поліцейської етики, які могла б послужити системою орієнтирів для держав-членів, які мають намір реформувати поліцію або виробити національні кодекси поліцейської етики.

Комітет складався з експертів, делегованих такими країнами: Австрія, Бельгія, Хорватія, Кіпр, Чеська республіка, Данія, Франція, Греція, Італія, Литва, Молдова, Польща, Португалії, Румунія, Словенія,

Іспанія, Колишня югославська республіка Македонія, Туреччина і Велика Британія. До нього входили експерти від міністерств внутрішніх справ, міністерств юстиції, поліції, прокуратури і від судової влади. Головою Комітету був заступник начальника данської поліції пан Карстен Петерсен (Karsten Petersen). Для допомоги Комітету були призначені два наукові експерти – пан Амадеу Реказенс і Брюне (Amadeu Recasens і Brunet) (Директор Школи поліції в Каталонії і професор Барселонського університету в Іспанії) і пан Ніл Річардс (Neil Richards) (Директор програми підвищення кваліфікації начальників поліції, National Police Training, Bramshill, Сполучене Королівство). Функції секретаріату були покладені на Генеральний директорат Ради Європи з правових питань.

Європейська комісія, І.С.Р.О.-Інтерпол, Асоціація європейських шкіл поліції (АЕРС) і Міжнародний центр досліджень і вивчення соціологічних, кримінальних і пенітенціарних проблем (Intercenter) мали при комітеті статус спостерігачів. Асоціація з запобігання катуванням (АРТ), Європейська рада профспілок поліції (СЕСР), Європейська мережа жінок в поліції (ЕНР), Європейська федерація співробітників публічних служб (ЕУРОФЕДОП), Міжнародна федерація вищих посадових осіб поліції (ФІФСР), Міжнародна асоціація поліції (ІРА) і Міжнародний союз профспілок поліції (УІСР) надавали свої консультації в ході завершального етапу роботи.

Комітет у своїй роботі керувався правовими інструментами (конвенціями і рекомендаціями Ради Європи та інших міжнародних організацій), а також принципами, встановленими Європейським Судом з прав людини та іншими органами Ради Європи, зазначеними вище. Комітет проводив слухання з представниками Європейського комітету з питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню і покаранню і Європейського комітету з соціальних прав. Крім того, комітет постійно був у курсі проектів і заходів, що стосуються поліції, які проводилися різними Генеральними дирекціями Ради Європи. Підсумки роботи Комітету були представлені на затвердження 12-го Колоквіуму з кримінології, організованого Радою Європи в листопаді 1999 року з теми «Повноваження та відповідальність поліції в демократичному суспільстві», а також у червні 2000 року – на Конференції на вищому рівні, в якій брали участь європейські Міністри внутрішніх справ.

У період з грудня 1998 року по березень 2001 року Комітет провів шість пленарних засідань і три засідання робочих груп. На вимогу Парламентської Асамблеї Комітет міністрів дав згоду на те, щоб їй було передано для висновку попередній проект рекомендації. Висновок Асамблеї було враховано Комітетом на його шостому засіданні.

Текст проекту рекомендації з Європейського кодексу поліцейської етики та пояснювальної доповіді до нього був погоджений на шостому засіданні Комітету в березні 2001 року і представлений на затвердження і подальшу передачу в Комітет міністрів на 50-ту пленарну сесію Європейського комітету з проблем злочинності (CDPC) у червні 2001 року. На 765-му засіданні Уповноважених представників 19 вересня 2001 року, Комітет міністрів ухвалив Рекомендацію і дозволив публікацію пояснювального меморандуму до неї.

II. Преамбула рекомендації

Комітет міністрів, відповідно до умов Статті 15.b Статуту Ради Європи,

Нагадуючи, що метою Ради Європи є досягнення більшої єдності між її членами;

Пам'ятаючи, що метою Ради Європи також є сприяння верховенству права, що лежить в основі всіх справжніх демократій;

Враховуючи, що система кримінальної юстиції відіграє ключову роль у забезпеченні верховенства права та що поліція відіграє важливу роль в межах цієї системи;

Усвідомлюючи спільну потребу всіх держав-членів забезпечувати ефективну боротьбу зі злочинністю як на національному, так і міжнародному рівні;

Враховуючи, що діяльність поліції значною мірою здійснюється в тісному контакті з громадськістю, і що ефективність поліції залежить від публічної підтримки;

Визнаючи, що більшість європейських поліцейських організацій – крім забезпечення правопорядку – виконують також соціальні і сервісні функції в суспільстві;

Будучи впевненими в тому, що довіра населення до поліції тісно пов'язана з її ставленням та поведінкою щодо громадськості, зокрема, її повагою до людської гідності та основоположних прав і свобод особи, закріплених, зокрема, в Європейській конвенції з прав людини;

Беручи до уваги принципи, викладені у Кодексі поведінки для співробітників правоохоронних органів Організації Об'єднаних Націй і резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи про Декларацію про поліцію;

Пам'ятаючи про принципи і правила, викладені в текстах про питання, пов'язані з поліцією – з точки зору кримінального, цивільного і публічного права, а також прав людини – у тому вигляді, в якому вони були ухвалені Комітетом міністрів, а також містяться в рішеннях і постановках Європейського Суду з прав людини і в принципах, прийнятих Комітетом із запобігання катуванню чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню;

Визнаючи різноманітність поліцейських структур і способів організації поліції в Європі;

Беручи до уваги необхідність встановлення загальних європейських принципів і керівних принципів для загальних цілей, ефективності та відповідальності поліції з забезпечення безпеки і прав людини в демократичному суспільстві, заснованому на верховенстві права,

Рекомендує урядам держав-членів керуватися у їхньому внутрішньому законодавстві, практиці та кодексах поведінки поліції принципами, викладеними в тексті Європейського кодексу поліцейської етики, який додається до цієї рекомендації, з метою їх поступового впровадження, і забезпечення якомога ширшого розповсюдження цього тексту.

III. Коментарі до преамбули

Від самого свого створення Рада Європи працює над встановленням і поширенням спільних принципів у праві, практиці і системах всіх держав-членів. Система кримінальної юстиції була одним з пріоритетних напрямів, оскільки боротьба зі злочинністю вимагає прямого і практичного застосування принципів, на яких ґрунтується існування Ради Європи і які вона зобов'язана захищати за своєю природою, а саме: верховенство права, демократія та права людини

Окрім того, ефективність заходів з боротьби зі злочинністю значною мірою залежить від їх гармонізованості із послідовною, єдиною та узгодженою європейською політикою. Ця умова стає все більш важливою у зв'язку з існуванням явищ організованої злочинності та корупції, які часто мають міжнародний характер, щодо якого національних систем може бути недостатньо.

За традицією, розробка загальних стандартів, що застосовуються до таких органів правопорядку як поліція, розвивалася інакше, ніж, наприклад, судовий аспект кримінальної юстиції або застосування покарань. Прийняття Рекомендації Rec (2000) 19 Комітету міністрів Ради Європи про роль органів прокуратури в системі кримінальної юстиції, а також цієї рекомендації відображають появу нової тенденції в цій сфері. Окрім того, визнання поліції як складової системи кримінальної юстиції, що означає зближення юстиції та сфери внутрішніх справ, може стати міцною основою для більш тривалої гармонізації стандартів, що регулюють діяльність поліції.

В Європі, де національні кордони стираються, неминуче доводиться розглядати поліцію та її повноваження в міжнародній перспективі. Суперечки точаться переважно щодо ефективності поліції в її боротьбі з тими формами злочинності, які дедалі частіше вчиняються попри державні кордони – наприклад, з організованою злочинністю і корупцією. Однак цією перспективою проблеми не обмежуються. У демократичному суспільстві повноваження поліції обмежені, зважаючи на міркування про те, що є припустимим з погляду основоположних прав і свобод людини в тому вигляді, в якому вони викладені в Європейській конвенції з прав людини. Тому слід знаходити необхідну рівновагу між цими інтересами, і саме тут вступає в гру міжнародна поліцейська етика.

Поліція відповідальна не лише перед державою, але й перед громадськістю в такому суспільстві, а її ефективність значною мірою обумовлена підтримкою з боку суспільства. У цьому сенсі соціальна функція поліції і аспект публічної служби важливі і для її правозастосовної функції.

Європейська конвенція з прав людини та судова практика на її основі стали основою для розробки цієї Рекомендації. Також, в ній були враховані принципи Європейського комітету з попередження тортур і нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження і покарання (СРТ). На цю роботу у відповідних її частинах справили вплив також загальні ідеї і принципи Європейської соціальної хартії і правозастосовної практики на її основі. Також інші міжнародні документи, особливо ті з них, які стосуються поліції, наприклад, Кодекс поведінки Організації Об'єднаних Націй для осіб, відповідальних за застосування законів і Резолюція 690 (1979) Парламентської Асамблеї Ради Європи про Декларацію про поліцію не про-то ретельно вивчалися, але і стали цінними джерелами при розробці цієї Рекомендації.

Дуже уважно були вивчені такі документи Ради Європи, що пропонують керівні принципи у деяких сферах, що стосуються цієї рекомендації.

- Рамкова конвенція з захисту національних меншин (ETS № 157)
- Резолюція (78) 62 щодо ювенальної злочинності та соціальних перетворень;
- Рекомендація R (79) 17 щодо захисту дітей від жорстокого поводження;
- Рекомендація R (80) 11 щодо досудового утримання осіб під вартою;
- Рекомендація R (83) 7 щодо участі громадськості в політиці боротьби зі злочинністю;
- Рекомендація R (85) 4 про насильство в сім'ї;
- Рекомендація R (85) 11 щодо статусу потерпілого в рамках кримінального права та процедури;
- Рекомендація R (87) 15 щодо регламентування використання персональних даних в діяльності поліції;
- Рекомендація R (87) 19 щодо організації запобігання злочинності;
- Рекомендація R (88) 6 про соціальне реагування на ювенальну злочинність серед молоді з сімей мігрантів;
- Рекомендація R (96) 8 щодо кримінальної політики в Європі в часи змін;
- Рекомендація R (97) 13 щодо залякування свідків і прав захисту;
- Резолюція (97) 24 про двадцять керівних принципів боротьби з корупцією;
- Рекомендація R (99) 19 щодо медіації у карній сфері;
- Рекомендація R (2000) 10 про кодекси поведінки для державних службовців;
- Рекомендація Rec (2000)19 про роль прокуратури в системі кримінальної юстиції;
- Рекомендація Rec (2000)20 про роль раннього психосоціального втручання в попередженні протиправної поведінки;
- Рекомендація Rec (2000)21 про свободу здійснення правничої професії;
- Загальнополітичні рекомендації Європейської комісії проти расизму та нетерпимості.

Варто згадати, що були взяті до уваги деякі інші документи (конвенції, підручники і т. д.), що були розроблені Радою Європи і стосуються питань поліції, таких як поліція і права людини, поліцейська етика, медіа, расизм і нетерпимість, питання рівності та меншин.

Ця рекомендація була підготовлена, виходячи з того, що існують значні відмінності між державами-членами у тому, як в них виконуються правозастосовні та поліцейські функції. Це особливо чітко помітно як в статусі та організації сил/служб, так і в методах їхньої діяльності. Одночасно існує багато спільних рис, зокрема, серед цілей поліції і тих проблем, з якими їй доводиться стикатися під час своєї повсякденної діяльності. Для врахування цього аспекту рекомендація складається з основних керівних принципів, що вважаються життєво важливими в усталених демократіях як для ефективності поліції, так і для сприйняття її громадськістю.

Створення спільних стандартів є дуже вчасним. По всій Європі здійснюється реформування поліції, і особливо в наймолодших демократіях, причому ці реформи є частиною загального процесу, головною метою якого є зміцнення демократичних принципів в публічній адміністрації, таких як верховенство права та захист прав людини.

Цей комплекс принципів може стати орієнтиром і джерелом натхнення для реформування поліцейських систем. Однак, зрозуміло, що державам-членам має залишатися певна свобода вибору, особливо враховуючи відмінності в їх історичній спадщині та рівні розвитку. Ця рекомендація є основою для подальших зусиль щодо поліції, а Рада Європи відносить цю проблему до числа своїх пріоритетів.

Визначення сфери застосування Кодексу

Цей Кодекс застосовується до традиційних публічних сил поліції або поліцейських служб, або інших владно уповноважених та/або контрольованих органів з основними завданнями забезпечення правопорядку в громадянському суспільстві, і уповноважених державою застосовувати силу та/або спеціальні повноваження для цих цілей.

