

Ірха Юрій Богданович,кандидат юридичних наук, заслужений юрист України,
начальник відділу ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна

ORCID ID 0000-0002-6442-0974

Бакал Мальвіна Анатоліївна,кандидат юридичних наук,
провідний науковий співробітник ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна

ORCID ID 0000-0002-7623-890X

ДОТРИМАННЯ ПРАЦІВНИКАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ПРИНЦИПУ ПОЛІТИЧНОЇ НЕЙТРАЛЬНОСТІ

Розглянуто зміст принципу політичної нейтральності у діяльності поліцейських та державних службовців, які працюють у Національній поліції України. Аргументовано важливість дотримання цього принципу та виокремлено типові випадки його порушення. Висвітлено судову практику у справах щодо недотримання поліцейськими та державними службовцями політичної нейтральності. Зроблено висновок щодо важливості принципу політичної нейтральності працівників НПУ в утвердженні, розвитку та захисту в Україні демократії, прав і свобод людини та громадянського суспільства.

Ключові слова: корупція, протидія корупції, політична нейтральність, антикорупційна політика, поліцейські, державні службовці, Національна поліція України.

Реалізація стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору потребує здійснення багатьох заходів із модернізації економіки, банківської, правової та політичної системи держави, державної служби, правоохоронних органів, покращення доступу до правосуддя.

У Європейському Союзі, НАТО та їх країнах—членах в унісон заявляють, що однією із суттєвих проблем на шляху до європейської та євроатлантичної інтеграції України є корупція. З метою протидії цьому явищу в нашій державі впроваджено та розширено антикорупційні обмеження та заборони, посилено фінансовий контроль, створено систему антикорупційних органів. Незважаючи на постійний розвиток антикорупційних механізмів, ефективність окремих їх складових все ще не на високому рівні. Прикладом цього, на нашу думку, є непоодинокі випадки недотримання особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (далі – публічні службовці), принципу політичної нейтральності.

Оскільки Національна поліція України (далі – НПУ) є найбільш чисельним правоохоронним органом у державі, уповноваженим на застосування заходів примусу

для забезпечення виконання покладених на нього повноважень, то дуже важливо, щоб діяльність поліцейських та державних службовців, які працюють у поліції, була поза політикою. Їх аполітична діяльність є однією з гарантій від незаконного політичного впливу на них та НПУ загалом.

Політична нейтральність публічних службовців є предметом наукових розвідок таких вчених, як О.В. Банчук-Петросова, Т.Е. Василевська, Т.Ю. Витко, І.В. Гловюк, К.А. Гусева, О.О. Дудоров, Я.М. Квітки, Л.М. Корнута, О.Л. Леонов, І.П. Лопушинський, Л.Р. Наливайко, В.П. Остапчук О.В. Павлишин, Н.С. Панова, М.І. Хавронюк та інші. Науковці одноголосно стверджують про необхідність дотримання принципу політичної нейтральності, водночас реалії сьогодення вказують, що державні службовці та правоохоронці все ще не повною мірою розуміють важливість цього принципу, а тому допускають його порушення у процесі службової діяльності та на побутовому рівні.

Метою статті є аналіз законодавства України та судової практики з питань дотримання працівниками НПУ (поліцейськими та державними службовцями) принципу політичної нейтральності, виокремлення типових випадків його порушення та надання пропозицій щодо недопущення цього.

Для країн із демократичними цінностями, як обґрунтовано стверджує О.В. Банчук-Петросова, характерна багатопартійна політична система, основними рисами якої є положення, які частково лімітують або повністю забороняють політичну діяльність державних службовців. В основному обмеженням належить та діяльність держслужбовців у політичній сфері, яка заважає їм компетентно та професійно здійснювати їхні безпосередні обов'язки та може вплинути на здійснення політичних прав інших резидентів країни. Вчена звертає увагу, що сутністю принципу політичної нейтральності є не повна заборона політичної діяльності, а лише захист працівників державних структур від впливу різноманітних політичних сил та контролю за діяльністю держслужбовців. Разом із цим, такий принцип має передбачати можливість ефективної роботи державних служб в умовах зміни політичних сил у виконавчій владі, що створює умови для забезпечення інституту державної служби професійними і досвідченими працівниками [11, с. 46, 47].

У Конституції України визначено, що суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної та ідеологічної багатоманітності; жодна ідеологія не може визнаватися державою як обов'язкова; цензура заборонена; держава гарантує свободу політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України (стаття 15) [1]. Зазначеним засадам конституційного ладу нашої держави кореспондують такі права людини як право на свободу думки та слова, на свободу інформації, на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації, на мирні збори, які визначені статтями 34, 36, 39 Основного Закону України та, відповідно до його статті 22, гарантуються і не можуть бути скасовані.

