



УДК 351.741(477)

## АТТЕСТАЦИЯ ПОЛИЦЕЙСКИХ И ЕЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ УКРАИНЫ (НА ПРИМЕРЕ ДНЕПРОПЕТРОВСКОЙ ОБЛАСТИ)

Юлия СКЛЯРОВА,

аспирант кафедры административного права,  
процесса и административной деятельности  
Днепропетровского государственного университета внутренних дел

### АННОТАЦИЯ

Научная статья посвящена анализу последствий проведения аттестации полицейских в Украине (на примере Днепропетровской области). В работе на основе обобщения судебной практики определены основные моменты проведения аттестации полицейских в Украине и их значение для государства в целом. Автор акцентирует внимание на перечне негативных последствий в виде судебных разбирательств, которые повлекла за собой аттестация полицейских в Украине.

**Ключевые слова:** аттестация, полицейские, Главное управление Национальной полиции в Днепропетровской области, повторная аттестация, судебная практика.

### POLICE'S ATTESTATES AND ITS CONSEQUENCES FOR UKRAINE (IN THE EXAMPLE OF THE DNIPROPETROVSK REGION)

Yuliya SKLYAROVA,

Postgraduate Student at the Department of Administrative Law,  
Process and Administrative Activity  
of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs

### SUMMARY

The scientific article is devoted to analyzing the consequences of certification of police officers in Ukraine (on the example of the Dnipropetrovsk region). In the work, on the basis of summarizing judicial practice, the main points of certification of police officers in Ukraine and their significance for the state as a whole are defined. The author focuses on the list of negative consequences in the form of litigation, which resulted in the certification of police officers in Ukraine.

**Key words:** certification, police officers, the Main Directorate of the National Police in the Dnipropetrovsk region, re-certification, judicial practice.

**Постановка проблемы.** Проведение аттестации полицейскими в Украине является одной из составляющих реформы полиции. Известным стал как сам процесс аттестации, так и его результаты, поэтому эффективность аттестации остается открытым вопросом для многих.

Сегодня можно уверенно сказать, что аттестация завершилась, хотя мы имеем определенное количество дел в судах первой инстанции и даже в судах апелляционной инстанции, которые до сих пор рассматриваются.

Таким образом, целесообразно будет рассмотреть некоторые вопросы, чтобы дать собственную оценку такой составляющей реформы, как аттестация.

Показательно в этой ситуации мнение Дмитрия Абрамчука, адвоката и бывшего милиционера: «Повальная аттестация всех сотрудников полиции является незаконной. Если сотрудник не претендует на высшую должность; если не решается вопрос о переводе

его на более низкую должность; если по результатам служебной проверки не стоит вопрос об его увольнении в связи со служебным несоответствием, этот сотрудник не подлежит переаттестации. Ни Закон Украины «О Национальной полиции», ни приказ МВД № 1465 не предусматривают тотальную переаттестацию. Большинство сотрудников, которые, по мнению «активистов» (членов аттестационных комиссий), подлежат освобождению, обратятся в суды и будут восстановлены» [5].

При этом аттестация является не только «первичной», то есть переаттестацией всех работников бывшей милиции, проходившей в 2015–2016 годах, а может осуществляться регулярно, ведь она является механизмом индивидуальной оценки каждого полицейского, который позволяет повысить эффективность работы полиции.

Заметим, что практика регулярной аттестации личного состава является распространенной в деятельности по-

лиции зарубежных стран [4, с. 78–94], а потому сейчас важно налаживание качественной работы этого механизма для надлежащего функционирования в дальнейшем.

**Состояние исследования.** Этот вопрос рассматривался в работах таких отечественных ученых, как В.М. Анисимков, Н.И. Ануфриев, М.Д. Билык, В.М. Вишневецкий, М.И. Иншин, С.Ф. Константинов, Н.П. Матюхина, Ю.Н. Стариков, С.Г. Стеценко, В.Д. Сущенко, М.В. Романенко, И.Ч. Шушкевич, А.А. Якимов и др.