Коментар

Визначення сфери застосування кодексу вже в перших рядках рекомендації спрямоване на визначення його здатності бути застосованим. Для того, щоб Кодекс міг використовуватися максимально великим числом різних поліцейських систем і враховуючи величезну різноманітність поліцейських систем у Європі, зокрема відмінності в рівнях розвитку і в організаційних структурах, це визначення є широким. Вибране для цієї статті визначення дозволяє застосовувати кодекс до «традиційної» поліції в усіх державах-членах. (Слід зазначити, що це визначення не треба плутати з цілями поліції, викладеними в статті 1 Кодексу).

З вищезазначених міркувань, визначення сфери застосування Кодексу містить лише основні характеристики завдань, покладених на всі поліцейські органи в Європі, а саме, можливість застосовувати силу для забезпечення правопорядку в громадянському суспільстві, що зазвичай включає в себе підтримку громадського порядку, запобігання та виявлення злочинів. Це визначення є найменшим спільним знаменником для застосовності Кодексу, тому немає потреби детально прописувати всі різні типи здійснення функцій поліції. Відповідно, цей кодекс застосовується до всіх органів, зобов'язаних виконувати ці завдання в громадянському суспільстві. Кодекс застосовується незалежно від того, як організована поліція, чи вона централізована чи місцева, чи вона організована за цивільною чи мілітарною моделлю, чи вона називається «службами» чи «силами», чи вона відповідальна перед центральною, регіональною або місцевою владою, або перед ширшим колом осіб.

Хоча розробники мали намір дати Кодексу широке застосування, деякі типи служб поліції вилучаються з його сфери застосування. Посилання на «традиційну» поліцію має сприйматися як протиставлення її «спеціальним типам» поліції, які переслідують інші цілі, ніж підтримка правопорядку в громадянському суспільстві. Серед тих форм поліції, які виключаються зі сфери застосування цього кодексу, можна назвати військову поліцію при виконанні нею своїх військових функцій та секретні служби безпеки. Іншою категорією, виключеною зі сфери застосування кодексу, є «пенітенціарна» поліція, яка в тих країнах, де вона існує, здійснює свої функції лише в пенітенціарних установах.

Важливо відзначити, що рекомендація не застосовується до приватних охоронних компаній.

I. Завдання поліції

1. Основними цілями поліції в демократичному суспільстві, заснованому на верховенстві права, є:

- *підтримка публічного спокою, забезпечення правопорядку в суспільстві;*
- *захист і дотримання основоположних прав і свобод людини, закріплених, зокрема, в Європейській конвенції з прав людини;*
- *запобігання та протидія злочинності;*
- *виявлення злочинів;*
- *надання допомоги і послуг громадянам.*

Коментар

У статті міститься виклад найважливіших цілей поліції в демократичній державі, керованій верховенством права.

Забезпечення спокою та правопорядку в суспільстві є класичними загальними цілями поліції та її головною відповідальністю, яку часто називають завданням забезпечення поліцією «публічного порядку». Це дуже широке поняття включає в себе цілу низку заходів, що здійснює поліція, серед яких можна назвати охорону і забезпечення безпеки осіб (як фізичних, так і юридичних), і майна (як приватного, так і державного), і застосування закону у відносинах між державою і приватними особами, а також між особами.

Дотримання основоположних прав осіб і свобод у тому вигляді, в якому вони закріплені в Європейській конвенції з прав людини як завдання поліції, можливо, є, головною суттєвою рисою поліції, що стоїть на службі суспільства, керованому верховенством права. Ця мета передбачає не тільки лише обов'язок із захисту цих прав, а й наявність обмежень у діях поліції при виконанні інших завдань.

Формулювання «зокрема, в Європейській конвенції з прав людини» було обране для того, щоб дати конкретне посилання на конкретний правовий інструмент, не заперечуючи при цьому важливості інших документів, що стосуються прав людини.

Функція попередження злочинності вирішується по-різному в державах-членах, але в більшості випадків зазвичай вважається, що вона належить до загальної відповідальності держави. Попередження злочинності часто поділяється на соціальне попередження та на ситуаційне попередження, обидва з яких належать до відповідальності поліції.

Як це впливає з Рекомендації № R (83) 7 Комітету міністрів Ради Європи про участь громадськості в політиці з боротьби зі злочинністю, для того, щоб попередження злочинності було ефективним, потрібна участь всього суспільства, включаючи громадськість. Вже декілька років часто заходить мова про «партнерство у запобіганні злочинності», і це свідчить про те, що це завдання, яким повинна займатися не лише поліція. Заходи із запобігання злочинності, які здійснює поліція, інші органи та громадськість мають бути скоординованими. Хоча в більшості держав-членів відповідальність за політику з запобігання злочинності не покладається безпосередньо на поліцію, поліція все ж залишається одним з головних відповідальних за неї, а в суспільстві, керованому верховенством права, це потребує певних гарантій від будь-яких зловживань стосовно окремих громадян.

Виявлення злочинів у всіх державах є одним з класичних першочергових завдань поліції. Навіть якщо виявлення злочинів часто становить лише порівняно невелику частину всього комплексу завдань поліції, воно все ж є одним з найважливіших елементів її діяльності. Люди багато очікують від поліції в питаннях попередження злочинності. Ефективне виявлення злочинів саме по собі має запобіжне значення, а отже, є необхідним для зміцнення довіри населення до кримінальної юстиції.

Виявлення злочинів організовується в державах по-різному. У деяких державах воно належить до компетенції загальної поліції, а в інших покладається на спеціальні відділи поліції, наприклад, на кримінальну поліцію або судову поліцію. Окрім того, незалежність поліції від органів прокуратури значно відрізняється. Однак, проблеми, з якими поліція стикається у виявленні злочинів, однакові у всій Європі. Цей Кодекс не ставить під сумнів центральну роль боротьби зі злочинністю серед інших завдань поліції, але підкреслює важливість збереження балансу між ефективністю поліції та дотриманням основоположних прав людини, що є особливо важким в боротьбі зі злочинністю. Принцип «презумпції невинуватості» і пов'язані з ним гарантії, безсумнівно, набувають великого значення для осіб, підозрюваних у вчиненні злочину. Також, дотримання прав людини при виявленні злочинів поширюється і на права інших зацікавлених осіб (потерпілих і свідків), перед якими поліція також несе відповідальність. Гарантії у сфері виявлення злочинності розглядаються нижче в розділі V.2.

Надання допомоги населенню є ще одним аспектом діяльності більшості органів поліції, але такі функції в різних державах є більш чи менш розвиненими. Включення до завдань поліції функції надання послуг є дещо іншим, так як це змінює роль поліції, яка перестає бути «силою», що застосовується до суспільства, і стає в цьому випадку органом надання «послуг» суспільству. Протягом останніх років у Європі простежується чітка тенденція повніше інтегрувати поліцію в громадянське суспільство і наближати її до населення. Ця мета в низці держав-членів досягається за допомогою розвитку принципу «взаємодії поліції та громади» (community policing). Одним з головних засобів для досягнення цієї мети є наділення поліції статусом органу публічної служби, а не просто органу, відповідального за застосування закону. Для того, щоб це перетворення не залишилося виключно «мовною вправою», то розділ «послуг» слід ввести в список завдань сучасної демократичної поліції. Як правило, надання поліцією допомоги стосується конкретних ситуацій, в яких вона повинна бути зобов'язана втручатися, наприклад, коли потрібно надати допомогу людині в небезпеці або допомагати людям зв'язатися з іншими органами влади або соціальними службами, при цьому аспект «послуг» у діяльності поліції залишається розмитим, і він важко піддається визначенню. Його не можна плутати з деякими покладеними на поліцію адміністративними завданнями (наприклад, видача паспортів). В цілому, функція поліції як органу публічної служби пов'язана з роллю поліції як органу, до якого може звертатися населення, і доступність поліції є в цьому сенсі одним з найбільш важливих і основних елементів. Функція надання послуг поліцією більше пов'язана зі ставленням населення до поліції, ніж з наділенням її широкими функціями з надання послуг на додаток до її традиційних завдань. Зрозуміло, що поліція не може брати на себе занадто велику відповідальність з надання послуг суспільству. Отже, держави-члени повинні розробити керівні вказівки з діяльності поліції у цій сфері та її відповідних обов'язків.

II. Правові основи поліції відповідно до верховенства права

2. *Поліція є державним органом, створеним згідно із законом.*
3. *Діяльність поліції завжди повинна здійснюватися у відповідності з національним правом і міжнародними стандартами, визнаними країною.*
4. *Законодавство про поліцію має бути доступним для громадськості, достатньо зрозумілим і точним, та, за необхідності, супроводжуватися чіткими нормативними актами, які також мають бути доступними для громадськості і зрозумілими.*
5. *На співробітників поліції має поширюватися таке саме законодавство, що й на звичайних громадян, а винятки можуть бути виправдані лише з причин належної роботи поліції в демократичному суспільстві.*

Коментар

У цьому розділі встановлюється правове регулювання, засноване на верховенстві права, стосовно поліції як інституту та для її діяльності. У розділі також передбачені деякі основоположні правові норми, частина з яких виведена з Європейської конвенції з прав людини і судової практики на її основі. Статті 2-5 узагальнюють

деякі принципи, що слугують основою концепції верховенства права щодо поліції.

У статті 2 підкреслюється, що поліція як інститут є органом публічної влади. Це означає, що органи публічної влади і, в останній інстанції держава, не можуть ухилитися від відповідальності за поліцію, а поліція не може бути перетворена на приватний орган. Інша річ, що окремі функції / повноваження поліції можуть бути делеговані приватним органам.

Окрім того, в статті 2 встановлено, що поліцейські організації мають створюватися відповідно до закону. Це передбачає, що поліція як інститут, засновується на національній конституції та/або на звичайному законодавстві; однак це не виключає детального регулювання поліції підзаконними актами, наприклад, постановах уряду чи інструкціях керівника служби, за умови, що ці постанови чи інструкції приймаються в межах делегованих повноважень відповідно до конституції/законодавства.

У статті 3 викладено принципи, яких завжди слід дотримуватися при здійсненні поліцейської діяльності; ця діяльність має відповідати як національному законодавству, так і відповідним міжнародним стандартам. Серед міжнародних норм особливе значення мають Європейська конвенція з прав людини та пов'язані з нею правові інструменти.

У статті 4 визначено два загальні додаткові принципи, пов'язані з «концепцією верховенства права», на які у своїх рішеннях з низки справ посилався Європейський суд з прав людини. Для того, щоб мати можливість захищати свої права від влади поліції, громадянин повинен знати правові норми, що стосуються ситуації. Це передбачає, в першу чергу, що нормативні акти мають бути у відкритому доступі, а в другу чергу, що норма, передбачена законами або підзаконними актами, має бути сформульована досить чітко. Ці дві імперативні умови необхідні для того, щоб громадянин мав можливість передбачати наслідки, які може мати певний акт. Звісно, наслідки ніколи не можна передбачити з абсолютною точністю; до того ж, закони та підзаконні акти не повинні відставати від зміни обставин. Саме тому рекомендація не йде далі, аніж це робить Європейський суд з прав людини, і використовує формулювання «достатньо чітко». Має дотримуватися рівновага між деталізацією та гнучкістю нормативного акта про поліцію стосовно регламентування організації поліції та її діяльності. Неможливо переоцінити значення цих принципів у випадках здійснення державної влади щодо осіб. Саме тому вони і викладені в рекомендації.

Ключовим принципом верховенства права, закладеним у статті 5, є те, що право застосовується однаково до всіх громадян, включаючи і тих, хто застосовує це право, наприклад, співробітників поліції. Винятки з цього правила можливі лише тоді, коли вони необхідні для належного виконання поліцією своїх завдань.

Стаття 5 передбачає також, що, за винятком особливих причин, співробітники поліції підкоряються звичайному законодавству, а також звичайним правовим процедурам і санкціям. Внутрішні дисциплінарні заходи не належать до сфери застосування цього правила. Європейський суд з прав людини встановив свою практику щодо відмінності між дисциплінарними питаннями та кримінальними питаннями. По суті, це не належно, коли держава відносить до розряду дисциплінарних такі питання, які, згідно з міжнародним правом, повинні бути вважатися кримінальними, і таким чином не дотримується процедурних гарантій, передбачених статтею 6 Європейської конвенції з прав людини.

III. Поліція і система кримінальної юстиції

6. Має бути чітке відокремлення ролі поліції та прокуратури, судової та пенітенціарної системи; поліція не повинна мати жодних контрольних функцій над цими органами.