Ці права є невід'ємною частиною демократії та забезпечують її функціонування, вони формують фундамент для громадянського активізму та розбудови громадянського суспільства, а також є важливим фактором соціально-політичної та фінансово-економічної стабільності країни. Незважаючи на важливість цих прав у демократичному

суспільстві, вони не є абсолютними. Держави вправі обмежувати політичну активність громадян. Зазначені правообмеження застосовуються, зокрема, до державних службовців, військовослужбовців, поліцейських та інших публічних службовців з метою гарантування їх політично неупередженої діяльності, протидії корупції, підтримання авторитету органів публічної влади та підвищення довіри громадян до їх діяльності.

Конституція України вимагає, щоб державний сектор був аполітичним. Відповідно до частини третьої статті 37 Основного Закону України не допускається створення і діяльність організаційних структур політичних партій в органах виконавчої та судової влади і виконавчих органах місцевого самоврядування, військових формуваннях, а також на державних підприємствах, у навчальних закладах та інших державних установах і організаціях [1]. Ці конституційні положення стали основою для формування в законодавстві України так званого принципу політичної нейтральності (інколи застосовують термін «політична неупередженість») публічних службовців, який став одним із складових елементів антикорупційної політики держави та невід'ємною вимогою до етичної поведінки цих осіб.

Згідно зі статтею 40 Закону України «Про запобігання корупції» публічні службовці зобов'язані при виконанні своїх службових повноважень дотримуватися політичної нейтральності, уникати демонстрації у будь-якому вигляді власних політичних переконань або поглядів, не використовувати службові повноваження в інтересах політичних партій чи їх осередків або окремих політиків [3]. Цілком виправданим є виклад цих антикорупційних обмежень та заборон у загальному вигляді, оскільки неможливо в нормі права чітко та вичерпно передбачити усі життєві ситуації, в яких публічні службовці мають утриматися від дій, які можуть свідчити про їх політичну заангажованість та ймовірність виникнення у них конфлікту між їхніми професійними обов'язками та їхніми приватними інтересами, обумовленими внутрішнім бажанням політичного самовираження чи здійснення певної політичної діяльності. Встановлення факту порушення публічним службовцем принципу політичної нейтральності потребуватиме з'ясування мотивів його діяння, обставин, за яких воно було вчинено, а також наявності чи відсутності у діянні політичного характеру (явного або прихованого).

За твердженнями О.О. Дудорова, передбачені в Законі України «Про запобігання корупції» вимоги політичної нейтральності покликані запобігти негативному впливу політичної кон'юнктури на належне виконання службових повноважень публічними службовцями. Законодавство не може вимагати повного відсторонення таких осіб від політичного життя в країні, а тому обмежується покладанням на них обов'язку дотримуватись політичної нейтральності при виконанні своїх службових повноважень. О.О. Дудоров наголошує, що принцип політичної нейтральності не забороняє членство в політичних партіях, проте вимагає, щоб політичні уподобання публічних службовців не впливали на виконання ними своїх службових повноважень, щоб ці особи:

- виконували свої функції в будь-яких політичних умовах, незважаючи на зміни політичного характеру, які відбуваються в країні;
- не обстоювали інтереси певної політичної партії (у т. ч. тієї, членами якої вони є), використовуючи службове становище;

– не демонстрували свою партійну приналежність під час здійснення службових повноважень;

– турбувались про те, щоб кожна їхня дія чи причетність до політичних партій чи виборчих блоків не зашкодила впевненості громадян у їх здатності неупереджено виконувати свої службові обов'язки тощо [4, с. 279, 280].

Відповідно до частини другої статті 3 Закону України «Про Національну поліцію», на працівників поліції (поліцейських та державних службовців) поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції» [5]. Це означає, що зазначені особи зобов'язані дотримуватися антикорупційних обмежень та заборон, обумовлених принципом політичної нейтральності. Крім того, цей принцип також має й етичний характер, тому вважаємо за необхідне більш детально розкрити його зміст у діяльності працівників Національної поліції України.