Учитывая доработки указанных ученых, следует отметить, что последствия проведения аттестации полицейских в Украине имеют скорее отрицательный характер, чем положительный, в связи с чем имеет смысл обратить внимание на некоторые моменты.

**Цель и задача статьи** – анализ последствий проведения аттестации полицейских в Украине (на примере Днепропетровской области) и их обоснование.



**Изложение основного материала.** В ходе исследования был проведен анализ 262 судебных дел Днепропетровского окружного административного суда, ответчиками по которым выступают Главное управление Национальной полиции в Днепропетровской области (далее – ГУНП), Аттестационные комиссии Главного управления Национальной полиции в Днепропетровской области (далее – Аттестационные комиссии ГУНП), Национальная полиция.

Предметом спора по данным делам является обжалование решений аттестационных комиссий, отмена приказов, а исковыми требованиями – восстановление в должности полицейского, отмена в трудовой книжке записи об увольнении, взыскание среднего заработка за время вынужденного прогула.

В ходе проведения исследования была проанализирована нормативно-правовая база по прохождению аттестации полицейских в Украине.

Согласно ч. 2 ст. 57 Закона Украины «О Национальной полиции» от 02.07.2015 г. № 580-VIII, аттестация полицейских проводится в таких случаях:

- 1) при назначении на высшую должность, если замещение этой должности осуществляется без проведения конкурса;
- 2) для решения вопроса о перемещении на нижестоящую должность в случае служебного несоответствия;
- 3) для решения вопроса об освобождении от службы в полиции в случае служебного несоответствия.

Аттестация проводится аттестационными комиссиями органов (учреждений, организаций) полиции, создаваемыми их руководителями. Решение о проведении аттестации принимает руководитель полиции, руководители органов (учреждений, организаций) полиции в отношении лиц, которые по закону и другим нормативно-правовым актам назначаются на должности их приказами [7].

Порядок проведения аттестации полицейских утверждается Министром внутренних дел Украины согласно Инструкции о порядке проведения аттестации полицейских, утвержденной приказом Министерства внутренних дел Украины от 17.11.2015 г. № 1465 [3].

29.09.2016 г. Высшим Административным Судом Украины принято Постановление Пленума № 11 «О судебной практике обжалования решений аттестационных комиссий органов (учреждений, организаций) Национальной полиции Украины об увольнении работников полиции вследствие непрохождения ими аттестации», которым проведен анализ судебной практики обжалования решений аттестационных комиссий органов (заведений, учреждений) Национальной полиции Украины об увольнении работников полиции вследствие непрохождения ими аттестации [6].

Например, по делу № 804/6704/16 по иску Лица № 1 к ГУНП, Аттестационной комиссии № 20 ГУНП, предметом спора выступает обжалование решения аттестационной комиссии № 20 ГУНП. Дело рассматривалось Днепропетровским окружным административным судом [2].

В судебном решении по данному делу суд пришел к выводу, что принятие решения о проведении аттестации относительно конкретного полицейского и собственно проведении аттестации может иметь место в исключительных случаях, а именно: при назначении на высшую должность, если замещение этой должности осуществляется без проведения конкурса; для решения вопроса о перемещении на нижестоящую должность в случае служебного несоответствия; для решения вопроса об освобождении от службы в полиции в случае служебного несоответствия.

Таким образом, материалы аттестации не содержат данных, наличие которых исключает возможность прохождения истцом службы в полиции.

Кроме того, в решении суда по делу № 804/7385/16 по иску Лица № 2 к ГУНП об отмене приказа, восстановлении в должности и взыскании денежного довольствия за время вынужденного прогула суд удовлетворяет иск. Днепропетровский окружной административный суд пришел к выводу, что ГУНП представлены бесспорные письменные доказательства в подтверждение своей позиции, следовательно, с целью полной защиты прав истца, суд считает решение аттестационной комиссии № 20 ГУНП, оформленное протоколом ОП № 15.00036781.0073382 от 23.09.2016г., и приказ ГУНП от 17.10.2016г. № 293 о/с в части освобождения Лица

№ 2 противоправными и подлежащими отмене, потому административный иск является подлежащим удовлетворению.

