

УДК 351.74:35(437.3)

DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.1202301>

В.В. КОПЧА,

доцент кафедри теорії та історії держави і права
Ужгородського національного університету, кандидат юридичних наук,
доцент, м. Ужгород, Україна

РЕФОРМА ПОЛІЦІЇ ЧЕСЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ: ПИТАННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

V.V. KOPCHA,

Associate Professor, Chair of Theory and History of State and Law,
Uzhhorod National University, Ph.D. in Law,
Associate Professor, Uzhgorod, Ukraine

POLICE REFORM IN THE CZECH REPUBLIC: QUESTION OF LEGISLATIVE PROVISION

Дослідження реформи поліцейських сил у державах Центральної Європи і, зокрема, в Чеській Республіці є актуальним завданням, виходячи з низки аргументів. По-перше, реформа поліції в Україні, яку було розпочато після Революції гідності 2014 р., потребує врахування досвіду реформаторських зусиль у тих державах, які успішно провели подібні реформи, і Чеська Республіка належить до таких країн. По-друге, серед багатьох аспектів реформи у цьому напрямі важливим є акцент на створення якісного законодавства, яке би створило основи для ефективної діяльності поліції, з одного боку, а, з іншого – забезпечило безумовне дотримання прав людини.

В Україні питання законодавчого забезпечення реформи поліції Чеської Республіки частково виступало предметом наукових досліджень таких авторів, як В. Лемак, Й. Горінецький, І. Святокум [1] тощо, що, однак, не вичерпує актуальності подальшого аналізу, і є метою статті.

Етапи розвитку законодавства про поліцію в Чеській Республіці. «Оксамитова революція» в Чехословаччині (існувала до 01.01.1993 р.), яка розпочалася 17.11.1989 р. у Празі після бруталного застосування сили поліцейськими підрозділами, заклала основи для проведення масштабних реформ, спрямованих на вибудову держави, заснованої на верховенстві права. Одним із пріоритетів виступало нове наповнення поліцейської функції держави.

Впродовж наступних десятиліть організаційні зусилля держави в цьому напрямі пройшли декілька етапів.

1. Перший етап (в умовах Чехословаччини) стосувався перших кроків реформи поліцейсь-

кої системи. Уже в перші місяці після «оксамитової революції» реформі поліції було приділено посилену увагу нової влади. Серед основних заходів цього періоду слід назвати створення так званих «громадських комісій» у МВС (федеральним законом від 09.05.1990 р.), які виступали не лише «дорадчими», а й «контрольними» органами, які повинні були складатися з «бездоганних громадян» [2]. Такі комісії «очищали» МВС від співробітників, які були пов'язані з колишнім тоталітарним режимом. У цей же час було ухвалено новий закон Чеської національної ради «Про Поліцію Чеської Республіки» від 21.06.1991 р. З самого початку в реформу поліції закладалися основи функціонування поліцейської системи на двох рівнях – так званої «державної поліції» і «місцевої поліції» (окремий закон від 06.12.1991 р. (№ 553/1991 р.).

Важливо підкреслити, що саме в цей період було розпочато процес люстрації в державному апараті ЧСФР, який істотно вплив на кадровий склад поліцейських сил [3]. Пізніше, в 1992 р. було схвалено ще один законодавчий акт, який стосувався люстрації окремо в поліції Чеської Республіки [4].

2. Другий етап був пов'язаний із розвитком поліцейської функції в Чеській Республіці як незалежній державі в умовах підготовки до вступу до Європейського Союзу. У 2001 р. голова уряду ЧР виголосив цілісний закон про Поліцію, до якого впродовж 1992–2001 років вносилися чисельні зміни (таке окреме офіційне оприлюднення закону покликане зробити текст зручним для користування) [5]. В результаті проведених правових реформ, в тому числі й у напрямі поліцейської

діяльності, Чеська Республіка 01.05.2004 р. набула повноцінного членства в ЄС.