Згідно з положеннями статті 10 Закону України «Про Національну поліцію», поліція забезпечує захист прав та свобод людини незалежно від політичних переконань та партійної належності; поліція у своїй діяльності є незалежною від рішень, заяв чи позицій політичних партій та громадських об'єднань; в органах і підрозділах поліції заборонено використовувати будь-які предмети, на яких зображена символіка політичних партій, та провадити політичну діяльність; поліцейським заборонено висловлювати особисте ставлення до діяльності політичних партій під час виконання службових повноважень, а також використовувати службові повноваження у політичних цілях [4].

Крім того, у Правилах етичної поведінки поліцейських наголошено, що під час виконання службових обов'язків поліцейському заборонено:

– допускати будь-які привілеї чи обмеження за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовною або іншими ознаками;

– використовувати будь-які предмети, на яких зображена символіка політичних партій, та провадити політичну діяльність, висловлювати особисте ставлення до діяльності політичних партій під час виконання службових повноважень, а також використовувати службові повноваження в політичних або особистих цілях [6].

На переконання К.А. Гусевої та Я.М. Квітки, принцип політичного нейтралітету поліції означає, з одного боку – заборону відбору кадрів для поліції за їх політичними поглядами, а з іншого – обов'язок поліції при виконанні службових повноважень залишатися політично нейтральними [7, с. 48].

Варто підтримати вітчизняних вчених, які вважають, що НПУ має бути аполітичною, оскільки її функцією є надання поліцейських послуг населенню на професійній основі, незалежно від особистого ставлення до політичної еліти, яка перебуває при владі. Необхідно проводити політику, спрямовану на створення професійної та стабільної поліції шляхом забезпечення розвитку нових компетенцій поліцейських, проведенням активної роботи з підвищення кваліфікації, посилення їхньої правової та соціальної захищеності. Політична нейтральність поліцейських у сенсі політичної незаангажованості є необхідною передумовою для гарантування того, що громадяни незалежно від їх політичних поглядів отримають поліцейські послуги на засадах справедливості, рів-

ності, неупередженості. На практиці це досягається шляхом посилення уваги до професіоналізму, заслуг та компетенцій працівників НПУ. Зазначені науковці аргументовано стверджують, що принцип політичної нейтральності обов'язково потребує ефективної реалізації, оскільки є основою функціонування професійної і політично нейтральної поліції. Він сприятиме формуванню політично нейтральних поліцейських, які незалежно від того, яка команда прийшла до влади, будуть сумлінно виконувати свою роботу. Політична нейтральність поліцейського є одним із чинників, що впливає на стабільність функціонування інституту НПУ. Політизація НПУ перешкоджає створенню високопрофесійного кадрового потенціалу [8, с. 39–40].

Водночас, вважаємо за необхідне звернути увагу на те, що аполітичність НПУ не означає аполітичність самих поліцейських. О.С. Мошенський наголошує, що не можна жити в суспільстві і бути вільним від нього, не можна думати, що в такому вкрай політизованому суспільстві, яким зараз є українське, поліцейський (не поліція) може бути аполітичним. Будучи членом суспільства, громадянином держави поліцейський не може бути політично стерильним, у нього обов'язково є власна політична свідомість, яка уявляє собою систему знань, оцінок, настроїв і почуттів щодо сфери політики. О.С. Мошенський переконаний, що жоден закон не може заборонити поліцейському цікавитися політикою та мати власні політичні погляди, які, хоч і опосередковано, але все ж таки позначаються на його професійній діяльності. Висока політична освіченість окремого поліцейського лише посилює деполітизацію всієї поліції, бо політично грамотний поліцейський, розуміючи важливість для соціально-політичної стабільності в державі неупередженості і нейтральності поліції, не буде слугувати окремим політикам чи політичним силам, не буде сліпим знаряддям їхніх політичних маніпуляцій, а буде відданим своїй присязі і своєму народові [9, с. 209, 210].

У Законі України «Про державну службу» законодавець застосував термін «політична неупередженість». На наше переконання, цей термін тотожний терміну «політична нейтральність». Згідно з пунктом 8 статті 4 Закону України «Про державну службу», політична неупередженість розглядається як недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків.

Відповідно до статті 10 зазначеного Закону, державний службовець повинен неупереджено виконувати законні накази (розпорядження), доручення керівників незалежно від їх партійної належності та своїх політичних переконань; державний службовець не має права демонструвати свої політичні погляди та вчиняти інші дії або бездіяльність, що у будь-який спосіб можуть засвідчити його особливе ставлення до політичних партій і негативно вплинути на імідж державного органу та довіру до влади або становити загрозу для конституційного ладу, територіальної цілісності і національної безпеки, для здоров'я та прав і свобод інших людей; державний службовець не має права:

- 1) бути членом політичної партії, якщо такий державний службовець займає посаду державної служби категорії «А». На час державної служби на посаді категорії «А» особа зупиняє своє членство в політичній партії;
- 2) обіймати посади в керівних органах політичної партії;

3) суміщати державну службу із статусом депутата місцевої ради, якщо такий державний службовець займає посаду державної служби категорії «А»;

4) залучати, використовуючи своє службове становище, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, працівників бюджетної сфери, інших осіб до участі у передвиборній агітації, акціях та заходах, що організовуються політичними партіями;

5) у будь-який інший спосіб використовувати своє службове становище в політичних цілях.

