

## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНОЙ МИЛИЦИИ В УКРАИНЕ

В. СИМОН,

соискатель кафедры административного права и административной деятельности  
Донецкого юридического института МВД Украины

### SUMMARY

In the article from a scientific point of view to analyze the international legal basis for the municipal (local) police in Ukraine, called attention to the current state of the legal institution, reviewed the existing models of policing in different mills. Addressing the issues of law and order in the new environment largely depends on the efficient and streamlined, the organs of internal affairs of Ukraine, in particular the effective operation of the municipal (local) police. In the paper are rising issues related to the methods and forms of municipal (local) police in the developed countries of the European Union, etc. The author suggests ways to improve the legal institution of study.

**Key words:** activities of the municipal police, the international legal act, the municipal police, the legal regulation.

\* \* \*

В статье с научной точки зрения проанализированы международно-правовые основы деятельности муниципальной (местной) милиции в Украине, обращено внимание на сегодняшнее положение этого правового института, рассмотрены существующие модели охраны правопорядка в различных странах. Решение проблем обеспечения правопорядка в новых условиях во многом зависит от четкой и слаженной работы органов внутренних дел Украины, в частности эффективной деятельности муниципальной (местной) милиции. В работе поднимаются вопросы, относящиеся к методам и формам деятельности муниципальной (местной) милиции в высокоразвитых странах Европейского Союза и др. Автором предлагаются пути его усовершенствования исследуемого правового института.

**Ключевые слова:** деятельность муниципальной милиции, международно-правовой акт, муниципальная милиция, правовое регулирование.

*Постановка проблемы. Построение демократического государства предопределяет приоритетное обеспечение законных прав, обязанностей и свобод личности, охрану ее чести и достоинства, ощущение реального улучшения общественной безопасности. Решение проблем обеспечения правопорядка в новых условиях во многом зависит от четкой и слаженной работы органов внутренних дел Украины, в частности эффективной деятельности муниципальной (местной) милиции. Главными аспектами этой деятельности являются: обеспечение общественного порядка и безопасности, работа по профилактике правонарушений и преступлений, международно-правовой опыт.*

**Актуальность темы исследования.** Среди актуальных задач в построении правового государства, стоящих на сегодня перед страной и обществом, приоритетной является развитие гарантирования (обеспечения) законных прав, обязанностей и свобод личности, охрану ее чести и достоинства, ощущение реального улучшения общественной безопасности. В свете реализации данных задач требуют дальнейшего исследования вопросы, относящиеся к методам и формам деятельности муниципальной (местной) милиции. В современных условиях необходимо обдуманно и тщательно взвешивать какие-либо реформистские тенденции в той или иной сфере общественной деятельности. Тем более, когда это касается общественного порядка и

общественной безопасности. В то же время шаги, направленные на объединение как экономики нескольких государств, а также другие демократические процессы, так и объединение усилий правоохранительных органов ряда государств, дают основание полагать более чем перспективным развитие данного направления.

**Состояние исследования.** В юридической литературе данный вопрос изучается достаточно активно как отечественными, так и зарубежными учеными и практиками. В то же время некоторые его аспекты остаются незатронутыми. Определенные вопросы обозначенной проблематики исследовали в своих работах ученые разных времен: В. Б. Аверьянова, О. Ф. Андрийко, О. М. Бандурка, Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк, И. П. Го-

лосниченко, А. Т. Комзюк, В. А. Кучинский, А. П. Рябенко, Ю. А. Тихомиров, О. Ф. Фрицкий и другие.

**Цель** написания данной статьи – проанализировать международный опыт и соответствующие международно-правовые документы, регламентирующие деятельность муниципальной милиции в Украине, изучить проблемы данного института, а также разработать соответствующие практические рекомендации.

Для достижения поставленной цели были выполнены задания:

- проанализированы имеющиеся научные разработки и состояние действующего законодательства в контексте исследуемой тематики;
- разработаны соответствующие предложения по совершенствованию законодательства Украины в указанной сфере.