Коментар

Як зазначено вище, поліція є одним з чотирьох компонентів системи кримінальної юстиції: поліція, прокуратура, суди і пенітенціарна система. Навіть якщо в цій моделі системи кримінальної юстиції кожен елемент вважається незалежним, загальноприйнятим є те, що ця система повинна містити низку механізмів стримувань та противаг, щоб і система, і кожен з її елементів функціонували відповідно до закону та ефективно. Водночас, ця модель системи кримінальної юстиції, де кожна справа переходить від одного елемента до іншого, відповідно до процесу кримінальної юстиції, вимагає, щоб ці елементи були незалежними та автономними до певної межі один від одного. Така система має більшу імовірність забезпечувати гарантії тим, хто проходить через неї.

У статті підкреслюється важливість розмежування ролі поліції від ролі інших компонентів системи кримінальної юстиції. Поліція, яка є першою ланкою ланцюга, не повинна мати жодних контрольних повноважень над іншими органами системи кримінальної юстиції.

7. Поліція має суворо дотримуватися принципу незалежності та неупередженості суддів; зокрема, поліція не повинна ні заперечувати проти легітимних вироків чи судових рішень, ні перешкоджати їх виконанню.

Коментар

Ця стаття стосується цілісності системи кримінальної юстиції. Незалежність і неупередженість судової влади становлять один з наріжних каменів в суспільстві, керованому верховенством права. Як частина системи кримінальної юстиції, поліція тісно пов'язана з судовою владою і ніколи не повинна діяти так, щоб завдати шкоди або щоб склалося враження завдання шкоди неупередженості судової влади. З іншого боку, судова влада повинна з повагою ставитися до поліції як до незалежного професійного органу і не втручатися в її професійну діяльність.

Поліція підпорядковується судовій владі в тому, що стосується виконання судових рішень, які вона зобов'язана суворо дотримуватися та часто виконувати, за умови, що вони є легітимними. Легітимність чи правомірність визначається за національним правом, а також за міжнародним правом (з прав людини) (див. також статтю 3).

Друга частина цієї статті передбачає, що поліція зобов'язана дотримуватися всіх судових рішень і постанов та навіть робити все необхідне, щоб уможливити їх виконання. Однак, формулювання статті залишає для поліції можливість не грати роль «сліпого виконавця» у ситуаціях, коли очевидно були порушені вимоги справедливості в демократичному суспільстві, керованому верховенством права. Зі статей 3 і 37 випливає, що поліція завжди має перевіряти правомірність своїх дій.

Ця стаття не обмежує права і свободи співробітників поліції як громадян.

8. Поліція, як правило, не повинна виконувати судові функції. Будь-яке делегування судових повноважень поліції має бути обмеженим і відповідати закону. Завжди має бути можливість оскаржити будь-яку дію, рішення або бездіяльність поліції, що зачіпають права особи, до судових органів.

Коментар

Як виняток із основного правила про чіткий поділ повноважень між виконавчою та судовою владою, в деяких ситуаціях поліція може бути наділена судовими повноваженнями. У рекомендації уточнюється, що поліція не повинна здійснювати судові повноваження інакше, ніж у обмеженому обсязі, тобто, як правило, тільки у разі незначних порушень з простими фактами та у випадках, коли порушник визнає свою вину, а санкції обмежені і часто стандартизовані. Вкрай важливо, щоб рішення, прийняті поліцією в межах делегування їй судових повноважень, завжди могли бути оскаржені до суду і щоб порушнику було про це відомо. Це положення продиктовано статтею 6 Європейської конвенції з прав людини, яка забезпечує, щоб будь-яка особа мала право на справедливий розгляд її справи судом. Ця стаття передбачає можливість оскаржувати в судовому органі будь-яке рішення поліції.

9. Повинна бути функціональна та належна співпраця між поліцією і прокуратурою. У країнах, де поліція підпорядковується прокуратурі або слідчого судді, вона має отримувати чіткі інструкції щодо пріоритетів, що регулюють політику розслідування злочинів та хід кримінального розслідування в окремих справах. Поліція повинна інформувати керівні органи з розслідування злочинів про виконання їхніх інструкцій, зокрема, вона має регулярно доповідати про стан розслідування кримінальних справ.

Коментар

У цій статті міститься нагадування про принципи, викладені в Рекомендації Rec (2000)19 Комітету міністрів Ради Європи про роль органів прокуратури в системі кримінальної юстиції, в якій йдеться про відносини між органами прокуратури та поліцією. Оскільки в Європі існують різні системи, ця рекомендація встановлює відмінність між тими державами-членами, де поліція не підпорядкована органам прокуратури, і тими, де вона підпорядкована їм. Якщо абстрагуватися від систем,

ця рекомендація наділяє органи прокуратури двома загальними функціями стосовно поліції, а саме перевіряти правомірність поліцейських розслідувань і стежити за дотриманням прав людини. Окрім того, вона зазначає необхідність та дієвого співробітництва між прокуратурою та поліцією.

У країнах, де поліція підпорядкована органам прокуратури, стаття 22 Рекомендації Res (2000)19 передбачає, що «Держава має вживати відповідних заходів, щоб гарантувати, що прокурор може:

- a. давати поліції відповідні вказівки для ефективного виконання пріоритетів у сфері кримінальної політики, особливо що стосується рішень про те, які категорії справ мають розглядатися в першу чергу, способів збору доказів, залученого персоналу, тривалості розслідувань, інформування прокуратури тощо;
- b. якщо існують різні підрозділи поліції, направляти справи в той підрозділ, який є найбільш компетентним;
- c. здійснювати оцінку і внутрішній контроль тією мірою, у якій вони необхідні для спостереження за виконанням його інструкцій відповідно до законодавства;
- d. установлювати відповідальність або, якщо доречно, сприяти встановленню відповідальності за можливі порушення.»

У статті 9 цієї рекомендації відображені вищезазначені норми про поліцію та її відносини з прокуратурою. Держави мають стежити за тим, щоб існувало належне функціональне співробітництво між поліцією і прокуратурою саме щодо поліції. Зокрема, вони мають вживати заходів для того, щоб поліція отримувала від прокуратури зрозумілі та чіткі вказівки. Ці заходи могли б мати форму інструкцій, прийнятих законодавчим шляхом або у вигляді підзаконних актів, і супроводжуватися професійною підготовкою – можливо, навіть спільної для поліції та прокуратури тощо. Крім того, співробітництво вимагає, щоб поліція інформувала вищі органи розслідування про рух виконання політик і, зокрема, про рух конкретних справ. Звітування перед прокуратурою / слідчим суддею варто було б за можливості докладно регламентувати, і для цього провести тренінги.

10. Поліція повинна поважати роль захисників у кримінальному процесі і, де це допустимо, надавати допомогу для забезпечення реалізації права на доступ до правової допомоги, зокрема, щодо осіб, чия свобода була обмежена.

Коментар

Одним із наріжних каменів у суспільстві, заснованому на верховенстві права, є забезпечення рівного для всіх доступу до права і правосуддя. Зазвичай це також передбачає гарантію реальної правової допомоги будь-якій особі, чії права та інтереси знаходяться під загрозою (див. Рекомендацію Res(2000)21 про свободу здійснення правничої професії) Окрім того, стаття 6 Європейської конвенції з прав людини спеціально передбачає, що будь-яка особа, обвинувачена у вчиненні кримінального порушення, має право захищати себе особисто або через обраного нею захисника (див також статтю 48 цієї рекомендації).

У статті 10 підкреслюється, що поліція має поважати роль адвокатів як захисників у кримінальному процесі. Це передбачає, між іншим, що поліція не повинна безпідставно втручатися в їхню роботу і не повинна піддавати їх жодній формі залякування або переслідування. Більше того, поліція не повинна асоціювати адвокатів з їхніми клієнтами. Сприяння поліції при реалізації права порушників на правову допомогу особливо необхідне під час обмеження їх волі поліцією.

11. Поліція не повинна брати на себе роль співробітників в'язниць, за винятком надзвичайних ситуацій.

Коментар

Ця стаття, що доповнює статтю 6, була включена для того, щоб підкреслити відмінність між функціями поліції, якій на виконання її суддівських повноважень доводиться займатися процесуальними заходами, що передують судовому розгляду, і функціями, пов'язаними з поводженням з правопорушниками, визнаними винними і які відбувають покарання. Зі стандартів Ради Європи, що стосуються адміністрування в'язниць та управління пенітенціарною системою та системою пробації, такими як Європейські пенітенціарні правила (Rec (87) 3) і Рекомендація щодо персоналу, відповідального за застосування санкцій і заходів (Rec № R (97) 12 – чітко впливає, що співробітники служби пробації і персонал в'язниць здійснюють функції, докорінно відмінні від функцій поліції, зокрема щодо функції виявлення злочинів. Отже, кваліфікація, процедури набору і тренінги суттєво відрізняються один від одного. У цих правилах виявляється важливий принцип, що стосується поділу повноважень всередині системи кримінальної юстиції до і після ухвалення вироків. Проте не виключається, що поліція може бути залучена в особливо термінових ситуаціях.

У деяких державах-членах співробітники пенітенціарних установ називається «пенітенціарною або тюремною поліцією». Як зазначалося в коментарі до визначення сфери застосування кодексу, рекомендація не застосовується до цієї категорії співробітників.

IV. Організаційні структури поліції

IV.1 Загальні положення

12. Поліція повинна бути організована таким чином, щоб заслуговувати на публічну повагу як професійні поборники права і постачальники послуг для громадянськості.

Коментар

Ця стаття закріплює принцип, який є ключовим при визначенні будь-якої поліцейської організації в демократичному суспільстві, керованому верховенством права. У суспільстві такого типу згода населення («користуються повагою населення») є найкращою гарантією успішної роботи поліції. Тому для поліції вкрай важливо налагодити взаєморозуміння і співробітництво з населенням. Це стосується

більшості функцій, покладених на поліцію.

Організаційна структура поліції має бути такою, щоб сприяти побудові довіри між поліцією і населенням. Важливим елементом цього є вироблення високого професіоналізму поліції. Іншим аспектом є перетворення поліції в прозорий орган публічної служби. Таким чином, суспільство зможе вважати поліцію службою, що знаходиться в його розпорядженні, а не силою, що застосовується до нього.

13. При виконанні поліцейських обов'язків у громадянському суспільстві, поліція повинна бути відповідальною перед цивільною владою.

Коментар

Слід згадати, що до сфери застосування цього кодексу належать лише ті функції поліції, які реалізуються в громадянському суспільстві. Судова функція поліції, коли поліція є елементом системи кримінальної юстиції, та її функція гаранта публічного порядку, а також функція публічної служби, спрямована на інтегрування поліції в громадянське суспільство, є тими елементами, які відрізняють їх від військових функцій та цілей. Більше того, правова основа поліції і ті функції, які вона покликана виконувати в суспільстві верховенства права і де усе зосереджено на повазі до особистих і політичних прав осіб, також відрізняється від військових структур. Хоча існують деякі подібні риси між функціями і завданнями поліції і збройних сил, але описані вище особливості поліції настільки важливі в демократичному суспільстві, керованому верховенством права, що їх варто всіляко підкреслювати. Організаційна відповідальність – це один зі способів, які слід застосовувати для цієї мети. Поліцейська організація, яка з повагою ставиться до громадянських цінностей, має всі умови, щоб оптимальним чином займатися професійною поліцейською діяльністю, належною для громадянського суспільства.

Організаційна структура поліції, як цивільна, так і військова, дуже відрізняється в Європі. У західній і північній Європі поліція є переважно цивільною. У центральній та східній Європі поліція організована за військовою структурою, а в південній Європі існують, або в деяких країнах співіснують, обидві моделі.

У низці держав-членів розвивається тенденція до того, щоб повернути поліцію на службу суспільству. Організаційна реформа часто є складовою частиною цього процесу. У центральній і східній Європі ця реформа вписується в більш загальний процес переходу до демократичної системи і верховенства права. Однак ця тенденція спостерігається також і в деяких частинах Європи зі сталими демократичними системами.

За нинішнього стану справ, зважаючи на історію та традиції держав-членів, у цій статті лише підкреслюється, що виконання поліцейських функцій в громадянському суспільстві, як цивільними, так і військовими службами, має бути у виключній компетенції цивільної влади.

14. Поліція та її співробітники в уніформі зазвичай повинні бути легко впізнавані.

