

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ФРАНЦІЇ ЩОДО ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ І МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ВИКОРИСТАННЯ В УКРАЇНІ

У статті здійснено дослідження тих характерних рис, якими володіють правоохоронні органи Франції, проаналізовано наукові підходи видатних французьких вчених щодо правового статусу правоохоронної системи Франції, визначено перелік можливих рецепцій функціонування правоохоронної системи Франції для України.

Ключові слова: правоохоронна система, досвід Франції, організація, функціонування, інтеграція.

Постановка проблеми. Значущість вибраної тематики пояснюється тим фактом, що народ України став на шлях реального зближення, інтеграції та асоціації з Європейським Союзом. Для того щоб ефективно та успішно просуватися цим шляхом, необхідно швидко адаптувати національне законодавство та систему правоохоронних органів України до тих стандартів та вимог, які є безумовними критеріями євроінтеграції. Зарубіжний досвід діяльності правоохоронних органів у Франції є ургентним з позиції необхідності подолання корупції в Україні. Беручи до уваги той факт, що корупція є найбільшою проблемою сучасних органів виконавчої влади України, у тому числі правоохоронних, убачається за доцільне запропонувати інтерпретації механізму функціонування органів правопорядку у Франції, які довели свою життєздатність та ефективність в умовах боротьби з корупцією та організованою злочинністю.

Мета роботи – дослідження французького досвіду діяльності правоохоронних органів і верифікація можливих шляхів рецепції цього досвіду та його подальшого засвоєння в Україні. Для досягнення цієї мети необхідно вирішити взаємопов'язані **завдання**: 1) проаналізувати особливості, які притаманні правоохоронній системі Франції; 2) дослідити правовий статус керівних органів правоохоронної системи Франції; 3) вивчити законодавство, яке регламентує діяльність правоохоронних органів Франції.

Об'єктом даного дослідження є система відносин, закріплена сукупністю правових норм, що регулюють порядок організації та функціонування правоохоронних органів у Франції. **Предметом** дослідження є безпосередній аналіз правових проблем із можливим використанням досвіду Франції щодо організації та функціонування правоохоронних органів в Україні.

Аналіз останніх досліджень. Питаннями дослідження та імплементації досвіду Франції щодо діяльності правоохоронних органів переймаються такі науковці: О. М. Бандурка, Г. А. Василевич і А. С. Пруднікова, В. А. Власіхін, Д. Галиган, О. А. Галуст'ян і А. П. Кізлик, Б. Гурне, Ю. В. Дубко, А. В. Ендольцева, В. О. Заросило, К.-П. Зоммерманн і Ю. М. Старілов, І. Д. Казанчук, Д. П. Калаянов, А. С. Коблікова, В. Конопльов, А. П. Коренев, В. А. Лучина, П. П. Михайленко, Н. Є. Міняйло, Л. А. Окунькова, В. А. Орлов, В. А. Пантелєєв, О. С. Проневич, А. К. Романов, А. В. Самотуга, В. О. Січкач [1], О. Соколенко, В. Л. Фільштейн та ін.

Виклад основного матеріалу. Французька модель правоохоронних органів має як свої особливі риси, так і загальні характеристики, які притаманні правоохоронним системам багатьох країн Європи. По-перше, у Франції правоохоронні органи функціонують у системі органів виконавчої влади, охоплюючи такі сфери суспільних відносин, як внутрішні справи, фінанси, економіка, оборона тощо. По-друге, аналізуючи структуру та організацію правоохоронних органів Франції, слід відмітити, що ця держава, на відміну від Великої Британії, має аж два види національних поліцейських сил: 1) Національну поліцію (*Police Nationale*) та 2) Національну жандармерію (*Gendarmarie Nationale*) [2, с. 106]. По-третє, у Франції функціонує Префектура поліції Парижа (*Prefecture de police de Paris*), яка є підрозділом Міністерства внутрішніх справ Франції.