По делу № 804/6700/16 по иску Лица № 3 к ГУНП, Аттестационной комиссии № 18 ГУНП о признании действий противоправными и отмене решения Днепропетровский окружной административный суд пришел к выводу, что следствием несоответствия занимаемой должности по результатам тестирования является, в том числе, перемещение на низшую должность в случае служебного несоответствия. Придя к выводу о несоответствии истца занимаемой должности, аттестационная комиссия не обосновала необходимость освобождения его со службы в полиции при наличии положительной характеристики непосредственного и прямого руководителей, прошедшие тестирования, не рассмотрев при этом возможности перевода на низшую должность при наличии оснований.

Подводя итоги, следует отметить основные данные, на которые ссылаются суды в своих решениях:

– полицейские были направлены на аттестацию без соблюдения оснований, указанных в Законе Украины «О Национальной полиции» от 2.07.2015 г. № 580-VIII;

– не была соблюдена процедура аттестации, изложенная в Инструкции о порядке проведения аттестации полицейских, утвержденной приказом Министра внутренних дел Украины от 17.11.2015 г. № 1465;

– полицейского по результатам непрохождения аттестации по неизвестным причинам сразу же увольняют, хотя есть возможность переместить последнего на низшую должность;

– отсутствуют реальные основания для увольнения полицейского, который набирает достаточное количество баллов по тестированию, имеет высокие показатели в работе и пр.

Следует отметить, что среди 262 проанализированных судебных дел Днепропетровского окружного административного суда в 120 случаях судебные иски были удовлетворены, в 127 – решение неизвестно, по 3 искам ГУНП подана апелляционная жалоба, по 1 ГУНП подана кассационная жалоба. Следует обратить внимание, что только в 11 исках было отказано в удовлетворении [2].



В данном случае возникает вопрос: на каких именно основаниях полицейский, восстановленный в должности по решению суда, направляется для прохождения повторной аттестации, ведь, согласно ст. 57 Закона Украины «О Национальной полиции», аттестация полицейского проводится в следующих случаях: при повышении в должности полицейского, понижении в должности и освобождении от должности; других случаев не предусмотрено законом [7]. При этом полицейские несколько раз были повторно направлены на аттестацию после вынесения решений суда об отмене приказов об увольнении и о восстановлении последних в должности (дела Днепропетровского окружного административного суда № № 804/6700/16, 804/6704/16, 804/6884/16, 804/7611/16).

Следует обратить внимание, что 29.09.2016 г. Высшим Административным Судом Украины принято Постановление Пленума № 11 «О судебной практике обжалования решений аттестационных комиссий органов (учреждений, организаций) Национальной полиции Украины об увольнении работников полиции вследствие непрохождения ими аттестации» [6], где проведен анализ судебной практики обжалования решений аттестационных комиссий органов (учреждений, организаций) Национальной полиции Украины об увольнении работников полиции вследствие непрохождения ими аттестации. Указанное Постановление стало основой для принятия решений судами о восстановлении полицейских в должности и отмене приказов об увольнении по результатам аттестации.

Однако существуют и исключения. Среди проанализированных в марте 2018 г. судебных дел Днепропетровского окружного административного суда есть дела, где по решению отказано в удовлетворении исков: № 804/5370/16 по иску Лица № 4 к ГУНП, Аттестационной комиссии № 3 ГУНП, постановление от 23.09.2016 г., № 804/5384/16 по иску Лица № 5 к ГУНП, Аттестационной комиссии № 3 ГУНП, постановление от 23.09.2016 г., № 804/5634/16 по иску Лица № 6 к ГУНП, постановление от 10.10.2016 г., № 804/5375/16 по иску Лица № 7 к ГУНП, Аттестационной

комиссии № 7 ГУНП, постановление от 30.09.2016 г., № 804/34/17 по иску Лица № 8 к ГУНП, постановление от 03.03.2017 г., № 804/681/17 по иску Лица № 9 к ГУНП, постановление от 21.02.2017 г., № 804/3410/16 по иску Лица № 10 к ГУНП. В вышеуказанных делах истцам отказано в удовлетворении исковых требований.