Коментар

У цій статті міститься принцип, що має ключове значення для традиційної поліції в демократичному суспільстві, керованому верховенством права; населення повинно мати можливість легко впізнавати поліцейські відділення та поліцейських у формі. Це стосується і обладнання (автомобілі тощо), що використовується поліцією. У цій статті зазначається, що за винятком особливих обставин, наприклад, пов'язаних з необхідністю належним чином виконувати функції поліції, поліція повинна носити легко розпізнавані знаки, що відрізняють її від інших органів. Це є складовою частиною загальної вимоги відкритості і прозорості поліцейської організації, але слугує також і для полегшення доступу до поліції у термінових ситуаціях. (див. також статтю 45).

15. Поліція у своїй діяльності повинна користуватися достатньою незалежністю від інших державних органів при виконанні доручених їй завдань, за які вона має бути повністю відповідальна.

Коментар

Поліція належить до виконавчої гілки влади. Вона не може бути повністю незалежною від виконавчої влади, від якої вона отримує інструкції. Однак при виконанні покладених на неї завдань поліція повинна дотримуватися закону, а крім того, поліція володіє дискреційними повноваженнями. При виконанні цих повноважень поліція не повинна отримувати жодних інструкцій політичного характеру. Оперативною незалежністю має користуватися вся організація в цілому. Така незалежність є важливим аспектом верховенства права, оскільки вона спрямована на забезпечення поліцейської діяльності відповідно до закону, а коли необхідно дати тлумачення закону, воно повинно бути безстороннім і професійним. Оперативна незалежність вимагає, щоб поліція повністю відповідала за свої дії/бездіяльність (див. також розділ VI).

16. Персонал поліції всіх рівнів повинен нести персональну відповідальність за свої дії або бездіяльність, або накази підлеглим.

Коментар

У суспільстві, керованому верховенством права, закон має застосовуватися до всіх однаково. У конкретному прояві це означає, що співробітники поліції, так само як і будь-який громадянин, повинні особисто відповідати за свої дії. Крім того, вони мають нести повну відповідальність за накази, які вони віддають своїм підлеглим співробітникам поліції в межах ієрархічних повноважень.

17. Організація поліції повинна забезпечувати чітку субординацію в поліції. Завжди має бути можливість визначити, хто є кінцевим керівником, який несе відповідальність за дії або бездіяльність співробітників поліції.

Коментар

Ця стаття, що доповнює статтю 16, стосується відповідальності за накази, що видаються в межах поліції. Той факт, що всі співробітники поліції несуть відповідальність за свої дії, не виключає також відповідальності керівників за віддані ними накази. Керівник може вважатися відповідальним одночасно з виконавцем або сам, якщо останній добросовісно виконав наказ. (див. також статтю 38). Субординація дозволяє ефективно визначати особу, яка несе відповідальність в останній інстанції за поліцейську дію.

18. Поліція має бути організована у такий спосіб, що сприяє хорошим зв'язкам поліції з громадськістю і, за необхідності, ефективній співпраці з іншими органами, місцевими громадами, неурядовими організаціями та іншими представниками громадськості, в тому числі етнічними меншинами.

Коментар

У цій статті державам рекомендується організувати свою поліцію, керуючись ідеєю її інтегрування в суспільство. Ефективність роботи поліції може зрости від встановлення стійких зв'язків на різних рівнях з іншими державними органами і особливо – між поліцією і громадськістю, яка часто буває представлена групами чи організаціями неурядового характеру.

У рекомендації не вирішується питання про те, як реалізувати цей принцип. В Європі існує декілька моделей співробітництва між поліцією та іншими організаціями, і більш тісних зв'язків між поліцією і населенням. Децентралізація в організації поліції зазвичай вважається важливим засобом для досягнення цього. Однак це часто буває тісно пов'язане з рівнем розвитку місцевої демократії в тій чи іншій країні. Принцип «Взаємодія поліції та громади» (Community policing) вперше зародився у Сполученому Королівстві; йшлося про долучення всієї громади до запобігання злочинам і до їх виявлення. Цією моделлю скористалися багато європейських країн.

Злочинність у великих містах Європи є прикладом явища, що має множинні прояви, часто пов'язаного з такими проблемами, як бідність, расизм, ювенальна злочинність, з якими не можна ефективно боротися одними лише поліцейськими засобами, та які вимагають ширшого суспільного підходу із залученням багатьох суб'єктів.

19. Поліцейські організації мають бути готові надати об'єктивну інформацію про свою діяльність громадськості без розкриття конфіденційної інформації. Мають бути створені професійні керівні принципи щодо зв'язків зі ЗМІ.

Коментар

Поліція повинна бути максимально прозорою перед суспільством. Її готовність надавати інформацію про свою діяльність є життєво важливою для забезпечення довіри з боку населення. Водночас, поліція зобов'язана поважати конфіденційність деяких відомостей з низки причин: недоторканність особистості, кримінальне розслідування, принцип презумпції невинуватості, міркування безпеки тощо. Звісно, хоча в більшості держав такі ситуації

цілком досить регламентовані, у поліції завжди буде певна свобода дій для досягнення рівноваги між цими двома інтересами. Також, контакти між поліцією і ЗМІ можуть виявитися складними, і поліція не завжди може бути до них готовою. Тому поліції рекомендується розробити керівні принципи щодо зв'язків зі ЗМІ. Слід зазначити, що в деяких державах-членах відносини зі ЗМІ покладаються на спеціально уповноважені для цього відділи. Ключовим принципом має завжди бути об'єктивність.

20. Організація поліції повинна містити ефективні заходи для забезпечення чесності та належного виконання своїх обов'язків співробітниками поліції, зокрема, щоб гарантувати повагу до основоположних прав і свобод людини, закріплених, зокрема, в Європейській конвенції з прав людини.

Коментар

Ця стаття стосується розвитку поліцейської культури, заснованої на усвідомленні нею відповідальності за захист основоположних прав і свобод людини, і яка дозволяє їм забезпечувати свій професіоналізм за допомогою внутрішніх заходів відповідальності. Це може бути досягнуто за допомогою різних засобів. Керівництво та управління, безсумнівно, відіграють важливу роль у створенні власного «етосу» для цього професійного корпусу, що захищає права особистості і принцип недискримінаційного підходу як усередині самої організації, так і в її взаєминах з громадськістю. Можна також ввести відкриті контакти між співробітниками (горизонтальні та вертикальні контакти), встановити норми (професійні кодекси поведінки) та моніторинг. Зрозуміло, що набір співробітників і тренінги відіграють у цьому плані важливу роль. (Питання про зовнішню відповідальність розглядається в розділі VI).

21. На всіх рівнях поліцейської організації мають діяти ефективні заходи із запобігання корупції та боротьби з нею.

Коментар

Єдиного міжнародного визначення корупції не існує. Визначення цього поняття є різним у різних країнах. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією, ухвалена Радою Європи в 1999 році, не дає єдиного визначення корупції. Проте вона має за мету виробити загальні норми, застосовні до корупційних порушень, зокрема хабарництва (активного і пасивного).

Термін «корупція в поліції» охоплює дуже різні дії: підкуп, підробку або знищення доказів, фаворитизм, непотизм тощо. Спільним у всіх цих діях видається є те, що вони обов'язково передбачають зловживання повноваженнями, зловживанням посадою співробітника поліції. Окрім того, загальновизнаним є те, що корупція повинна розглядатися як постійна загроза чесності поліції і її нормальному функціонуванню в межах верховенства права в усіх державах-членах.

Ця стаття має за мету заохочувати держави-члени до вжиття ефективних внутрішніх заходів з боротьби з корупцією в поліції. Це могло б включати визначення корупційної поведінки (наскільки це можливо), вивчення причин корупції всередині поліції і створювати організаційні структури та контрольні механізми для боротьби з корупцією.

Слід підкреслити, що корупція лише нещодавно стала одним із пріоритетних питань міжнародного порядку денного. Зараз держави-члени стали вважати, що вона становить справжню загрозу для демократії, верховенства права та захисту прав людини, і це змусило Раду Європи, головний європейський інститут захисту цих прав, напрацювати низку інструментів для боротьби з корупцією: Резолюція (97) 24 щодо двадцяти основних принципів боротьби з корупцією та Рекомендація про статус державних службовців в Європі (№ R (2000) 6) і про кодекси поведінки для державних службовців (№ R 2000) 10), які всі стосуються поліції, а також Кримінальну конвенцію про боротьбу з корупцією (ETS № 173) та Цивільну конвенцію про боротьбу з корупцією (ETS № 174), прийняту в 1999 році. Крім того, в 1998 році було створено Групу держав з боротьби з корупцією (GRECO) для відстеження проблем корупції в державах-членах. Окрім того, Рада Європи здійснює інші програми, загальною метою яких є боротьба з корупцією, зокрема, в рядах поліції, і в яких можуть брати участь держави-члени.

IV. 2 Кваліфікація, набір й утримання співробітників поліції

22. Відбір співробітників поліції на будь-якому рівні початку кар'єри має здійснюватися на основі їхньої особистої кваліфікації та досвіду, які мають відповідати цілям поліції.

Коментар

Для того, щоб відбирати належних кандидатів для поліції, процес їх відбору має ґрунтуватися лише на об'єктивних критеріях. У цих нормах йдеться про особисту кваліфікацію, яка може бути поділена на дві категорії, а саме: вміння та досвід. До першої категорії належать особисті здібності і можливості кандидата, деякі з яких описані в статті 23. Друга категорія – особистий досвід – охоплює освіту, професійну підготовку і життєвий досвід, у тому числі вже набутий професійний. Ці особисті якості мають відповідати цілям поліції, див. статтю 1. Однакові основні принципи мають застосовуватися до всіх звань, навіть якщо необхідна компетентність може бути різною. Слід уникати призначення до поліції за політичними мотивами, особливо якщо мова йде про посади оперативного характеру.

23. Співробітники поліції мають бути в змозі виявляти ясність судження, відкрите ставлення, зрілість, справедливість, комунікабельність і, де це необхідно, лідерські та управлінські вміння. Крім того, вони мають добре розуміти соціальні, культурні та суспільні проблеми.

Коментар

Наведені тут приклади особистої компетентності важливі для оперативних співробітників поліцейської служби в демократичній державі. Цей перелік не є вичерпним. У цілому, мова йде про те, щоб можна було розраховувати на таких співробітників поліції, які добре знає суспільство, якому вони служать, і поведінка яких відповідає завданням і цілям поліції.

24. Особи, які були засуджені за тяжкі злочини, мають бути позбавлені права працювати в поліції.

Коментар

У цій статті встановлено мінімальну норму щодо кандидатів, стажерів та прийнятого на роботу в поліцію нових співробітників. Однак самі держави-члени мають вибір у встановленні рівня терпимості, з яким треба підходити до злочинів, що не належать до категорії «тяжких злочинів». Окрім того, вимога наявності судового рішення теж має тлумачитися як мінімальний стандарт, перш ніж новобранці та співробітники можуть бути звільнені зі служби в поліції, хоча це не перешкоджає можливості їх визначення невідповідними посаді в поліції чи виконувати подібні функції, якщо щодо них існують достатньо обґрунтовані підозри у вчиненні кримінальних дій.

25. Процедури прийому на службу мають засновуватися на об'єктивних та недискримінаційних засадах після проведення необхідної перевірки кандидатів. Крім того, політика має бути спрямована на набір чоловіків і жінок з різних верств суспільства, в тому числі етнічних меншин, із загальною метою, щоб персонал поліції відображав суспільство, якому вони служать.

Коментар

Для того, щоб процедури набору в поліцію були максимально конструктивними для поліції, вони мають здійснюватися на об'єктивних і недискримінаційних засадах. У статті 22 і коментарі до неї описані деякі з засобів для досягнення цього. Принцип недискримінаційного підходу до набору підкріплений також Європейською конвенцією з прав людини (Протокол № 12) та Європейською соціальною хартією. Судова практика цих інструментів зазвичай будується на таких підставах: гендер, політичні погляди, віросповідання, раса, національне та етнічне походження.

Згадка про «необхідну перевірку» кандидатур підкреслює, що орган, що займається набором, повинен застосовувати *ex officio* ініціативи з активного пошуку для з'ясування фактів з минулого кандидатів. Цієї вимоги важче дотримуватися в тих країнах, де публічна адміністрація та, зокрема, система кримінальної юстиції недостатньо розвинена або в країнах, що постраждали від катастроф або війн, порівняно з країнами, де публічні реєстри і, зокрема, кримінальні обліки постійно оновлюються і легко доступні.