Серед основних завдань, які вирішувалися протягом цього часу, слід назвати наступні:

- перетворення поліцейських сил із силових (каральних) структур, у органи захисту прав людини, яким населення довіряє (довіра населення - основний показник ефективності поліції);

- створення 01.01.2002 р. Служби з питань іноземців і прикордонної поліції, а також реорганізація системи протидії корупції з покладенням відповідних завдань на Службу кримінальної поліції та розслідування, а також на Управління фінансової злочинності та охорони держави;

- вибудова системи парламентського контролю за діяльністю поліцейських сил, передовсім щодо використання оперативних засобів. Від імені парламенту такий контроль здійснює орган, до якого входять п'ять депутатів постійної комісії Палати депутатів Парламенту ЧР, а для його можливості здійснення міністр внутрішніх справ не рідше двох разів на рік подає до цього контрольного органу звіт про вживання оперативної техніки, а на його вимогу – негайно;

- пошук ролі і місця слідства (слідчих підрозділів) у системі Поліції. Поліцейські слідчі не були підпорядковані організаційно жодній посадовій особі у системі поліцейських органів (включно з Начальником Поліції). Слідчі підрозділи були організовані в межах відповідної територіальної юрисдикції державного представництва (прокуратури) і судів;

- розвиток місцевої поліції, яка була створена ще 6 грудня 1991 р. законом Чеської національної ради (до закону до 2017 р. зміни вносилися майже 20 разів). Протягом багаторазових змін статусу склалася модель місцевої поліції, яка передбачала обмежені повноваження «стражників» (зокрема, контроль за дотриманням актів органів місцевого самоврядування, розгляд справ про адміністративні проступки) та підпорядкування старості;

- розробка на рівні законів і на рівні практики оптимального співвідношення між правоохоронними функціями і функціями державного управління.

Поліцейська реформа (Закон про поліцію ЧР 2008 р.). Закон від 17.07.2008 р. «Про поліцію» (далі – Закон) на сьогодні є основним законодавчим актом у сфері регулювання діяльності поліцейських сил Чеської Республіки. Згідно його §1 і 2 Закону Поліція Чеської Республіки (далі – поліція) – це єдиний збройний корпус безпеки. Поліція служить громадськості, її місія полягає в

тому, щоб забезпечити безпеку людей і майна та громадського порядку, запобігання злочинам, для виконання завдань відповідно до кримінального процесуального кодексу та інші завдання в сфері внутрішнього порядку і безпеки, покладених на неї законом, безпосередньо чинним законодавством ЄС і міжнародними договорами, які є частиною закону.

Організація і управління Поліцією згідно до положень розділу II Закону здійснюється на наступних засадах:

1. Поліція підпорядкована Міністерству внутрішніх справ (далі – міністерство), яке створює умови для виконання завдань Поліції. Президент поліції несе відповідальність за діяльність поліції перед Міністром.

2. Поліція складається з наступних організаційних підрозділів: а) Президія поліції, яку очолює Президент поліції, (б) національні поліцейські служби, (в) Регіональна поліцейська штабквартира (далі іменована «Регіональна дирекція»), (д) відділи, створені в Регіональному управлінні. У поліції функціонує 14 регіональних управлінь, територіальний поділ обласних дирекцій ідентичний територіальному охопленню вищого територіального самоврядування.

Розділ V Закону присвячено обмеженню особистої свободи осіб та відповідним вимогам до поведінки поліцейських. Згідно § 24 Закону особа, обмежена у свободі поліцейським не повинна зазнавати тортур, або жорстокого, нелюдського, або такого, що принижує гідність поводження. Поліцейський, який став очевидцем такого поводження, зобов'язаний вживати заходів для його припинення та невідкладно повідомити про це свого керівника. На прохання особи, обмеженої у свободі, Поліція інформує особу, близьку до неї, або іншу особу, вказану нею.

Закон у § 26 встановлює підстави для затримання поліцейським особи, зокрема, коли вона: 1) своїми діями загрожує його життю, життю чи здоров'ю інших осіб або майну, 2) навмисне забруднює чи пошкоджує майно в приміщенні поліції або усним шляхом ображає поліцейського чи іншу особу, 3) ухилилася від позбавлення волі, захисного лікування, інституційної освіти, попередньої чи захисної допомоги або тримання під вартою; 4) чинить опір; 5) була спіймана під час вчинення діяння, яке має ознаки правопорушення, якщо має місце розумне побоювання, що буде продовжувати порушення; 6) ухиляється від кримінальної відповідальності; 7) є неповнолітньою, якщо це необхідно для її повернення до батьківського або іншого еквівалентного

догляду її законного опікуна. Затримання може тривати не більше 24 годин.