Кроме того, следует обратить внимание на материальные убытки, понесенные ГУНП в результате аттестации полицейских. Например, решениями Днепропетровского окружного административного суда взыскан с ГУНП средний заработок за время вынужденного прогула почти по всем делам о восстановлении в должности полицейских, уволенных по результатам аттестации, например, дела № 804/5153/16 (47 274 грн 48 коп.), № 804/5225/16 (12 589,92 грн), № 804/5293/16 (19207,50 грн), № 804/5506/16 (7680,60 грн), № 804/643/17 (24 161 грн 90 коп.), а таких дел было сотни.

**Выводы.** На основании вышеизложенного следует назвать следующие последствия проведения аттестации полицейских для Украины (на примере Днепропетровской области):

- перегруженность окружного административного суда;
- расходы, понесенные гражданами при обращении в суд с исками;
- бесконечность повторного направления полицейских, уволенных по результатам аттестации и восстановленных по решению суда, на прохождения аттестации;
- материальные убытки, понесенные ГУНП за подачу апелляционных и кассационных жалоб на решения судов I и II инстанций;
- материальные убытки, понесенные ГУНП по результатам решений судов о взыскании в пользу полицейских с ГУНП среднего заработка за время вынужденного прогула;
- трата времени и личного состава для формирования новых аттестационных комиссий, направление полицейских на повторную аттестацию после вынесения решения суда об отмене приказа об увольнении и восстановлении в должности.

Таким образом, несмотря на широкое привлечение общественности, масштабное финансирование (прежде всего, с помощью иностранных доноров)

и не менее масштабный пиар, Национальная полиция и МВД Украины просто свели на нет все аттестации. Это не ошибки, на которых можно поучиться, и не внешний фактор, как суды, которые якобы помогли «реваншу милицеевской системы», а обычная безответственность (если не умышленный саботаж). И это было предсказуемо с самого начала. Об этом говорили эксперты из общественной среды, ученые. Однако у нас не принято, чтобы представители власти прислушивались к экспертному мнению и начинали действовать еще до возникновения проблемы. Создается впечатление, что за период аттестации чиновники просто сделали хорошую пиар-кампанию, а результаты уже никого не интересуют [1].

Таким образом, на примере Днепропетровской области мы можем наблюдать нарушения законодательства, бесосновательное увольнение людей и очередные коллизии, пробелы в праве, неэффективность реформ и новых нормативно-правовых актов как глобальное последствие проведения аттестации в Украине.

Решением этой глобальной проблемы должны стать следующие действия:

- устранение неэффективного механизма нормативно-правового регулирования назначения и прохождения аттестации полицейскими в Украине путем принятия новой законодательной базы, в которой будет расширен круг оснований для прохождения аттестации и освещен перечень последствий для лиц, не прошедших аттестацию;
- принятие новой нормативно-правовой базы, которая не будет противоречить законодательству о труде и международным нормативно-правовым актам, что устранил судебную волокиту и уменьшит материальные убытки, понесенные государством в лице уполномоченных органов.

Таким образом, аттестация и ее процедура на данном этапе является не только несовершенной, но и требует научной и практической доработки. Уже сейчас можно сделать некоторые выводы, а при вынесении аттестационными комиссиями решений учитывать анализ судебной практики по этому вопросу, что позволит избежать восстановления в должностях лиц, не прошедших аттестацию, и в дальнейшем



будет способствовать очищению системы Национальной полиции Украины и оставит место в ней только для профессиональных и честных кадров.

#### Список использованной литературы:

1. Асоціація. Експертно-аналітичний напрям. URL: <http://umdpl.info/police-experts.info/2016/06/30/atestuvannya-politsejskyh-try-shlyahy-vyrishennya-problemy>.

2. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: [reestr.court.gov.ua](http://reestr.court.gov.ua).

3. Інструкція про порядок проведення атестування поліцейських: Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 17.11.2015 р. № 1465.

4. Крапивін Є.О. Оцінка ефективності роботи поліції в Україні: від «палиць» до нової системи (на прикладі органів досуд. розслідування). Науково-практичне видання. Київ: Софія-А, 2016. С. 78–94.