Загальновизнаним є факт, що в усіх державах-членах жінки представлені в поліції недостатньо, і це ще особливо очевидніше на вищих керівних посадах і званнях, ніж на базових рівнях. Те саме зазвичай спостерігається і щодо представництва меншин, включаючи етнічні меншини у всіх державах-членах.

Можна припустити, що відносини між поліцією і населенням поліпшаться, якщо поліція буде відображати різноманітність суспільства. Це може підсилити ефективність поліції та її підтримку з боку населення. Отже, в цьому напрямку потрібно докладати всіх зусиль.

Друге речення статті означає, що політика набору персоналу має бути націлена на досягнення представництва в поліції всього суспільства. Цю політику слід доносити до громадськості та проводити в розумному темпі, повністю дотримуючись при цьому принципів, викладених у статті 22.

IV. 3 Підготовка співробітників поліції

26. Підготовка співробітників поліції, яка має засновуватися на фундаментальних цінностях демократії, верховенства права та захисту прав людини, має розроблятися відповідно до цілей поліції.

Коментар

Поліція відіграє провідну роль у захисті суспільства, якому вона служить, і, бажано, має поділяти ті самі основоположні цінності, що й сама демократична держава. Тому вкрай важливо пропагувати в поліції демократичні цінності, і професійна підготовка є одним з найважливіших засобів для того, щоб прищеплювати ці цінності співробітникам поліції. Тому в цій статті міститься вимога будувати тренінги поліції на підставі основоположних цінностей усіх держав-членів Ради Європи.

Етичні аспекти і аспекти щодо прав людини в роботі поліції повинні по можливості представлятися в контексті конкретних проблем і давати ґрунтовне розуміння основних принципів. Хоча держави-члени приділяють велику увагу тренінгам з прав людини, все ж багато що слід зробити з розвитку цього аспекту підготовки поліції, зокрема, з розробки тренінгових методик і матеріалів. Рада Європи активно працює в цій сфері, і експертами вже розроблено декілька довідників, що містять практичні вказівки щодо прав людини в професійній підготовці поліції.

27. Загальна підготовка співробітників поліції має бути максимально відкритою для суспільства.

Коментар

Принцип відкритості та прозорості поліцейських організацій теж повинен знаходити своє відображення у тренінгах для її співробітників. Поліцейська організація, яка має за мету виконання своїх завдань при підтримці населення, повинна стежити за тим, щоб підготовка її співробітників здійснювалася максимально наближено до соціальних реалій. Це має включати як матеріальні умови (місце та обладнання), так і інтелектуальний внесок у тренінги.

Поліцейські тренінги в закритих та ізольованих місцях із залученням студентів, які живуть в казармах тощо, можуть бути необхідними для певних видів підготовки спеціалістів. Однак загальні тренінги поліції повинні за можливістю здійснюватися в «нормальних» умовах. До того ж відкритість майже неминуче має на увазі, що, окрім підготовки внутрішньої, дедалі частіше має пропонуватися зовнішня підготовка, в якій поряд з поліцією братимуть участь інші установи.

Відкритість поліції перед суспільством також сприяє динаміці тренінгів. Зокрема, в проблемно-орієнтованих видах підготовки ефективність таких занять вимагає правильного відтворення конкретних соціальних ситуацій.

28. Бажано, щоб за загальною початковою підготовкою слідували заходи з підвищення кваліфікації під час роботи через регулярні проміжки часу, та тренінги для спеціалістів, менеджменту та керівництва, коли це необхідно.

Коментар

У цій статті міститься принцип, за яким персонал поліції повинен, зазвичай, проходити спершу загальні тренінги, за якими, за необхідності, мають слідувати більш спеціалізовані тренінги. Ця система дозволить мати співробітників, які знайомі з однаковими основними цінностями для здійснення ними поліцейських функцій і які здатні виконувати різноманітні завдання. Підхід з навчання персоналу поліції як фахівців широкого профілю не заперечує того, що цьому персоналу поліції не знадобиться і більш спеціалізована підготовка в залежності від тих завдань і тих спеціальних ділянок, за які вони відповідатимуть (наприклад, згідно з їх посадою або званням). У цій статті також підкреслюється, що важливо доповнювати початкові тренінги регулярними тренінгами.

Тренінги поліції тісно пов'язані з системою набору в поліцію. У деяких державах співробітники, як правило, набираються на базові звання (модель Сполученого Королівства), у той час як в інших співробітники молодшого звання і командний склад можуть набиратися за відмінними процедурами (континентальна Європа). При цьому при наборі в останню з цих категорій часто потрібен диплом про вищу освіту. Викладені принципи застосовуються до обох типів систем.

29. Практична підготовка щодо застосування сили та обмежень у зв'язку з принципами прав людини, зокрема Європейської конвенції з прав людини та її судової практики, має бути складовою частиною підготовки співробітників поліції на всіх рівнях.

Коментар

Конкретні аспекти застосування поліцією сили, особливо щодо осіб чи груп осіб, мають настільки важливе значення для поліції в суспільстві, керованому верховенством права, що це значення підкреслюється в окремій статті. Практичні тренінги мають бути максимально наближені до реальності.

30. У підготовці співробітників поліції має повністю враховуватися необхідність боротьби з расизмом і ксенофобією.

Коментар

У цій статті звертається увага на проблеми расизму та ксенофобії, які є актуальними у багатьох країнах Європи і є важливим чинником нестабільності в міському середовищі. Під час тренінгів для поліції слід завжди звертати увагу на боротьбу з будь-якими проявами расизму та ксенофобії в поліцейській організації, а також підкреслювати важливість ефективних дій поліції в боротьбі зі злочинами, заснованими на расовій ненависті та спрямованими проти етнічних меншин.

IV.4 Права співробітників поліції

31. Співробітники поліції, зазвичай, мають такі самі громадянські та політичні права, як і інші громадяни. Обмеження цих прав можливі лише в тих випадках, коли вони необхідні для здійснення функцій поліції в демократичному суспільстві відповідно до закону і згідно з Європейською конвенцією з прав людини.

Коментар

Статті цього розділу ґрунтуються на загальному принципі, за яким поліція у відкритому демократичному суспільстві повинна максимально користуватися тими самими правами, що й інші громадяни. Це важливий елемент верховенства права та інтегрування поліції в суспільство, якому вона служить.

Права (громадянські та політичні), що гарантуються Європейською конвенцією з прав людини в державах-членах, повністю стосуються всіх громадян, у тому числі і співробітників поліції. Деякі з цих прав носять абсолютний характер, тоді як інші можуть бути обмежені за певних обставин. Тут варто послатися на значну практику Європейського Суду з прав людини.

У цій статті підкреслюється, що держави-члени не повинні позбавляти співробітників поліції жодних громадянських і політичних прав, якщо тільки для цього не існує легітимних причин, безпосередньо пов'язаних з необхідністю забезпечення належного виконання завдань поліції в демократичній державі, керованій верховенством права.

32. Співробітники поліції як державні службовці мають користуватися максимально широким набором соціальних і економічних прав. Зокрема, вони повинні мати право створювати представницькі органи або брати участь в них, право отримувати відповідну винагороду, право на соціальний захист і на специфічні заходи з охорони здоров'я і безпеки з урахуванням специфіки роботи поліції.

Коментар

Ця стаття стосується соціальних та економічних прав, гарантованих Європейською соціальною хартією – інструментом, що доповнює Європейську конвенцію з прав людини.

Співробітники поліції в низці держав-членів мають статус державних службовців. Оскільки вони мають його не у всіх державах-членах, рекомендується, щоб співробітники поліції за можливості користувалися тими соціальними і економічними правами, що визнаються за державними службовцями. Ці права можуть обмежуватися з причин, пов'язаних з особливостями роботи поліції. У цій статті перелічено декілька найважливіших соціальних і економічних прав, хоча перелік не є вичерпним.

Право «на об'єднання» (що означає вступ до профспілок) має в Європейській соціальній хартії (стаття 5) специфічне тлумачення у випадку поліції, так як Хартія залишає державам певну свободу вибору з цих питань. Проте, судовою практикою за цією Хартією встановлено, що навіть якщо поліція не має необмеженого права «на об'єднання», заборона співробітникам поліції створювати власні представницькі асоціації становила б порушення Хартії. Національне законодавство може передбачати лише поліцейські об'єднання, як це прийнято в деяких державах-членах. При цьому, повна заборона права на страйк для поліції не суперечить Хартії та відповідній судовій практиці, і ця рекомендація не йде далі цього.

Право на належну винагороду та соціальне забезпечення, а також на спеціальні заходи з охорони здоров'я та безпеки були підкреслені в рекомендації через особливий характер поліцейської роботи. Це стосується, наприклад, непередбачуваних завдань, з якими співробітники поліції стикаються щодня, ризиків та небезпек, властивих їх роботі, та ненормованого робочого часу. Окрім того, ці права співробітників поліції є необхідною умовою, щоб зробити поліцейську професію привабливою. Цей аспект вкрай важливий, враховуючи потребу у висококваліфікованих співробітниках поліції, яких потрібно набирати і утримувати в поліції. Крім того, хороший рівень винагороди може успішніше утримувати цих співробітників від деяких небажаних дій, наприклад, пов'язаних з корупцією.

33. *Будь-які дисциплінарні заходи щодо співробітника поліції мають підлягати контролю з боку незалежного органу або суду.*

Коментар

Дисциплінарні санкції щодо співробітників поліції зазвичай є внутрішнім питанням поліції і часто має невелике значення. Однак, дисциплінарні заходи можуть бути жорсткими і часом важко відрізнити кримінальні та дисциплінарні аспекти у справі. Більше того, кримінальне провадження та санкції можуть супроводжуватися дисциплінарними заходами.

Можливість оскаржувати дисциплінарне рішення в незалежному органі, бажано в суді, має два позитивні моменти. По-перше, вона є гарантією для співробітників поліції від свавільних рішень. По-друге, вона робить поліцію відкритою перед суспільством (сприяє прозорості), тим більше що слухання справи і оголошення судових постанов/рішень зазвичай є відкритими.

Ще один, більш правовий аспект цього питання полягає в тому, що якщо дисциплінарні заходи підлягають перегляду з боку суду, то право на справедливий розгляд, закріплене у статті 6 Європейської конвенції з прав людини, яке іноді застосовується до дисциплінарних питань, завжди буде гарантоване.

34. Органи державної влади мають надавати підтримку співробітникам поліції в разі необґрунтованих звинувачень проти них в зв'язку з виконанням ними своїх службових обов'язків.

Коментар

Співробітники поліції в силу своїх особливих функцій і тісних контактів з населенням іноді звинувачуються населенням у зв'язку з їхньою професійною поведінкою. Якщо ці обвинувачення виявляються безпідставними (у результаті неупередженого розслідування/провадження), то співробітники поліції повинні мати можливість користуватися підтримкою свого керівництва – зокрема, в плані персональної допомоги. (Системи оскарження в поліції розглядаються в главі VI). Ця стаття не виключає того, що підтримка співробітників поліції може виявитися необхідною і в інших ситуаціях, наприклад, при внутрішніх провадженнях щодо співробітників.

V. Керівні принципи діяльності / операцій

поліції Коментар

Ця частина рекомендації значною мірою стосується керівних принципів, що стосуються виконання співробітниками поліції своїх щоденних завдань. У ході підготовчої роботи над рекомендацією іноді згадувалося про «внутрішню етику» в протиставленні її «загальній етиці поліції», яка відповідає розділам про загальну роль поліції в демократичному суспільстві, її місце в системі кримінальної юстиції, організаційну структуру тощо.

Керівні принципи розділені на дві частини, перша з яких стосується загальних принципів діяльності поліції в демократичному суспільстві, які застосовні майже до всіх ситуацій, а друга присвячена принципам, що стосуються специфічних ситуацій, пов'язаних з етичними труднощами та труднощами з питань прав людини у всіх державах-членах.

Керівні принципи діяльності / операцій поліції: Загальні принципи

35. Поліція при проведенні всіх своїх операцій має поважати право будь-якої людини на життя.

Коментар

Ця стаття, заснована на статті 2 Європейської конвенції з прав людини, передбачає, що поліція і випадки її втручання не можуть навмисно позбавляти людини життя. Розглядаючи статтю 2 Європейської конвенції з прав людини в світлі Протоколу № 6 до тієї ж Конвенції, щодо скасування смертної кари, слід також виключити використання поліції для виконання смертних вироків.

Іншим фактором є те, що дії поліції можуть спричинити смерть в результаті застосування сили. Це не обов'язково суперечить обов'язку поважати право на життя, якщо дотримані певні умови.