Підстави для використання зброї співробітниками поліції регламентовані у § 56 Закону, де встановлені, зокрема, наступні підстави: а) у стані необхідної оборони або за надзвичайної потреби; б) якщо небезпечний злочинець, який затримується, не складає зброю та не бажає залишити свого потаємного місця; в) з метою запобігання втечі небезпечних злочинців; г) не може бути інакше подоланий активний опір, спрямований на зрив серйозної операції; д) для запобігання насильницького нападу, що загрожує особі, яка охороняється, об'єкту або простору, що охороняються; е) якщо іншим способом неможливо зупинити транспортний засіб, водій якого небезпечною їздою серйозно загрожує життю або здоров'ю людей; є) якщо особа, щодо якої застосовуються засоби примусу, торкнулася вогнепальної зброї або зробила попереджувальний постріл, для підкорення співробітнику поліції у забезпеченні його власної безпеки або іншої особи, або: ж) знищення тварини, що загрожує життю або здоров'ю людини. Використання зброї співробітником поліції здійснюється з дотриманням необхідної обережності, особливо, щоб не наражати на небезпеку життя інших осіб та способом, що найбільш щадить життя людини, проти якого спрямоване використання зброї.

У §§ 73–77 Закону визначається статус інформатора, поліцейських агентів під прикриттям та порядок уживання оперативних засобів. Інформатор визначався як фізична особа, яка надає поліції інформацію і послуги таким способом, щоб не розголошувати співпрацю з нею. Закон установлював, що «інформатору може бути призначено за його працю фінансову або матеріальну нагороду». Засоби прикриття означають згідно із законом будь-яку річ, в тому числі обкладинки документу, простір або діяльність, що використовуються для приховування реальної особистості особи з метою запобігання розголошення її діяльності або приховування діяльності поліції (§ 74). В свою чергу, закон встановив можливість виготовлення документи прикриття, які спрямовані на унеможливлення здійснення ідентифікації особи, на приховування діяльності щодо застосування засобів прикриття (оперативних засобів) або застосування техніки, для приховування поліцейської діяльності або для інших подібних цілей. Водночас, закон заборонив використання в якості документа прикриття посвідчень члена парламенту, члена уряду, голови Чеського нацбанку, члена

Верховного контрольного управління, інспектора Управління охорони персональних даних, судді Конституційного Суду, службове посвідчення судді і державного представника, а також свідоцтво особи про народження та смерть (§ 75). МВС веде облік документів прикриття. Окрім іншого, Закон передбачає так звані «спеціальні фонди», які передбачають виділення коштів для оплати деяких витрат, пов'язаних із придбанням інформації про злочинність, використання допоміжних оперативних засобів, для допомоги агентам розвідки і для забезпечення короткострокового захисту осіб. Вживання коштів зі спеціальних фондів не підлягає законодавству у сфері управління державними коштами (§ 77). Контроль за діяльністю щодо використання, перехоплення і запису за допомогою телекомунікацій, використання спостереження за людьми і речами, а також втручання в роботу електронних комунікацій здійснює Палата депутатів, яка для цієї мети створює контрольний орган з числа депутатів цієї палати Парламенту. Вказана діяльність здійснюється поліцейським підрозділом виключно з повідомленням міністра внутрішніх справ. Міністр представляє до наглядового органу принаймні два рази на рік звіт про використання названих засобів, а також звіт про використання відповідних коштів. Міністр внутрішніх справ, крім того, щорічно подає до Уряду ЧР, відповідного комітету Палати депутатів та до спеціального контрольного органу звіт про здійснення завдань з використанням оперативних засобів (§ 98) [6].

Статус поліцейського. Законом від 23.09.2003 року «Про службу співробітників сил безпеки» (далі – Закон) було окремо врегульовано інші питання статусу поліцейських (одночасно із співробітниками інших безпекових органів Чеської Республіки – Пожежної бригади ЧР, Митного управління ЧР, Тюремної служби ЧР, генеральної інспекції сил безпеки, Служби безпеки і розвідки ЧР та Управління з питань зовнішніх зв'язків та інформації).