**Изложение основного материала.** В правовой характеристике сотрудничества государств, в рамках межгосударственного объединения, независимо от его формально-видовых характеристик и продолжительности функционирования существованием определяющим элементом является наличие общих целей и интересов государств-членов. Взаимное объединение усилий государств по опреде-



ленным направлениям происходит на добровольных началах, которые, однако, закрепляются в правовых формах – соглашениях и договорах. Соглашение о создании межгосударственного объединения составляет основу формирования правового механизма, обеспечивающего достижение целей, определенных во время образования такого объединения. Сегодня тяжело найти государство, обеспечивающее свои интересы без активного взаимодействия с международным сообществом и без учета интересов ее членов.

Провозгласив в 1991 году независимость, Украина одной из приоритетных задач своей внешней политики определила вхождение в Совет Европы. После положительного решения этого вопроса перед законодательным органом и Верховной Радой возникла непростая проблема – привести действующее законодательство страны в соответствие со стандартами международно-правовых нормативных актов. Сложность заключалась в том, что до времени провозглашения независимости Украина оставалась далеко позади других стран в вопросах регулирования действующим законодательством демократических принципов и прав человека [1, с. 43].

Уже на первых порах своей самостоятельности молодая украинская держава заявила, что берет себе за образец важнейшие международные правовые акты в вопросах государственности, демократии. В Декларации о государственном суверенитете Украины от 16 июля 1990 года отмечалось: «Украинская ССР признает превосходство общечеловеческих ценностей над классовыми, приоритет общепризнанных норм международного права перед нормами внутригосударственного права» [2].

В действующее законодательство Украины сегодня имплементируются положения международных правовых актов, происходит его «гармонизация с европейскими стандартами», в том числе и в вопросе функционирования по муниципальной милиции. На сегодня данный вопрос в юридической литературе исследован недостаточно [3, с. 278].

Анализ научных работ позволил сделать вывод, что юридическая на-

ука уделяет значительное внимание общетеоретическому анализу правовой системы и исследованию проблем сущности и развития современных европейских межгосударственных конструкций, а также вопросам формирования и развития правовой базы межгосударственной интеграции путей развития законодательной системы Украины.

Среди международно-правовых документов следует на первое место поставить те из них, которые вышли под эгидой Организации Объединенных Наций. К таким документам следует отнести Декларацию по правам человека, Международный пакт о гражданских и политических правах, который был принят Генеральной Ассамблеей ООН 16 декабря 1966 года. Бесспорно, Международный пакт о гражданских и политических правах является продолжением идей Всемирной Декларации прав человека, которая определила международные стандарты в правоохранительной сфере. В общей сложности около 30 международно-правовых документов было выдано в рамках ООН в сфере охраны прав и свобод человека и гражданина, а также охраны общественного порядка [4, с. 67].

Исследуя международно-правовые истоки деятельности муниципальной милиции, нельзя оставить без внимания международно-правовую основу института местного самоуправления.

Следует отметить, что на момент провозглашения независимости Украины мировая практика уже имела сложившуюся методико-правовую базу развития местного самоуправления. В 1948 году Организация Объединенных Наций приняла Всеобщую декларацию прав и свобод человека, ст. 21 которой гласит, что каждый человек имеет право принимать участие в управлении своей страной как непосредственно, так и посредством свободно избранных представителей, а основой власти должна быть воля народа [5, с. 3].

В декабре 1969 года Генеральная ассамблея ООН приняла Декларацию Общественного прогресса и развития, подчеркнув необходимость воплощения в любой стране, являющейся членом ООН, законов, гарантирующих

эффективное участие всех членов общества в подготовке и осуществлении национальных планов и программ социально-экономического развития [6].

Эти важные международные документы стали в определенной степени основой подготовки и принятия двух других фундаментальных документов – Всемирной Декларации местного самоуправления, одобренной Интернациональным Союзом Местных Властей 26 сентября 1985 года, и Европейской Хартии о местном самоуправлении, одобренной Комитетом Министров Совета Европы 15 октября 1985 года [7, с. 3-4].