Стаття 2 Європейської конвенції з прав людини, яка передбачає заборону на умисне спричинення смерті, вимагає, щоб право кожної людини на життя було захищено законом. У другому абзаці статті 2 зазначено таке:

«Позбавлення життя не розглядається як таке, що вчинене на порушення цієї статті, якщо воно є наслідком виключно необхідного застосування сили:

- a. для захисту будь-якої особи від незаконного насильства;*
- b. для здійснення законного арешту або для запобігання втечі особи, яку законно тримають під вартою;*
- c. при вчиненні правомірних дій для придушення заворушення або повстання.»*

Європейський Суд з прав людини (див , наприклад, «справу McCann», Європейський суд з прав людини, серія А, № 324-А) прийшов до висновку, що ці винятки стосуються переважно тих ситуацій, коли дозволено застосовувати силу, що може призвести до неумисного позбавлення життя. Застосування сили повинно бути абсолютно необхідним для здійснення однієї з цілей, названих у підпунктах a, b та c. Під формулюванням «абсолютно необхідним» слід розуміти, на думку Європейського Суду з прав людини, що сила повинна бути суворо пропорційною досягненню названих цілей (a, b і c).

Підготовка співробітників поліції з цих питань вкрай важлива.

36. *Поліція не повинна за будь-яких обставин здійснювати, заохочувати або допускати будь-які тортури, випадки нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання.*

Коментар

Передбачена цією статтею заборона катувань і нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання, заснована на статті 3 Європейської конвенції з права людини. Європейський Суд з прав людини чітко і систематично заявляв, що в статті 3 Європейської конвенції закріплена одна з основоположних цінностей демократичних суспільств і що ця заборона є абсолютною. Це означає, що за жодних обставин не допускається, щоб поліція здійснювала, заохочувала або допускала будь-які форми тортур з будь-яких причин.

Використання слова «допускати» має на увазі, що поліція навіть зобов'язана зробити все від неї залежне, щоб не допустити подібного поводження; втім, це зобов'язання впливає із загальних цілей поліції (див. статті 1 і 38).

Окрім того, що катування і нелюдське або таке, що принижує гідність, поводження або покарання є тяжким порушенням людської гідності і є порушенням прав людини, ці заходи, якщо вони використовуються для одержання зізнань чи відомостей того ж порядку, можуть і навіть повинні приводити до того, що отримується неправдива інформації від осіб, підданих катуванню або схожим методам. Тому не може бути жодного раціонального виправдання використання подібних методів у державі, керованій верховенством права.

Зрозуміло, що під цю заборону також підпадають фізичні та моральні страждання. Для більш докладного аналізу таких типів поведінки, які можуть бути кваліфіковані як випадки катувань чи нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання, слід послатися на судову практику Європейського Суду з прав людини, а також на принципи, розроблені Європейським комітетом з запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню (СРТ). Діяльність цих органів є для поліції великим джерелом орієнтирів, які повинні регулювати діяльність поліції і використовуватися при підготовці співробітників поліції.

Само собою зрозуміло, що поліцейська служба, яка вдається до катувань, або до нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження, не має ані найменшого шансу завоювати повагу чи довіру з боку населення.

37. Поліція може застосовувати силу лише у випадках абсолютної необхідності і лише для досягнення законних цілей.

Коментар

У цій статті визнається судова практика Європейського Суду з прав людини за статтею 2 Європейської конвенції з прав людини (див. коментар до статті 34). Однак слід зазначити, що ці правила застосовні до всіх типів ситуацій, в яких поліції дозволяється застосовувати силу.

У першу чергу, всі поліцейські операції, у тому числі застосування сили, повинні мати під собою законну основу (стаття 3). Довільне застосування сили неприйнятне в будь-якому випадку. Більше того, в цій статті зазначається, що застосування поліцією сили завжди має розглядатися як винятковий захід і що у випадках, коли це застосування стає необхідним, застосування сили не має виходити за межі того, що є абсолютно необхідним. Іншими словами, застосування сили має відповідати легітимній меті, яку необхідно досягти таким чином. Тому необхідно знаходити справедливу рівновагу між застосуванням сили і тією ситуацією, в якій воно здійснюється. У конкретному вираженні це означає, наприклад, що фізичну силу можна застосовувати тільки тоді, коли це абсолютно необхідно, що зброю можна застосовувати лише у випадку абсолютної необхідності і що якщо застосування смертоносної зброї визнано необхідним, то це застосування має бути обмежено межами абсолютної необхідності; необхідно робити попереджувальні постріли, перш ніж стріляти на ураження, причому не можна наносити більш тяжких поранень, ніж це абсолютно необхідно тощо.

Зазвичай, національне законодавство та підзаконні акти повинні містити положення щодо застосування сили, засновані на принципах необхідності та пропорційності. Однак практичний підхід до проблеми в цій ситуації складніший, оскільки застосування сили при дотриманні зазначених принципів накладає на поліцію тяжкий тягар і виявляє необхідність для співробітників поліції не лише бути в хорошій фізичній формі і добре оснащеними, але й володіти розвиненими психологічними навичками. Неможливо переоцінити важливість набору і підготовки в цьому відношенні (див. також статті 23 і 29).

38. *Поліція має систематично перевіряти законність своїх запланованих дій.*

Коментар

Вкрай важливо, щоб у суспільстві, керованому верховенством права, поліція проводила лише законні операції. Із статті 3 випливає, що законність її операцій оцінюється не лише з точки зору національного законодавства, але і з точки зору міжнародних стандартів з прав людини.

Ця стаття накладає на поліцію обов'язок *ex officio* перевіряти законність своїх операцій до і під час їх проведення. Цей принцип застосовується до поліції як організації, а також до осіб, які є її співробітниками. Система стримувань і протиправ всередині поліції, а також навчання, є важливими засобами забезпечення, щоб така перевірка була систематичною.

39. *Співробітники поліції повинні виконувати накази, правомірно видані їхніми начальниками, але зобов'язані утримуватися від виконання тих наказів, які є явно протиправними, і доповідати про такі накази без страху покарання.*

Коментар

Враховуючи, що згідно зі статтею 16 співробітники поліції мають нести особисту відповідальність за свої дії, вони повинні мати можливість відмовитися виконувати накази, що є незаконними (що суперечать закону). Формулювання «явно є незаконними» було обране для того, щоб уникнути ризику непокори в тих випадках, коли законність наказу є незрозумілою.

З усією повагою до необхідної ієрархічної структури в поліції, загальною ідеєю цієї статті є уникнення ситуацій, коли ці структури можуть «покривати» індивідуальну відповідальність у випадках довільних незаконних дій і свавільних порушень прав людини. Оперативна незалежність поліції від інших державних органів (стаття 15) діє в тому самому напрямі. Обов'язок діяти певним чином щодо незаконних наказів повинен супроводжуватися обов'язком доповідати про них. Повідомлення про незаконні накази не повинні мати негативних наслідків чи санкцій для співробітників, які здійснюють таке повідомлення.

40. *Поліція має виконувати свої завдання справедливо, керуючись, зокрема, принципами неупередженості та недискримінаційного підходу.*

Коментар

Вимога справедливості є загальною і необмеженою властивістю, яка включає в себе, з-поміж іншого, принцип неупередженості та недискримінаційного підходу. Поліція діє справедливо, коли вона повністю поважає позиції і права кожної особи, з якою вона має справу при виконанні нею своїх обов'язків. Справедливість повинна застосовуватися в усіх аспектах роботи поліції, але особливе значення вона набуває в її відносинах з населенням.

Вимога безсторонності передбачає, наприклад, щоб поліція поводитися гідно і не приймала жодну сторону в спорі, щодо якого ведеться розслідування. У випадку порушень поліція не повинна висловлюватися з питання про винуватість (див. також статтю 47). Більше того, неупередженість вимагає, щоб персонал поліції утримувався від будь-яких видів діяльності, не пов'язаних з поліцією, які могли б їм заважати виконувати свої завдання повністю неупереджено або створювати у населення враження про це.

Загальний принцип недискримінаційного підходу і рівності є основоположним елементом міжнародного права в сфері прав людини. Після прийняття Протоколу № 12 до Європейської конвенції з прав людини цей правовий інструмент містить загальну заборону дискримінації. Сфера захисту від дискримінації поширюється зараз на права, гарантовані Європейською конвенцією з прав людини, на особисті права, гарантовані безпосередньо національним законодавством або через зобов'язання державних органів, і на акти, прийняті органами влади на виконання їхніх дискреційних повноважень або на будь-які інші акти, що приймаються подібними органами, наприклад, поліцією.

У цій статті не перелічуються конкретні мотиви для дискримінації. Однак в цьому немає наміру відступати від невичерпного переліку, що міститься в Європейській конвенції з прав людини. Наприклад, мотивами дискримінації можуть бути стать, раса, колір шкіри, мова, релігія, політичні або інші переконання, національне або соціальне походження, приналежність до етнічних меншин, майновий стан, фізичні або розумові вади, статевая орієнтація чи вік.

Нарешті, слід зазначити, що в деяких випадках неоднакове поводження, вчинене з певною метою і таке, що піддається розумному поясненню, може, відповідно до Європейської конвенції з прав людини та судової практики на її основі, і не становити акт дискримінації.

41. *Поліція не повинна порушувати прав кожної людини на повагу до її приватного життя, за винятком випадків абсолютної необхідності і лише для досягнення законних цілей.*

Коментар

Право кожного на «повагу до його приватного життя» поширюється на права, гарантовані статтею 8 Європейської конвенції з прав людини: повага до приватного та сімейного життя, житла та кореспонденції. У першу чергу, поліцейська діяльність, включаючи втручання в приватне життя, повинна мати правове підґрунтя (стаття 3). Будь-яке свавільне втручання є неприпустимим. Більше того, як зазначено в цих правилах, будь-яке втручання в приватне життя завжди має розглядатися як

винятковий захід, який навіть у тих випадках, коли він виправданий, не повинен виходити за межі абсолютної необхідності.

42. Збір, зберігання і використання поліцією даних особистого характеру мають відповідати міжнародним принципам захисту даних і, зокрема, обмежуватися тим, що необхідно для досягнення законних, справедливих і конкретних цілей.

Коментар

Використання нових інформаційних технологій великою мірою полегшує проведення поліцією операцій проти різних форм злочинності. Зокрема, реєстрація та аналіз особистих даних дозволяють поліції проводити перевірку достовірності інформації й оновлювати таким чином системи, існування яких залишалося б в тіні без подібних можливостей. Однак неконтрольоване використання особистих даних може становити порушення прав відповідних осіб на повагу до їхнього приватного життя. Щоб уникнути будь-яких зловживань при зборі, зберіганні та використанні особистих даних, ця діяльність поліції повинна регулюватися керівними принципами щодо захисту даних. З огляду на це, викладені в цій статті принципи мають розглядатися в світлі Рекомендації № R (87) 15 Комітету міністрів Ради Європи про регламентування використання особистих даних в поліції.

43. При виконанні своїх функцій поліція завжди має пам'ятати про основоположні права кожної людини, такі як свобода думки, совісті, релігії, висловлення поглядів, мирні зібрання, пересування і безперешкодне користування своїм майном.

Коментар

Викладені у цій статті права відповідають правам, гарантованим Європейською конвенцією з прав людини (статті 9, 10 і 11 Конвенції, стаття 1 Протоколу № 1 і стаття 2 Протоколу № 4 до цієї Конвенції), дотримання яких вкрай важливе для нормального функціонування відкритого демократичного суспільства, але про які не йдеться більше ніде в рекомендації.

Поліція відіграє головну роль у захисті цих прав, без яких демократія була б лише позбавленим змісту поняттям, або безпосередньо, забезпечуючи демократичні механізми, або непрямим чином, через спільну відповідальність за забезпечення верховенства права.

44. Співробітники поліції під час проведення своїх операцій, як правило, повинні мати можливість довести свою приналежність до складу поліції і свій професійний статус.

Коментар

Населення судить про поліцейську службу на основі дій співробітників поліції. Тому правильне поведіння з боку кожного співробітника поліції набуває величезної важливості для довіри до поліції. Для того, щоб завоювати повагу населення, недостатньо лише діяти згідно з законом, а необхідно також застосовувати закон справедливо і з повагою до населення; необхідним виміром роботи поліції є застосування закону зі здоровим глуздом і ніколи не забувати про поняття «публічної служби».

Співробітники поліції діють справедливо і шанобливо стосовно населення, якщо вони є професійними, безсторонніми, чесними, добросовісними, справедливим, політично нейтральними та ввічливими. Також, поліція повинна по-справжньому усвідомлювати, що населення складається з окремих людей, які мають власні потреби та вимоги. Особливу увагу поліція має звертати на вразливі групи населення.