Правоохоронна система Франції є централізованою та ієрархічною. Проте унікальністю цієї системи є те, що ще досить нещодавно французьке законодавство дозволило місцевим органам влади наймати своїх власних офіцерів поліції – так звану

муніципальну поліцію (*Police Municipale*) [2, с. 106]. Отже, можна зробити висновок, що правоохоронна система Франції поєднує в собі риси централізованої та децентралізованої моделей поліції. Така модель дозволяє більш гнучко реагувати на виклики часу.

Тут варто погодитися із Дамером та Альбанізі, що система правоохоронних органів Франції є досить незвичною, якщо розглядати її через призму існуючих світових тенденцій та стандартів [2, с. 106]. Так, наприклад, Національна поліція Франції здійснює свої повноваження в рамках Міністерства внутрішніх справ Франції, а Національна жандармерія функціонує в рамках Міністерства оборони Франції. Звідси випливає, що Міністерство оборони Франції бере участь у правоохоронній діяльності через органи Національної жандармерії.

Жандармерію можна вважати мілітаризованою поліцією, офіцери якої краще озброєні та треновані, ніж офіцери Національної поліції. До того ж жандармерія виконує більш небезпечні та складніші завдання, такі як забезпечення безпеки високопосадовців, аеропортів, морського транспорту тощо [2, с. 106].

Продовжуючи аналіз Національної жандармерії Франції, важливо зазначити, що згідно з французьким законодавством жандармерія також виконує правоохоронні функції в сільських населених пунктах, де кількість населення не перевищує 10,000 осіб [3, с. 139]. Окрім загальних поліцейських повноважень та обов'язків із забезпечення безпеки, Національна жандармерія Франції також застосовується проти загроз тероризму, тюремних бунтів, захоплення заручників та серій небезпечних злочинів [3, с. 141]. Тут слід відмітити, що за своєю природою та повноваженнями Національна жандармерія Франції нагадує Національну гвардію України. Однак Національна гвардія України підпорядковується Міністерству внутрішніх справ України, а не Міністерству оборони України [4, ст. 1].

Продовжуючи аналіз, доречно зазначити, що Національна поліція Франції має ширші та не такі спеціалізовані повноваження, як Національна жандармерія Франції. До того ж компетенція обох моделей національних правоохоронних органів є чітко розмежованою. До основних видів діяльності Національної поліції входять: забезпечення правопорядку у містах, безпека на автошляхах та розслідування правопорушень, як адміністративних проступків, так і злочинів [5]. Якщо порівнювати з Україною, то Національна поліція Франції віддзеркалює українську міліцію, а Національна жандармерія Франції схожа за своїми повноваженнями та рівнем озброєння на Національну гвардію України.

Не слід зупинятися на питанні Національної поліції Франції, адже цей вид правоохоронних органів аналогічний МВС України. Однак особливу увагу варто приділити дослідженню природи Муніципальної поліції Франції. Цікавим є той факт, що муніципальна поліція в цій державі створюється і функціонує у відповідності до національних законів, а особливі повноваження цій організації надаються місцевими мерами [3, с. 141]. До компетенції Муніципальної поліції Франції належить виконання завдань з патрулювання вулиць та регулювання дорожнього руху. Проте є один суттєвий аспект, який відрізняє Муніципальну поліцію Франції від Національної поліції Франції: згідно з французьким законодавством муніципальна поліція не має повноважень із здійснення кримінальних розслідувань. Якщо зважувати цей факт через призму реформ в Україні, то не вбачається за доцільне наділяти муніципальну поліцію повноваженнями з розслідування злочинів, тому що функції розслідувань повинні бути передані єдиній незалежній структурі – Центральному бюро розслідувань.

Зрештою, вбачається за доцільне запропонувати кілька можливостей для перейняття французького досвіду та засвоєння його в Україні. Запропоновані можливості для рецепції є такими.