15 июля 1997 года Верховная Рада Украины ратифицировала Хартию, чем подтвердила свое обязательство соблюдать ее требования и имплементировать их в действующее украинское законодательство, в том числе и о местном самоуправлении [8].

Следует признать, что некоторые наработки в этом плане были сделаны еще до ратификации Хартии. В принятой Верховной Радой в июне 1996 года Конституции признавалось и гарантировалось местное самоуправление (ст. 7), что совпадает с требованиями ст. 1 Декларации и ст. 2 Хартии. Ст. 9 Конституции содержит обязательства государства учитывать требования международного законодательства.

Оба международно-правовых документа, и Декларация, и Хартия, предусматривают правовую защиту местного самоуправления для обеспечения свободного осуществления им своих полномочий (ст. 11 Декларации и ст. 11 Хартии). Основной Закон Украины учитывает эти требования, устанавливает защиту прав местного самоуправления в судебном порядке (ст. 145).

Действующим законодательством учтены положения ст. 9 Декларации относительно предоставления права местным органам власти «на создание союзов для защиты их общих интересов и содействия этим интересам», а также ст. 10 Хартии права местных органов самоуправления «вступать в объединение для защиты и продвижения общих интересов...».

Полностью соответствует этим требованиям ч. 1 ст. 15 Закона «О местном самоуправлении в Украине»: «Орга-

ны местного самоуправления с целью более эффективного осуществления своих полномочий, защиты прав и интересов территориальных общин могут объединяться в ассоциации и другие формы добровольных объединений, которые в соответствии с законодательством подлежат регистрации в органах Министерства юстиции Украины» [9].

Учитывая значимость международных договоров в правоохранительной сфере, в дальнейшем, по нашему мнению, следует обратить внимание на необходимость выработки системы мер в рамках международного права для создания базы управления сотрудничеством в сфере деятельности муниципальной милиции. Соответствующая необходимость возникает в связи с обстоятельствами: во-первых, международное право в области правоохранительного обеспечения безопасности имеет согласовательную природу и выполняет координирующую, регулирующую, обеспечивающую и охранную функции. Основным принципом признания действительности международно-правовой нормы является паритет; во-вторых, существенной особенностью функционирования механизма международно-правового регулирования является распределение его стадий на две подсистемы – международную и внутригосударственную. На сегодня в процессе осуществления норм международного права все возрастающую роль играет национальное право. Интеграция Украины в мировое сообщество обусловила не только обновление предыдущих административно-правовых норм, но и создание совершенно новых, соответствующих современным мировым стандартам и требованиям.

Поэтому подчеркиваем необходимость исследования правовой основы деятельности муниципальной милиции Украины в сфере сотрудничества с муниципальными правоохранительными органами других стран и разработки предложений по ее адаптации к изменениям жизни украинского общества и международного сообщества в целом.

С этой целью прежде всего необходимо исследовать главные принципы деятельности муниципальной милиции других государств.

В странах, где правоохранитель-

ная система строится на принципах централизации, а это, как правило, унитарные государства с континентальной моделью организации власти и управления, полицейские силы находятся под прямым контролем правительства, муниципальные подразделения полиции более подчинены высшим органам управления, чем местной власти. Сегодня высокий уровень централизации полицейских сил имеет место в Израиле, Дании, Норвегии, Португалии, Финляндии, Швеции, Японии и некоторых других странах.

Например, в Финляндии, как и во всех скандинавских странах, полиция функционирует в виде централизованного государственного органа. Она подчинена министру внутренних дел. В МВД Финляндии Департамент полиции управляет организационно обособленными полицейскими службами: криминальной полицией, полицией безопасности, мобильной (дорожной) полицией и местными полицейскими органами. Последние планируют свою работу в тесном сотрудничестве с провинциальными властями и общественными институтами (полицейские комитеты и советы).