45. Співробітники поліції під час проведення своїх операцій, як правило, повинні мати можливість довести свою приналежність до складу поліції і свій професійний статус.

Коментар

Ця стаття, що тісно пов'язана зі статтею 14, має дві основні цілі. Перш за все, оперативні співробітники поліції завжди мають бути в змозі довести свою приналежність до поліції. Далі, вони мають бути здатні індивідуально представляти себе як представники поліції («професійна ідентифікація»). Цей припис про те, щоб співробітники поліції могли надати докази свого професійного статусу до, під час або після втручання, тісно пов'язаний з особистою відповідальністю співробітників поліції за свої дії чи бездіяльність (стаття 16). За відсутності можливості ідентифікувати конкретного поліцейського, особиста відповідальність стає з точки суспільства порожніми словами. Зрозуміло, що при застосуванні цієї норми необхідно в кожному конкретному випадку забезпечувати рівновагу між публічними інтересами та безпекою співробітників поліції. Слід підкреслити, що ідентифікація будь-кого із представників поліції не обов'язково вимагає розголошення його імені.

46. Співробітники поліції мають боротися з будь-якими проявами корупції в поліції. Вони мають інформувати своїх керівників та інші компетентні органи про будь-які випадки корупції в поліції.

Коментар

Ця стаття, що стосується поведінки співробітників поліції, доповнює статтю 21, в якій йдеться про організаційні структури для боротьби з корупцією. Вона накладає на співробітників поліції обов'язок утримуватися від будь-яких корупційних дій особисто і не допускати їх з боку колег. Зокрема, співробітники поліції зобов'язані виконувати свої обов'язки відповідно до закону, чесно і неупереджено, а також не допускати, щоб їхні приватні інтереси перетиналися з їхньою посадою в поліції. Для цього вони повинні виявляти увагу до будь-якого конфлікту (або можливого конфлікту) інтересів і робити все можливе, щоб не допускати таких ситуацій. Вони повинні повідомляти своєму керівництву та іншим компетентним органам про всі випадки корупції в поліції, які стали їм відомі.

Слід зазначити, що Рекомендація № R (2000) 10 Комітету міністрів Ради Європи про кодекси поведінки державних службовців (розроблена багатодисциплінарною групою з питань корупції, GMC) застосовується до поліцейських організацій та їхніх співробітників.

Керівні принципи діяльності / операцій поліції: Конкретні ситуації

Поліцейське розслідування

47. Поліцейські розслідування мають бути засновані як мінімум на розумній підозрі про фактичне вчинення або можливе вчинення правопорушення чи злочину.

Коментар

Щоб не допускати довільних поліцейських розслідувань, необхідно, щоб розслідування починалося за наявності деяких мінімальних умов. Необхідна наявність щонайменше розумної (і легітимної) підозри у вчиненні правопорушення або злочину, підкріпленої деякими об'єктивними критеріями.

48. Поліція має дотримуватися тих принципів, що кожен обвинувачений у вчиненні кримінального правопорушення, вважається невинуватим, доки його вина не буде визнана судом, і що кожен обвинувачений у вчиненні кримінального правопорушення має певні права, зокрема право бути невідкладно повідомленим про обвинувачення проти нього/неї, і підготувати свій захист або особисто, або за сприяння правової допомоги за своїм власним вибором.

Коментар

Передбачений статтею 6 Європейської конвенції з прав людини принцип презумпції невинуватості є одним з найважливіших прав людини в кримінальному процесі. Поліція, яка часто є першою ланкою ланцюга у цьому процесі, виконує особливо важке завдання, оскільки вона повинна об'єктивно розслідувати справи, і навіть у тих випадках, коли зібрані проти особи докази видаються дуже серйозними, вона повинна дотримуватися презумпції невинуватості. Ця проблема ще більше ускладнюється, коли йдеться про відносини між поліцією і населенням, і особливо – із засобами масової інформації (див. також статтю 19).

Також дуже важливо, щоб поліція пам'ятала перелік інших мінімальних прав осіб, обвинувачених у вчиненні кримінального правопорушення, які теж містяться у статті 6 Європейської конвенції з прав людини, оскільки ці права мають бути забезпечені якомога швидше під час кримінального судочинства. Часто ще під час поліцейського розслідування.

49. Поліцейські розслідування мають бути об'єктивними і справедливими. Вони мають бути чутливими і гнучкими до особливих потреб осіб, таких як дітей, підлітків, жінок, меншин, включаючи етнічні меншини і вразливих осіб.

Коментар

Поліція завжди має керуватися об'єктивністю та справедливістю. Це особливо важливо в поліцейських розслідуваннях. Об'єктивність вимагає, щоб поліція проводила розслідування неупереджено, тобто вона має будувати розслідування на всіх відповідних фактах, обставинах і доказах, як на підтвердження, так і в спростування її підозр. Об'єктивність є також критерієм справедливості, який також передбачає, що процедура розслідування, включаючи методи, які використовуються, має створювати сприятливу атмосферу для «справедливого» процесу, де будуть дотримуватися основоположні права людини.

Вимога справедливості поліцейських розслідувань також означає, що необхідно зважати на право людини повністю брати участь у процедурі розслідування. Так, наприклад, розслідування має бути адаптованим до фізичних та інтелектуальних можливостей і до культурних відмінностей залучених осіб. Це особливо стосується розслідувань щодо дітей, підлітків, жінок і осіб, що належать до меншин, у тому числі етнічних. Розслідування має бути ретельним, з обмеженим ризиком завдати незручностей особам, щодо яких здійснюється розслідування. Дотримуючись цих заходів можна буде гарантувати «справедливий поліцейський процес», який лежить в самій основі «справедливого судового розгляду».

50. Керівні принципи належного проведення і неупередженості допитів у поліції мають встановлюватися з урахуванням статті 48. Зокрема, слід упевнитися, що ці допити проводяться на справедливій основі, тобто допитувані особи проінформовані про причини допиту і про інші відповідні факти. Зміст поліцейських допитів має систематично записуватися і зберігатися.

Коментар

Джерелом цієї норми, яка застосовується до поліцейських допитів в цілому, є декларація Європейського комітету з попередження тортур і нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження і покарання (СРТ) у зв'язку з допитами в ході затримання поліцією, що міститься в його 2-й Загальній доповіді (1992):

«... Комітет вважає, що необхідне існування чітких правил або принципів про те, як повинні проводитися поліцейські допити. Вони повинні стосуватися, з-поміж іншого, таких питань: повідомлення затриманій особі (імен та/або кількості) присутніх на допиті; дозволена тривалість допитів; періоди відпочинку між окремими допитами і перерви в ході одного допиту; приміщення, в яких можуть проводитись допити; питання про те, чи можна вимагати від допитуваного, щоб він стояв під час допиту; допит осіб, які знаходяться під дією наркотиків, у стані сп'яніння тощо. Слід вимагати систематичного запису часу початку і закінчення допиту, прохань, зроблених допитуваним під час допиту і відомостей про осіб, присутніх при кожному допиті.

Комітет додає, що електронний запис поліцейських допитів є черговою корисною гарантією від жорстокого поводження із затриманими (крім того, що вона містить важливі переваги для поліції)».

Ця стаття застосовується до всіх поліцейських допитів, незалежно від того, чи знаходиться допитувана особа під вартою чи ні.

51. Поліція має усвідомлювати специфічні потреби свідків і дотримуватися деяких правил, які стосуються захисту свідків і допомоги їм протягом розслідування, особливо коли існує ризик залякування свідків.

Коментар

Співробітники поліції мають компетентно вести розслідування на ранніх етапах, особливо при контактах з особами, причетними до злочину. Важливо забезпечити свідкам відповідний захист для гарантії їх безпеки – до того ж від цієї умови залежать їхні свідчення і, отже, результат розслідування. Якщо свідки побоюються наслідків, до яких може призвести надання ними свідчень, то методика розслідування повинна бути досить гнучкою, щоб враховувати цю обставину. Особливо гостро постає проблема залякування свідків у ситуаціях, пов'язаних з тероризмом, організованою злочинністю, злочинами, пов'язаними з наркотиками, і насильством у сім'ї. Ще важче працювати зі свідками, які одночасно є і потерпілими від злочину.

У цій статті підкреслюється, наскільки важливим є те, щоб поліція усвідомлювала особливі потреби свідків у різних ситуаціях і щоб вона забезпечувала їхній захист. Це передбачає не лише спеціальну підготовку співробітників поліції, але й керівні принципи з конкретних методів роботи поліції зі свідками. Тут слід послатися на вже виконану Радою Європи значну роботу щодо захисту свідків і потерпілих (Рекомендації Комітету міністрів № R (85) 4 про насильство в сім'ї, № R (85) 11 про статус жертви в межах кримінального права та процесу, № R (87) 21 про допомогу жертвам та попередження переслідування жертв, № R (91) 11 про сексуальну експлуатацію, порнографію, проституцію, а також торгівлю дітьми та молодими людьми, № R (96) 8 про кримінальну політику в Європі в часи змін і № R (97) 13 про залякування свідків і права на захист)

52. Поліція має забезпечувати необхідну підтримку, допомогу та інформацію для жертв злочинів без будь-якої дискримінації.

Коментар

У цій статті узагальнені обов'язки поліції з надання допомоги та інформації жертвам злочину в тому вигляді, в якому вони були сформульовані в Рекомендації № R (85) 11 про статус жертви в межах кримінального права та процесу. Також, стаття накладає на поліцію обов'язок забезпечувати жертвам необхідну підтримку, якої вони потребують, а це передбачає, що поліція повинна бути готова та здатна забезпечити цю підтримку безпосередньо або за допомогою інших установ і організацій.

53. Поліція має забезпечувати усний чи письмовий переклад протягом усього поліцейського розслідування.

Коментар

Ця стаття доповнює статтю 5.2 Європейської конвенції з прав людини, яка гарантує, що кожен, кого заарештовано, має бути негайно поінформований зрозумілою для нього мовою про підстави його арешту і про будь-яке обвинувачення, висунуте проти нього.

Арешт / позбавлення волі поліцією

54. Термін позбавлення волі має бути максимально обмеженим, і при затриманні мають враховуватися гідність, вразливість й особисті потреби кожного затриманого. Щодо кожного затриманого має вестися систематичний облік затримання.

Коментар

Позбавлення волі має розглядатися як надзвичайний захід, до якого вдаються лише у випадку абсолютної необхідності і який повинен бути обмежений у часі. Як і у випадку всіх інших поліцейських операцій, цей захід завжди має бути законним. У цій статті робиться наголос на те, що при будь-якому арешті / позбавленні волі необхідно повністю враховувати інтереси затриманих.

Згідно з Декларацією Європейського комітету з попередження тортур і нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження і покарання в його 2-й Загальній доповіді (1992), дані щодо кожного арештованого/затриманого мають заноситися до спеціального реєстру:

«Комітет вважає, що основні гарантії, що надаються особам, які знаходяться під вартою, були б посилені (а робота співробітників поліції, цілком імовірно, буде цим полегшена), якщо буде створений єдиний і повний реєстр для кожної особи, утримуваної під вартою, до якого будуть заноситися всі аспекти його арешту і вжиті відповідно до цього заходи (коли було позбавлено волі і підстави для цього; коли було повідомлено про права; ознаки поранень, психічних захворювань тощо; коли було поінформовано когось з близьких родичів/консульство й адвоката, коли було їх відвідання; коли запропоновано їжу; коли було допитано; коли переведено або звільнено тощо). З різних питань (наприклад, з приводу особистих речей, зачитування прав, моменту, коли ця особа послалося на них або відмовилося від них) необхідно отримати підпис затриманого або, у разі відсутності підпису, пояснити причини відсутності. Окрім того, захисник взятої під варту особи повинен мати можливість ознайомитися з цим реєстром тримання під вартою».

55. Поліція повинна, наскільки це можливо згідно з національним законодавством, негайно інформувати осіб, позбавлених волі, про причини позбавлення їх волі і про будь-яке обвинувачення проти них, а також негайно інформувати таких осіб про процедуру, що стосується їхньої справи.