Перша можливість полягає в тому, що в Україні необхідно створити муніципальну поліцію, яка б складалася з цивільних осіб – муніципальних службовців, фінансувалася з відповідних місцевих бюджетів та була підзвітною відповідним територіальним громадам [6, с. 442–447]. Слід вважати, що французький досвід створення та функціонування муніципальної поліції зміг би допомогти розвантажити діяльність Міністерства внутрішніх справ України шляхом передачі муніципальній поліції ключової функції – охорони громадського порядку на території проживання конкретних територіальних громад. Усе це можливо лише в разі прийняття Закону України «Про муніципальну поліцію та департаменти шерифа». У запропонованому законі необхідно буде визначити порядок відібрання із цивільного населення кандидатів на посаду поліцейських. Особливо доречно прописати в законі умови проведення відкритого конкурсу, екзаменів та порядку оскарження рішень виключно через суд. Конкурс та екзамен необхідно проводити в аудиторіях зі встановленими веб-камерами, для того щоб кожен охочий мав можливість подивитися, послухати та порівняти відповіді різних кандидатів на екзаменаційні питання.

Другою можливістю для рецепції слід вважати створення судової поліції в Україні за зразком судової поліції (*police judiciaire*), яка функціонує у структурі

Національної поліції Франції (*Police Nationale*). Згідно з французьким Кодексом кримінальних процедур (*Code de procedure penale*) до повноважень судової поліції включено переслідування та затримання підозрюваних, допит підозрюваних на певних етапах розслідування справ, збирання доказів та виконання ордерів на обшук [5, ст. 12–29]. Передбачається, що створення судової поліції в рамках національної поліції (Міністерства внутрішніх справ України) дозволить підвищити ефективність досудового та судового розгляду кримінальних справ, зокрема, шляхом підвищення рівня координації між Центральним бюро розслідувань та судовою гілкою влади. Функції судової поліції потрібно чітко окреслити в новому Законі України «Про національну поліцію України», оскільки судова поліція повинна стати частиною національної поліції.

Третьою пропозицією для рецепції є створення в рамках МВС України окремої структури національної міліції, яка б перебрала на себе ті функції забезпечення громадського порядку, які з об'єктивних причин не можуть бути узурповані муніципальною поліцією, а повинні здійснюватися під керівництвом і наглядом виконавчої гілки влади, включаючи такі функції, як регулювання дорожнього руху, забезпечення маршрутів руху вуличних демонстрацій та координація розташування сил поліції по контролю за вуличними заворушеннями. Прототипом цієї структури в рамках національної поліції (МВС України) може стати французька адміністративна поліція (*police administrative*). Згідно з Доннеллі, адміністративна поліція Франції здійснює величезний вплив на діяльність муніципальної поліції, але не підміняє її повноважень [7]. Такого принципу слід дотримуватися при прийнятті законів про муніципальну поліцію та національну поліцію в Україні. Адміністративна поліція повинна виконувати допоміжну функцію щодо регулювання різних вуличних заходів, але основні завдання щодо забезпечення безпеки та громадського порядку повинні бути покладені на муніципальну поліцію. Функції адміністративної поліції потрібно чітко окреслити в Законі України «Про національну поліцію України».

Четвертою перспективою для рецепції є створення підрозділів спеціального призначення в рамках

Національної гвардії України та МВС за зразком спеціальних підрозділів Національної поліції Франції (RAID та GIPN) та Національної жандармерії Франції (GIGN). Так, наказом МВС України № 864/25641 від 25 липня 2014 р. затверджено «Положення про підрозділи (загони) спеціального призначення Національної гвардії України». Основними завданнями таких підрозділів є захист конституційного ладу України, завдання територіальної оборони, державної охорони органів державної влади та посадових осіб, спеціальні операції зі знешкодження озброєних злочинців, припинення масових заворушень тощо [8]. Функції таких підрозділів потрібно чітко окреслити в Законі України «Про Національну гвардію України».

Тренування спецпідрозділів Національної гвардії України за методами GIGN (*Groupe d'Intervention de la Gendarmerie Nationale*) дозволило б підвищити їхній рівень професіоналізму та підготувати їх до виконання оперативних завдань як у великих містах чи маленьких селах, так і в полях, гірських масивах чи лісах [9, с. 14].