Під час прийняття на роботу поліцейський приймається спочатку на термін 3 роки, після цього – на службу необмеженої тривалості (§ 11) – після складання кваліфікаційного іспиту (складається з письмової, усної та практичних частин). Громадянин може бути допущений до служби повинен за умов, які встановлюють, зокрема: досягти 18 років, бути добросовісним, відповідати рівню освіти, яка вимагається для посади служби, до якої він / вона призначається, є здоровим, психічно і фізично придатний для

виконання обов'язків, бути дієздатним, мати допуск до державної таємниці. Громадянин не вважається добросовісним для цілей цього Закону, зокрема, якщо: протягом встановленого періоду був засуджений за умисні правопорушення; протягом встановленого періоду був засуджений за кримінальне правопорушення, вчинене з необережності, але його поведінка не відповідає вимогам до поліцейського; має ознаки залежності від алкоголю або інших психотропних речовин або діяльності. § 41 Закону встановлює підстави для припинення служби, а саме: 1) після закінчення певного періоду; 2) звільнення; 3) смерть або оголошення про смерть; 4) 31 грудня календарного року, в якому особа досягла 65-річного віку.

Нормальний робочий час поліцейського становить 37,5 години на тиждень. За один день служби розглядається одна п'ята частина вказаної тривалості. Понаднормова робота не може тривати більше ніж 150 годин на календарний рік [7].

Роблячи аналіз розвитку законодавства Чеської Республіки щодо поліцейської діяльності, можна прийти до наступних висновків. По-перше, вектор реформи поліції в цій державі, який забезпечувався законами, відбувався у декілька етапів, протягом яких поліцейські сили набували нової якості поліцейської служби в державі, заснованій на верховенстві права. Об'єктивно відповідні ключові показники містилися у вимогах Європейського Союзу, підготовка до вступу до якого передбачала активне й цілеспрямоване реформування поліції на основі цих стандартів. Результатом вказаних зусиль стало прийняття Чеської Республіки до ЄС 01.05.2004 р. По-друге, зміст і предмет регулювання законодавства Чеської Республіки щодо поліції може стати в нагоді для вітчизняного законодавця у таких аспектах як: а) організація поліцейської діяльності; б) окреслення спеціальних повноважень поліції; в) статусу поліцейських.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Святокум І. О. Досвід взаємодії поліції з органами місцевого самоврядування в Чеській Республіці та перспективи його застосування в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2016. Вип. 20. С. 22–24.
2. Zákon ze dne 9. května 1990 o občanských komisích působících v resortech ministerstev vnitra a o změně a doplnění zákona č. 100/1970 Sb., o služebním poměru příslušníků Sboru národní bezpečnosti, ve znění zákonů č. 63/1983 Sb. a č. 74/1990 Sb. // Sb. zákonů č. 169/1990. S. 664–665.
3. Zákon č. 451/1991 Sb. Zákon, kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky a Slovenské republiky. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1991-451>.
4. Zákon č. 279/1992 Sb. o některých dalších předpokladech pro výkon některých funkcí obsazovaných ustanovením nebo jmenováním příslušníků Policie České republiky a příslušníků Sboru nápravné výchovy České republiky. URL: https://www.epravo.cz/_dataPublic/sbirky/archiv/sb058-92.pdf.
5. Předseda vlády vyhlašuje úplné znění zákona č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o cestovních dokladech), jak vyplývá ze změn provedených zákonem č. 217/2002Sb., zákonem č. 320/2002 Sb., // Sb. zákonů č. 122/2001. – S. 3066-3090.
6. Zákon o Policii České republiky č. 273/2008 Sb. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2008-273>.
7. Zákon č. 361/2003 Sb. Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2003-361#cast2>.

REFERENCES

1. Svyatokum, I. O. (2016). Dosvid vzayemodiyi politsiyi z orhanamy mistsevoho samovryaduvannya v Ches'k'iy Respublitsi ta perspektyvy yoho zastosuvannya v Ukrayini [The Experience of Police Interaction with Local Government Bodies in the Czech Republic and Prospects for its Application in Ukraine]. *Naukovyy visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Seriya: Yurysprudentsiya*, (20). 22–24 (in Ukr.).
2. Zákon ze dne 9. května 1990 o občanských komisích působících v resortech ministerstev vnitra a o změně a doplnění zákona č. 100/1970 Sb., o služebním poměru příslušníků Sboru národní bezpečnosti, ve znění zákonů č. 63/1983 [Act of 9 May 1990 on Civic Commissions in Reserves of Ministries of the Interior and on the Amendment to the Act No. 100/1970 Coll., On the Service Level of the National Security Corps, as amended by Act No. 63/1983]. Sb. a č. 74/1990 Sb. // Sb. zákonů č. 169/1990. (s. 664–665) (in Czech.).
3. Zákon, kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky a Slovenské republiky [Act establishing certain other preconditions for the performance of certain functions in state bodies and organizations of the Czech and Slovak Federal Republic, the Czech Republic and the Slovak Republic Law]. Zákon (č. 451/1991 Sb.). Retrieved from: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1991-451> (in Czech.).