Коментар

У цій статті звертається увага на гарантоване статтею 5.2 Європейської конвенції з

прав людини право на те (що «[к] ожен, кого заарештовано, має бути негайно поінформований зрозумілою для нього мовою про підстави його арешту і про будь-яке обвинувачення, висунуте проти нього») і на декларацію Європейського комітету з запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню і покаранню, що міститься в його 2-й Загальній доповіді (1992), згідно з якою особи, «піддані арешту, повинні бути офіційно поінформовані про всі свої права» (включаючи права, передбачені статтею 56). Ця стаття додає, що позбавленим волі особам має бути повідомлено про процедуру, яка застосовується до їхньої справи. (Формулювання «максимально за національним законодавством» вжита з урахуванням того, що ця інформація іноді повідомляється іншими органами влади, ніж поліція, наприклад, органом прокуратури).

56. Поліція має забезпечувати безпеку, охорону здоров'я, гігієну та належне харчування людей протягом періоду тримання їх під вартою. Камери для утримання під вартою в поліції мають бути розумного розміру, мати відповідне освітлення і вентиляцію і бути обладнані так, щоб давати можливість для відпочинку.

Коментар

Ця стаття покладає на поліцію відповідальність за ті матеріальні умови, в яких знаходяться затримані в приміщенні поліції. Ця стаття передбачає, що поліція зобов'язана активно стежити за безпекою осіб, які перебувають під вартою. Вона несе повну відповідальність за захист затриманих від будь-яких зовнішніх та внутрішніх небезпек, включаючи ту шкоду, яку затримані здатні заподіяти самі собі. Наприклад, слід ізолювати небезпечних осіб. Окрім того, поліція повинна максимально за можливості запобігати завданню будь-якої шкоди здоров'ю затриманих – як душевної, так і фізичної, а за необхідності – забезпечувати надання медичної допомоги. Це може також проявлятися в необхідності виконувати вказівки лікарів чи іншого компетентного медичного персоналу. Поліція повинна також забезпечувати належні умови гігієни, включаючи умови в санітарних вузлах, і надавати затриманим належне харчування.

Камери в поліції мають бути розумного розміру з огляду на кількість осіб, розміщених в ній. Окрім того, в них має бути «належне освітлення», при цьому електричне освітлення має, за можливості, доповнюватись денним світлом. Під «належною вентиляцією» варто розуміти обладнання, що забезпечує оновлення повітря за належної температури. Належні засоби для відпочинку, ліжка чи стільці, повинні бути забезпечені для всіх затриманих, утримуваних в поліції. (Тут необхідне відсилання до додаткових норм, встановлених Європейським комітетом із запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню і покаранню).

57. Затримані поліцією особи повинні мати право на те, щоб про їх затримання було повідомлено третій особі за їх вибором, на доступ до правової допомоги та на медичне обстеження у лікаря за їх вибором, коли це можливо.

Коментар

Це правило засноване на трьох правах осіб, взятих під варту поліцією, які були визначені Європейським комітетом із запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню і покаранню (СРТ):

«Комітет надає особливого значення трьом правам осіб, які утримуються під вартою: права на те, щоб про затримання було повідомлено третій особі за їхнім вибором (члену сім'ї, другу, захиснику); право на доступ до захисника і право вимагати медичного огляду лікарем за його вибором (на додаток до будь-якого медичного огляду, проведеного лікарем, викликаним поліцією). На думку Комітету, ці права є трьома основними гарантіями від можливого жорстокого поводження із затриманими, і ці гарантії повинні застосовуватися із самого початку позбавлення волі, незалежно від того, як воно може бути кваліфіковане у відповідній правовій системі (затримання, арешт тощо)». (2-га Загальна доповідь Комітету, 1992 р.)

58. Поліція повинна, за можливості, відокремлювати осіб, позбавлених волі за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення, від осіб, позбавлених волі з інших причин. Зазвичай має проводитися розділення чоловіків та жінок, а також дорослих та неповнолітніх.

Коментар

З поваги до гідності та фізичної недоторканності затриманих поліція повинна, за можливості, не розміщувати осіб, які підозрюються у вчиненні кримінальних злочинів, в одному приміщенні з іншими категоріями затриманих (наприклад, затриманими іммігрантами). Це правило відповідає принципам, встановленим Європейським комітетом з запобігання катуванню чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню та покаранню. Інші мотиви роздільного утримання пов'язані зі статевою приналежністю та віком, при цьому до уваги можуть братися й особисті потреби, а також порядність.

VI. Відповідальність і контроль над поліцією

59. Поліція має бути відповідальною перед державою, громадянами та їхніми представниками. Вона має підлягати ефективному зовнішньому контролю.

Коментар

Поліція повинна відповідати (через центральні, регіональні чи місцеві органи) перед державою, яка визначає її повноваження та завдання. Відповідно, всі держави-члени створили у себе органи для моніторингу та контролю за поліцією. Та все ж, у відкритому демократичному суспільстві вони повинні доповнюватися можливістю поліції відповідати за свої дії перед населенням, тобто громадянами та їхніми представниками. Відповідальність поліції перед населенням має найважливіше значення для співробітництва між поліцією і населенням на практиці.

Існує декілька засобів досягти того, щоб поліція відповідала перед населенням. Це може бути прямою відповідальністю або відповідальністю за посередництва представницьких органів. Однак, як правило, відкритість і прозорість поліції є основними умовами для ефективності будь-якої системи відповідальності / контролю. Процедури оскарження, діалог і співробітництво як засоби підвищення відповідальності розглядаються в статтях 59-62.

60. Державний контроль над поліцією має бути поділений між законодавчою, виконавчою та судовою владою.

Коментар

Для максимально ефективного контролю над поліцією, поліція повинна звітувати перед різними незалежними органами демократичної держави, а саме, перед законодавчою, виконавчою та судовою владою.

За спрощеної моделі законодавча влада (парламент) здійснює контроль *a priori*, приймаючи закони, що регламентують діяльність поліції та її повноваження. Іноді законодавча влада здійснює контроль *a posteriori* через «комісії з судових і внутрішніх справ» чи через «парламентських омбудсменів», які можуть ініціювати розслідування або *ex officio*, або за мотивованими скаргами на посадові порушення від населення.

Виконавча влада (органи виконавчої влади: центральні, регіональні або місцеві), перед якою поліція відповідає в усіх державах, здійснює безпосередній контроль над поліцією, оскільки вона є частиною виконавчої влади. Поліція отримує бюджетне фінансування, розмір якого встановлюється урядом (іноді затверджується парламентом). Окрім того, уряд видає вказівки щодо загальних пріоритетів у діяльності поліції, а також докладні акти, які регулюють діяльність поліції. Важливо підкреслити, що поліція повинна мати оперативну незалежність від виконавчої влади при виконанні конкретних функцій (див. також статтю 15).

На судову владу (в цьому контексті включає органи прокуратури та суди) покладається постійний контроль за тим, як поліція виконує свої функції як елемент системи кримінальної юстиції.

Судова влада (в цьому контексті – суди) також здійснює також контроль *a posteriori* над поліцією через цивільні та кримінальні провадження, ініційовані іншими державними органами, а також громадськістю.

Вкрай важливо, щоб ці три гілки влади брали участь у контролі за поліцією у збалансований спосіб.

61. Органи державної влади мають забезпечити ефективні та неупереджені процедури для подання скарг на дії поліції.

Коментар

Скарги на поліцію повинні неупереджено розслідуватися. «Поліція, яка здійснює розслідування щодо поліції» – це питання, яке зазвичай викликає сумніви в її неупередженості. Тому держава повинна створити системи не лише неупереджені, але й такі, що виглядають неупередженими, щоб завоювати довіру населення. Зрештою, має бути можливість передавати ці скарги до суду.

62. Мають заохочуватися механізми притягнення до відповідальності, засновані на спілкуванні та взаєморозумінні між суспільством та поліцією.

Коментар

У цій статті розглядаються можливості для розвитку відносин між населенням та поліцією через такі механізми відповідальності, сприяючи тим самим кращому взаєморозумінню. Відповідно, рекомендується застосовувати механізми, які сприяють врегулюванню спорів між громадськістю та поліцією. Такі механізми можуть включати медіацію чи процедури оскарження, що надають можливість контактів, переговорів між сторонами та неофіційних засобів вирішення спорів. Бажано, щоб такі механізми були незалежні від поліції.

Також, державам слід передбачити зміцнення наявних структур або створення нових для забезпечення відповідальності поліції перед особою, наприклад, у випадках застосування сили, у випадках затримання, при допитах підозрюваних поліцією і при здійсненні поліцією деяких слідчих дій. Прозорість та публічний моніторинг таких ситуацій, наприклад, доступ до поліцейських камер, є прикладом сприятливих заходів як для населення, так і для поліції, оскільки вони дають населенню засіб контролю, що також допомагає протидіяти необґрунтованим звинуваченням проти поліції.

63. Кодекси етики поліції, засновані на принципах, викладених у цій рекомендації, мають бути розроблені в державах-членах і контролюватися відповідними органами.

Коментар

Державам-членам пропонується розробляти етичні кодекси, засновані на цінностях, що відображені в цій рекомендації. Визначити різницю між етичними кодексами і кодексами поведінки може бути складно, однак, їх все ж слід відрізнити від дисциплінарних інструментів, метою яких є скоріше визначення того, що становить порушення норм професійної поведінки та внутрішніх наслідків цього.

Етичні кодекси повинні підлягати контролю з боку відповідних органів. Питання щодо того, чи доручати це завдання вже наявним органам або створити з цією метою нові органи, вирішують самі держави-члени. Наприклад, ці органи мають бути максимально незалежними від поліції, настільки прозорими перед населенням, наскільки це можливо, і водночас добре розумітися на поліцейських питаннях. Прикладом подібного органу можна назвати «інституцію омбудсмена».

VII. Дослідження та міжнародне співробітництво

64. Держави-члени мають сприяти і заохочувати дослідження щодо поліції, що проводяться як власне поліцією, так і зовнішніми інституціями.

Коментар

Поліція є важливим інститутом демократичної держави, керованої верховенством права. Вона є найважливішим елементом системи кримінальної юстиції і органом, відповідальним за громадський порядок. Поліція наділяється особливими повноваженнями і, водночас, повинна бути інтегрованою в суспільство, якому вона служить тощо.

Настільки багатогранний орган очевидно заслуговує на те, щоб стати предметом справжніх досліджень і вивчення. Тому внутрішні поліцейські дослідження слід доповнити дослідженнями поліції незалежними установами. Прикладом подібних заходів може бути тісний зв'язок між підготовкою співробітників поліції та вищими навчальними закладами.

65. Має забезпечуватися підтримка міжнародного співробітництва з питань поліцейської етики та аспектів прав людини, що стосуються поліції.

Коментар

Викладені в рекомендації цінності і принципи мають втілюватися у життя через законодавство, нормативні акти та навчання. Також, прийняття цих цінностей має походити також від самої поліції. Отже, необхідно стимулювати міжнародну співпрацю між органами поліції в Європі як на рівні держав, так і міжнародних організацій, як-то ICPO-Interpol, Europol і Serpol. Виходячи зі своїх повноважень і свого досвіду в сфері демократичних цінностей, етики, прав людини і верховенства права, Рада Європи відіграє важливу роль у сприянні такому співробітництву.

66. Засоби сприяння принципам цієї рекомендації та їхня реалізація мають бути об'єктом ретельного контролю з боку Ради Європи.

Коментар

Ухвалення Європейського кодексу поліцейської етики саме по собі є важливим етапом у підтриманні принципів Ради Європи щодо поліції в державах-членах. Однак важливо також, щоб застосування принципів цього кодексу активно здійснювалося після його ухвалення.

По-перше, кодекс є базовим документом, який повинен бути доповнений іншими правовими інструментами Ради Європи, більш поглибленими з окремих питань.

По-друге, наявність в Раді Європи міжурядової структури могла б стати корисною основою для відстеження питань, пов'язаних з поліцією, у державах-членах. Оскільки у всіх державах-членах поліція працює в тісному зв'язку з системами кримінальної юстиції, а її діяльність тісно пов'язана з правопорядком, запобіганням злочинності і боротьбою з нею, діяльність з моніторингу повинна розглядатися бажано саме в такому контексті. Знання та досвід, накопичені у сфері поліцейської етики, кримінальної юстиції, основоположних прав особи і верховенства права зберігалися б таким чином у межах Ради Європи.

Для отримання додаткової інформації звертайтеся за адресою:

Відділ з питань поліції
Департамент з питань злочинності
Генеральний директорат I – Юридичні питання
Рада Європи
F-67075 Страсбург Cedex
Франція

(Unit for Police Matters
Department of Crime Problems
Directorate General I - Legal Affairs
Council of Europe
F-67075 Strasbourg Cedex France)