Отже, наступні інновації для України рекомендується запозичити із французької системи правоохоронних органів:

1) муніципальна поліція, яка б складалася з цивільних осіб – муніципальних службовців, фінансувалася з відповідних місцевих бюджетів та була підзвітною відповідним територіальним громадам;

2) судова поліція в Україні за зразком судової поліції (*police judiciaire*), яка функціонує у структурі Національної поліції Франції (*Police Nationale*);

3) створення в рамках МВС України окремої структури національної міліції, яка б перебрала на себе ті функції забезпечення громадського порядку, які з об'єктивних причин не можуть бути узурповані муніципальною поліцією (*police administrative*);

4) підрозділи спеціального призначення в рамках Національної гвардії України та МВС за зразком спеціальних підрозділів Національної поліції Франції (RAID та GIPN) та Національної жандармерії Франції (GIGN). Програми тренувань підрозділів спеціального призначення Національної гвардії України повинні бути адаптовані до програм тренування RAID, GIPN and GIGN з урахуванням особливостей українського клімату та географічних зон.

ЛІТЕРАТУРА

1. Січкач В. О. Використання досвіду поліції зарубіжних країн в діяльності міліції України по забезпеченню прав та свобод людини (організаційно-правовий аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / В. О. Січкач // Нац. ун-т держ. податк. служби України. – Ірпінь, 2007. – 20 с.
2. Dammer H. Comparative criminal justice systems / H. Dammer, J. Albanese. – Cengage Learning, 2013.

3. Terrill R. J. *World Criminal Justice Systems: A Comparative Survey* / R. J. Terrill. – Newnes, 2009.
4. Про Національну гвардію України : Закон України від 13.03.2014 № 876-VII // Відом. Верхов. Ради України. – 2014. – № 17. – Ст. 594.
5. *Code de procédure pénale (Code of criminal procedure of France)*. Act No. 2005–1550. – 12 December 2005. Available from [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.legifrance.gouv.fr/content/download/1958/13719/version/3/file/Code_34.pdf.
6. Орлов В. А. Сучасні проблеми становлення та розвитку муніципальної міліції в Україні [Електронний ресурс] / В. А. Орлов // Форум права. – 2013. – № 3. – 6 с. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_3_74.pdf.
7. Donnelly D. *Municipal Policing in the European Union: Comparative Perspectives* / D. Donnelly. – Palgrave Macmillan, 2013.
8. Положення «Про підрозділи (загони) спеціального призначення Національної гвардії України» : наказ МВС України № 864/25641 від 25 липня 2014 р. – П. 2.3.
9. Katz S. M. *Global Counterstrike: International Counterterrorism* / S. M. Katz. – Twenty-First Century Books, 2005.

REFERENCES

1. Sichkar V. O. *Vykorystannia dosvidu politsii zarubizhnykh krain v diialnosti militsii Ukrainy po zabezpechenniu prav ta svobod liudyny (orhanizatsiino-pravovyi aspekt), avtoreferat dys. Kand. Yuryd. Nauk: spets. 12.00.07. Natsionalnyi universytet derzhavnoi podatkovoi sluzhby Ukrainy, Irpin, 2007, p. 20.*
2. Dammer H. *Comparative criminal justice systems* / H. Dammer, J. Albanese. – Cengage Learning, 2013.
3. Terrill R. J. *World Criminal Justice Systems: A Comparative Survey* / R. J. Terrill. – Newnes, 2009.
4. Pro natsionalnu hvardiiu Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 13.03.2014 No. 876-VII (On the National Guard of Ukraine: Law of Ukraine on 13.03.2014 № 876-VII), *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, 2014, No. 17, St. 594.*
5. *Code de procédure pénale (Code of criminal procedure of France)*. Act No. 2005–1550. – 12 December 2005. Available from [Elektronnyi resurs], Rezhym dostupu: http://www.legifrance.gouv.fr/content/download/1958/13719/version/3/file/Code_34.pdf.
6. Orlov V. A. *Suchasni problemy stanovlennia ta rozvytku munitsypalnoi militsii v Ukraini (Modern Problems of Formation and Development of the Municipal Police in Ukraine)* [Elektronnyi resurs], Forum prava- 2013, Nr. 3, p. 6, Rezhym dostupu: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_3_74.pdf.
7. Donnelly D. *Municipal Policing in the European Union: Comparative Perspectives* / D. Donnelly. – Palgrave Macmillan, 2013.
8. *Polozhennia «Pro pidrozdily (zahony) spetsialnoho pryznachennia Natsionalnoi hvardii Ukrainy» (Regulation on «Units (Detachments) Special Purpose Ukraine National Guard»), nakaz MVS Ukrainy No. 864/25641, 25 lypnia 2014, P. 2.3.*
9. Katz S. M. *Global Counterstrike: International Counterterrorism* / S. M. Katz. – Twenty-First Century Books, 2005.