В демократических государствах с федеративным устройством, принадлежащих к англосаксонской системе права и имеющих одноименную модель организации местного самоуправления, традиционные опасения граждан по поводу возможных злоупотреблений со стороны государственных силовых структур привели к созданию сети самостоятельных полицейских агентств, максимально приближенных к населению. Наиболее ярким примером эффективной реализации такой модели являются США, где основной объем функций контроля над преступностью и обеспечения общественного порядка выполняют небольшие местные полицейские агентства, которые осуществляют не только федеральное управление, но и контроль на уровне штатов. Имея статус муниципальной полиции, эти агентства подконтрольны органам местного самоуправления и подотчетны жителям соответствующих территориальных образований.

В современной Европе модель вполне децентрализованной поли-

ции, организованной на принципах самоуправления, сохраняется только в Швейцарии. В стране отсутствует единый и монолитный корпус государственной полиции. Численность органов правопорядка и принципы их функционирования определяют отдельные местные (кантональные) органы власти. Именно поэтому среди отдельных кантональных округов отмечаются значительные различия в организации полицейских служб. Всего в Швейцарии насчитывается 26 кантональных корпусов полиции и более 100 подразделений полиции в общинах. Несмотря на эту предельную децентрализацию, в стране действуют четко работающие формы связи и правила регионального сотрудничества в сфере правопорядка полиции Швейцарии и объединением шефов городской полиции.

В Великобритании, которую принято считать колыбелью современной полиции, в компетенцию министра внутренних дел, на которого возложена формальная ответственность за охрану общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, не входит непосредственное руководство местной полицией – полицией графств. Однако по закону с 1964 года он обязан осуществлять надзор за работой управлений местных полицейских органов, ему дано право увольнять не соответствующих занимаемой должности шефов-констеблей, которые возглавляют территориальные полицейские управления.

Многолетняя, основанная на принципах демократии практика организации полицейской деятельности в Великобритании способствовала формированию достаточно эффективных механизмов, обеспечивающих влияние граждан на работу правоохранительных учреждений. В каждом графстве создана полицейская администрация и совет, являющийся коллегиальным органом управления и одновременно частью структуры местного органа власти. Совет, состоящий из представителей органов местного самоуправления и судей, правомочен определять бюджет полиции графства, организационную структуру, направления деятельности, а также выдвигать кандидатов на должность шеф-констебля.



Одновременно с советами действуют общественные консультативные комитеты, состоящие из представителей различных слоев общества и профессиональных групп, их основная задача: определение потребностей общества в сфере охраны общественного порядка и внесение предложений по улучшению деятельности полиции [10, с. 172].

Своеобразно организована полиция в Германии. В этом государстве правоохранительная система имеет два уровня: федеральный и субъектов федерации – земель. В одних землях (Нижняя Саксония, Северный Рейн-Вестфалия, Саар, Шлезвинг-Гольштейн) полиция полностью или в большинстве является государственной, в других (Бавария, Гессен) она представляет собой фактически муниципальные учреждения.

Взаимодействие полицейских сил первого и второго уровней осуществляется путем соглашений между МВД Германии и МВД земель, а также через постоянно действующий совет министров внутренних дел земель.

К федеральным полицейским службам относятся: федеральное ведомство уголовной полиции, пограничная полиция, инспекция полиции общей готовности, железнодорожная полиция, ведомство охраны федерального парламента. Полиция земли чаще всего состоит из полиции по охране общественного порядка (охранной полиции, уголовной полиции, полиции готовности и полицейской администрации). Однако структура полиции земли зависит от традиций, исторических условий, финансовых возможностей конкретного административно-территориального образования. В составе охранной полиции немецких городов, кроме служб, осуществляющих предупреждение и пресечение правонарушений, имеются подразделения коммунальной полиции, осуществляющие функции контроля в сфере санитарии, торговли, оказания услуг и т. п.

Анализ деятельности муниципальных подразделений полиции иностранных государств дает нам возможность утверждать необходимость изучения и внедрения данного опыта

путем создания единого правоохранительного пространства.