4. O některých dalších předpokladech pro výkon některých funkcí obsazovaných ustanovením nebo jmenováním příslušníků Policie České republiky a příslušníků Sboru nápravné výchovy České republiky [Some other prerequisites for the performance of some functions occupied by the provision or appointment of members of the Police of the Czech Republic and members of the Correctional Corps of the Czech Republic]. Zákon č. 279/1992 Sb. Retrieved from: https://www.epravo.cz/_dataPublic/sbirky/archiv/sb058-92.pdf (in Czech.).
5. Předseda vlády vyhláší úplné znění zákona č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech a o změně zákona č. 283/1991 Sb. [The Prime Minister proclaims the full version of Act No. 329/1999 Coll., On Travel Documents and on Amendment of Act No. 283/1991 Coll.]; o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o cestovních dokladech), jak vyplývá ze změn provedených zákonem č. 217/2002Sb., zákonem č. 320/2002 Sb. // Sb. zákonů č. 122/2001. (s. 3066–3090). (in Czech.).
6. Zákon o Policii České republiky [Act on the Police of the Czech Republic]. (č. 273/2008 Sb.). Retrieved from: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2008-273> (in Czech.).
7. Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů [Law on the Service of Security Members]. (č. 361/2003 Sb.). Retrieved from: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2003-361#cast2> (in Czech.).

Надійшла 24.11.2017

Копча В. В. Реформа поліції Чеської Республіки: питання законодавчого забезпечення. Форум права: електрон. наук. фахове вид. 2017. № 5. С. 195–199. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2017_5_30.pdf

DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.1202301>

Особливу увагу приділено напрямкам реформування поліції, які знайшли відображення в законодавстві. Зроблено висновок, що вектор реформи поліції в цій державі відбувся у декілька етапів, протягом яких поліцейські сили набували нової якості поліцейської служби в державі, заснованій на верховенстві права. Показано, що об'єктивно відповідні ключові показники містилися у вимогах Європейського Союзу, підготовка до вступу до якого передбачала активне й цілеспрямоване реформування поліції на основі цих стандартів.

Ключові слова: Чеська Республіка, поліція, правова реформа, верховенство права

Копча В.В. Реформа полиции Чешской Республики: вопросы законодательного обеспечения

Особое внимание уделено направлениям реформирования полиции, которые нашли отражение в законодательстве. Сделан вывод о том, что вектор реформы полиции в этом государстве проходил в несколько этапов, в течение которых полицейские силы приобретали новое качество полицейской службы в государстве, основанном на верховенстве права. Показано, что объективно соответствующие ключевые показатели находились в требованиях Европейского Союза, подготовка к поступлению в которого предусматривала активное и целенаправленное реформирование полиции на основе этих стандартов.

Ключевые слова: Чехия, полиция, правовая реформа, верховенство права

Kopcha V.V. Police Reform in the Czech Republic: Question of Legislative Provision

It is noted that the Law of the Czech Republic dated 17.07.2008, «On police» is the main legislative act in the sphere of regulating activities of the police force of the Czech Republic. Under its provisions, the Czech Republic Police is the only armed corps security. The police serve the public, its mission is to ensure the safety of people and property and public order, prevent crimes, to perform tasks in accordance with the criminal procedure code and other tasks in the sphere of internal order and security vested in it by law, directly applicable EU legislation and international treaties that are part of the law.

Analyzed that during the recruitment of the policeman, was adopted initially for a period of 3 years, after that - the service of unlimited duration. A citizen may be admitted to the service, subject to the requirements, in particular: to be 18, to be virtuous, to match the level of education that is required for the post of service to which it is intended, is healthy, mentally and physically fit to perform duties, to be capable to have access to state secrets.

The article is devoted to the analysis of the legislative support of police reform in the Czech Republic. Particular attention is paid to the areas of police reform, which are reflected in the legislation. It is concluded that the vector of police reform in this state took place in several stages during which the police forces acquired a new quality police service in a state based on the rule of law. Objectively, the relevant key indicators were contained in the requirements of the European Union, the preparation for which included the active and purposeful reform of the police on the basis of these standards.

Key words: Czech Republic, police, legal reform, rule of law