В. Г. ГРИЦЕНКО

профессор кафедры правоведения факультета истории и права Кировоградского государственного педагогического университета имени Владимира Винниченко, кандидат юридических наук, доцент, заслуженный юрист Украины

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ФРАНЦИИ ПО ОРГАНИЗАЦИИ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЮ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ И ВОЗМОЖНОСТИ ЕГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ В УКРАИНЕ

В статье осуществляется исследование тех характерных черт, которыми обладают правоохранительные органы Франции, проанализированы научные подходы выдающихся французских ученых относительно правового статуса правоохранительной системы Франции, определен перечень возможных рецептов функционирования правоохранительной системы Франции для Украины.

Ключевые слова: правоохранительная система, опыт Франции, организация, функционирование, интеграция.

V. G. GRITSENKO

Professors of Department of Law Science of Faculties History and Law of The Kirovohrad Volodymyr Vynnychenko State Pedagogical University, Candidates of Legal Sciences

FOREIGN FRENCH EXPERIENCE OF ORGANIZATION AND OPERATION OF LAW ENFORCEMENT AGENCIES AND POSSIBILITIES OF ITS USE IN UKRAINE

Problem setting. The significance of the chosen topic is that due to the fact that the people of Ukraine is on the path of real convergence, integration and association with the European Union. Foreign French experience of law enforcement system is urgent from the standpoint of the need to overcome corruption in Ukraine.

Analysis of resent researches and publications. The issue of research and implementation experience of France on law enforcement concerned following scientists: A. N. Bandurka, G. A. Vasilevich and A. Prudnikov, V. A. Vlasihin, D. Halyhan, B. Gournay, V. Dubko, A. V. Endoltseva, V. A. Zarosylo, I. D. Kazanchuk, D. P. Kalayanov, A. Koblikov, V. Konoplyev, P. P. Mihaylenko, N. E. Minyaylo, L. A. Okounkov, V. A. Orlov, V. A. Panteleyev, O.H. C. Pronevych, A. K. Romanov, A. V. Samotuha, V. A. Sichkar, A. Sokolenko, V. L. Filshteyn, and others.

Article's main body. The article is the study of the characteristics possessed by the French police, analyzed scientific approaches of prominent French scientists concerning the legal status of law enforcement system of France, contains a list of possible receptions functioning law enforcement agencies in France to Ukraine.

Conclusions and prospects for the development. So, the next innovation Ukraine should borrow from the French system of law enforcement agencies: municipal police, judicial police, establishment under the Ministry of Interior of Ukraine separate national police and special units.

Key words: law enforcement system, the French experience, organization, operation, integration.

Гриценко В. Г. Зарубіжний досвід Франції щодо організації та функціонування правоохоронних органів і можливості його використання в Україні [Електронний ресурс] / В. Г. Гриценко // Право та інноваційне суспільство : електрон. наук. вид. – 2015. – № 1 (4). – Режим доступу: <http://apir.org.ua/wp-content/uploads/2015/04/Gritsenko.pdf>.