В связи с этим необходимо отметить, что, согласно ст. 2 Закона «О международных договорах Украины» [11], международные договоры Украины заключаются с иностранными государствами и международными организациями от имени Украины, Правительства, министерств и других центральных органов исполнительной власти, в том числе и МВД. Что касается международных договоров, заключаемых МВД Украины, то они определяются исключительно вопросами, относящимися к его компетенции. Основываясь на ст. 3 Закона, МВД Украины совместно с Министерством иностранных дел Украины или по согласованию с ним с целью правового регулирования отношений в области охраны общественного порядка может заключать международные договоры, заранее представляя Кабинету Министров Украины соответствующие предложения. Согласно ст. 10 Закона, решение о присоединении к международным договорам межведомственного характера (в частности, между правоохранительными органами разных стран и МВД Украины) или их ратификации принимаются в порядке, который определяется Кабинетом Министров Украины. Денонсацию международных договоров межведомственного характера МВД Украины следует осуществлять в порядке, который определяется Кабинетом Министров Украины.

Основной правовой базой межгосударственных отношений в рамках Содружества являются многосторонние и двусторонние соглашения в различных областях взаимоотношений государств-участников, в том числе и в области охраны общественного порядка. Следует подчеркнуть, что при разработке двусторонних и многосторонних ведомственных договоров по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина каждое из МВД стран-участниц (в том числе и МВД Украины) в пределах своей компетенции должно качественно реализовывать правотворческие функции, используя надлежащую юридическую технику, опыт высокоразвитых стран Европейского Союза и др.

К международно-правовым актам, регламентирующим правовую помощь при расследовании преступлений, относится Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам 1993 г. [12], которая была заключена между странами СНГ. Указанная Конвенция должна стать правовой основой для сотрудничества и взаимосвязи органов внутренних дел стран-участниц СНГ.

**Выводы.** Следует отметить, что внутренние процессы в отдельных странах обуславливают заключение новых международных соглашений и договоров не только между правительствами Украины и отдельными государствами, а также и между МВД Украины и соответствующими ведомствами стран-участниц Содружества. Некоторые из таких соглашений являются многосторонними, другие – двусторонними, очень большое количество договоренностей оформлено протоколами.

Современный международный правопорядок, направленный на обеспечение миролюбивых отношений и сотрудничество между государствами, диктует такое развитие связей между ними, что межгосударственные институты и механизмы международного нормотворчества должны учитывать и выражать интересы не только отдельных государств, но и мирового сообщества в целом.

Гармонизация законодательства государств – один из механизмов обеспечения международного правового порядка, что является эффективным правовым механизмом, который будет способствовать созданию зоны стабильности и безопасности в рамках СНГ, и в европейских странах.

Опираясь на международный опыт функционирования органов МВД, Украина имеет реальный шанс для работы муниципальной милиции, способной на высочайшем уровне выполнить свои функциональные обязанности по обеспечению правопорядка в стране.

#### **Список использованной литературы:**

1. Негодченко А. В. Организационно-правовые основы деятельности

органов внутренних дел в обеспечении прав и свобод человека : монография / А. В. Негодченко. – Д. : Изд-во Днепропетр. ун-та, 2003. – 448 с.

2. Декларации о государственном суверенитете Украины // Ведомости Верховной Рады УССР. – 1990. – № 31. – Ст. 429.

3. Пархоменко Н. Н. Определение сущности и содержания гармонизации законодательства Украины на современном этапе / Н. Н. Пархоменко // Наука и правоохрнительная. – 2012. – № 2. – С. 278–282.

4. Право Европейского Союза : учеб. пособие / В. М. Бесчастный, В. П. Филонов, А. В. Филонов, В. М. Субботин ; за ред. В. М. Бесчастного. – 2-е изд., стереотип. – К. : Знание, 2011. – 366 с.

5. Всеобщая декларация прав человека // Права человека : сборник международных документов. – М. : Изд-во МГУ, 1986.