5. Переатестувати не можна помилувати? Веб-сайт міжфракційного депутатського об'єднання «На захист порушених конституційних прав громадян та проти політичних репресій» «Заборонено забороняти», 06.04.2016 р. URL: <http://forbidentoforbid.org.ua/uk/pereatestuvati-ne-mozhna-pomiluvati>.

6. Постанова Пленуму Вищого Адміністративного Суду України «Про судову практику оскарження рішень атестаційних комісій органів (закладів, установ) Національної поліції України про звільнення працівників поліції внаслідок не проходження ними атестації» від 29.09.2016 р. № 11.

7. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 40–41. С. 1970. Ст. 379.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**СклярOVA ЮлиЯ Владимировна** – аспирант кафедры административного права, процесса и административной деятельности Днепропетровского государственного университета внутренних дел

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Sklyarova Yulia Vladimirovna** – Postgraduate Student at the Department of Administrative Law, Process and Administrative Activity of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs

[yulyachernaya@ukr.net](mailto:yulyachernaya@ukr.net)

UDC 342

## SEPARATE OPINION OF A JUDGE OF THE BODY OF CONSTITUTIONAL JURISDICTION IN COMMON LAW COUNTRIES

**Marta SPODARIK,**

Postgraduate Student at the Department of Constitutional Law  
Ivan Franko National University of Lviv

#### SUMMARY

The article is a theoretical study of an institution of separate opinion in common law countries on the example of the Supreme Court of the United States and the Supreme Court of the United Kingdom. The analysis of the arguments in favor and against the existence of separate opinions in collegial judicial bodies is being carried out, as well as the reasons and grounds for their expression. The analysis reveals the role and influence of a judge's individual opinion on society and the development of legal practice on the example of the most resonant dissents of the last century.

**Key words:** separate opinion, dissent, common law.

## ОСОБОЕ МНЕНИЕ СУДЬИ ОРГАНА КОНСТИТУЦИОННОЙ ЮРИСДИКЦИИ В СТРАНАХ АНГЛО-АМЕРИКАНСКОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ

**Марта СПОДАРИК,**

аспирант кафедры конституционного права  
Львовского национального университета имени Ивана Франко

#### АННОТАЦИЯ

В статье проводится теоретическое исследование института особого мнения в странах англо-саксонской правовой системы на примере Верховного Суда Соединенных Штатов Америки и Верховного Суда Соединенного Королевства. Осуществляется анализ аргументов «за» и «против» существования отдельных мыслей в коллегиальных судебных органах, а также причин и оснований их высказывания как таковых. С помощью сравнительно-исторического анализа раскрывается роль и влияние особого мнения судьи на общество, в частности, на развитие юридической практики, на примере наиболее резонансных отдельных мыслей прошлого века. Сделан вывод о том, что обоснованное особое мнение не только не наносит вреда авторитету и единству суда, а наоборот – подтверждает всесторонность рассмотрения дела судом, а также независимость каждого судьи.

**Ключевые слова:** отдельное мнение, несогласие, англо-саксонское право.

**Introduction.** Beginning almost with the establishment of courts composed of a plurality of judges, the dissenting opinion and its proper place in judicial pronouncements has been the subject of discussion by members of the bench and bar. Legal experts and other specialists did not remain aloof from the issue of separate opinions of judges of higher courts as well. Both the Anglo-Saxon (common law) and the Romano-Germanic (continental law) system of law presuppose the existence of an institution of separate opinion. Nevertheless, each of the systems has its own peculiarities, and, in general, the order of expressing these thoughts is fundamentally different. This article deals primarily with the common law system

and dissents of judges of bodies that conduct constitutional justice, especially the Supreme Court of the USA and the UK Supreme Court.

**Relevance of this topic** is confirmed by the low level of research conducted on this issue. There is quite a big amount of literature in the United States of America regarding the use of dissenting opinions. Legal scholars have dealt primarily with the relationship between dissenting opinions and the doctrine of binding precedent, and have tried to solve the problem of the precedential value of plurality decisions, e. g. decisions lacking a reasoning shared by the majority of the judges [1, p. 1345]. But there were not so many studies dedicated to the value of separate