6. СССР и международное сотрудничество в области прав человека. Документы и материалы. – М. : «Международные отношения», 1989.

7. Всемирной Декларации местного самоуправления 1985 г. Преамбула – МСМВ. – 1986. – С. 3–4.

8. О Ратификации Европейской Хартии местного самоуправления от 15.07.97 р. // Урядовий кур'єр. – 1997. – 24 липня.

9. О местном самоуправлении в Украине : Закон Украины // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

10. Взаимодействие милиции и общестственности в Украине (с использованием опыта полиции Великобритании / Под. ред. А. Дж. Бека, Ярмыш О. Н. Учебное пособие. – Харьков : Гос. ун-т внутр. дел, 2001. – 200 с.

11. О международных договорах Украины : Закон Украины // Ведомости Верховного Совета Украины. – 2004. – № 50. – Ст. 540.

12. Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам 1993 г. [Электронный ресурс] – Режим доступа : // [http:// zakon4.rada.gov.ua/laws/show/997-619](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/997-619).

## LAW AND PROCEDURE APPEAL OF MAKING THE CRIMINAL PROCEDURE CODE UKRAINE

R. SOPILNYK,  
PhD in Law

PHEE Lviv University of Business and Law

### SUMMARY

This paper analyzes the right to appeal and the procedure for its implementation under the Criminal Procedure Code of Ukraine. The analysis of the legal literature on research concepts appeal which plays important because allows citizens to protect the violated rights when they find that the trial court improperly, unreasonably or unjustifiably considered their cause. On appeal pursuant to the Criminal Procedural Code of Ukraine may be appealed court decisions that have been taken by the courts of first instance and not entered into force, as well as the court of first instance ruling and the investigating judge.

**Key words:** appeal, the Criminal Procedure Code of Ukraine, prosecution, validity, Court of Appeals, the state Supreme Court of Ukraine, Litigation.

\* \* \*

В статье проанализировано право апелляционного обжалования и порядок его осуществления по Уголовному процессуальному кодексу Украины. Осуществляется анализ юридической литературы по исследованию понятий апелляционного обжалования, которое имеет важное значение, поскольку дает возможность гражданам защитить нарушенные права, если они считают, что суд первой инстанции неправомерно, необоснованно или немотивированно рассмотрел их дело. В апелляционном порядке, согласно Уголовно-процессуальному кодексу Украины, могут быть обжалованы судебные решения, принятые судами первой инстанции и не вступившие в законную силу, а также постановления суда первой инстанции и постановления следственного судьи.

**Ключевые слова:** апелляционное обжалование, Уголовный процессуальный кодекс Украины, обвинение, обоснованность, апелляционный суд, государство, Верховный Суд Украины, судебная практика.

*Statement of the problem. According to Article 6 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, everyone has the right to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law, the determination of his civil rights and obligations or of any against him criminal charges.*

*Also, in accordance with Articles 55, 124 of the Constitution of Ukraine, every citizen is guaranteed the right to defense in court violated his rights and freedoms. Justice in Ukraine is administered exclusively by the courts. Delegation of functions of the courts, as well as assumed by other agencies or officials are not allowed. Courts have jurisdiction over all legal relations arising in the state.*

**Topicality of the research.** However, not all citizens agree with decisions made by the court of first instance. The Constitution of Ukraine states that one of the basic principles of justice is to ensure that the appellate and cassation court (Article 129 of the Constitution). Appeal counts as enables citizens to protect the violated rights when they find that the trial court improperly, unreasonably or unjustifiably considered their cause. On appeal pursuant to the Criminal Procedural Code of Ukraine may be

appealed court decisions that have been taken by the courts of first instance and not entered into force, as well as the court of first instance ruling and the investigating judge.

**The purpose of this study** is to analyze the rights on appeal, and the procedure for its implementation in the light of the Criminal Procedural Code of Ukraine 13.04.2012 4651-VI.

In the system of courts of general jurisdiction are appellate courts as courts of appeal for civil and criminal, commercial and administrative cases