У разі реєстрації державного службовця кандидатом у депутати Центральною виборчою комісією, виборчими комісіями, сформованими (утвореними) в установленому порядку, він зобов'язаний в одноденний строк письмово повідомити про це керівника державної служби; державному службовцю за його заявою надається відпустка без збереження заробітної плати на час участі у виборчому процесі; зазначена відпустка надається за рішенням керівника державної служби з дня його повідомлення про участь у виборчому процесі і до дня його завершення, відповідно до виборчого законодавства; державний службовець не має права організовувати і брати участь у страйках та агітації (крім випадку реєстрації його кандидатом у депутати) [10].

Відповідно до положень Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування у своїй діяльності зобов'язані дотримуватись політичної неупередженості та нейтральності, а саме уникати демонстрації у будь-якому вигляді власних політичних переконань або поглядів. Державному службовцю та посадовій особі місцевого самоврядування заборонено у будь-який спосіб використовувати своє службове становище в політичних цілях, у тому числі для залучення державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, працівників бюджетної сфери та інших осіб до участі у передвиборній агітації, акціях та заходах, що організовуються політичними партіями [11].

Н.С. Панова розглядає політичну неупередженість як здійснення державним службовцем своїх службових повноважень без урахування політичних мотивів чи обставин, що не стосуються предмета його службової діяльності, особистої прихильності або неприязні до будь-яких осіб, особистих політичних поглядів чи переконань [12, с. 147]. На переконання О.О. Дудорова, політична нейтральність – це нейтральна позиція щодо політичних партій і рухів, позиція усвідомленої лояльності та сумлінного служіння суспільству, державі і територіальній громаді без урахування політичних мотивів, поглядів і переконань. Це – громадянська чеснота, яка налаштовує відповідних суб'єктів на суспільне служіння на основі неупередженого ставлення до будь-якої політичної сили, яка діє правомірно [4, с. 279]. Політична нейтральність державного службовця, як аргументовано стверджує О. Пархоменко-Куцевіл, є одним із факторів, що впливає на стабільність функціонування інституту державної служби. Політизація державної служби перешкоджає створенню високопрофесійного управлінського кадрового потенціалу, не дає можливості державним службовцям тривалий час перебувати на посадах, реалізувати набутий професійний досвід [13].

За твердженнями І.П. Лопушинського та І.В. Лопушинської, деполітизація діяльно-

сті державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування має сприяти побудові в Україні професійної та ефективної публічної служби, що забезпечуватиме ефективне функціонування органів державної влади й органів місцевого самоврядування та надання якісних управлінських послуг громадянам. Нейтральність у сенсі політичної незаангажованості є необхідною передумовою для гарантування того, що громадяни, незалежно від їхніх політичних поглядів, отримають якісні управлінські послуги на засадах справедливості, рівності, неупередженості. На практиці це досягається шляхом посилення уваги до професіоналізму, заслуг та компетенцій публічних службовців. Названі цінності мають важливе значення, оскільки здатні забезпечити справедливість та стабільність системи державного управління та місцевого самоврядування, що є одним із найбільш вагомих чинників рівня довіри громадян до державної та місцевої влади [14].

Аналіз наведених вище нормативних вимог та доктринальних розумінь принципу політичної нейтральності в діяльності публічних службовців дає підстави стверджувати, що цей принцип є однією із гарантій неповернення державного та приватного сектору України під «керівну та спрямовуючу силу» окремої політичної партії, що було в радянський період і, як відомо, призвело до жахливих наслідків. Обов'язок військовослужбовців, поліцейських, державних службовців та інших публічних службовців дотримання принципу політичної нейтральності фактично забезпечує політичну та ідеологічну багатоманітність у державі, плюралізм думок, поглядів, висловлювань та діяльності у різних сферах суспільного життя.

Цей принцип також створює умови для здорової політичної та ідеологічної конкуренції, адже прихильники різних ідеологій можуть вільно – без державного контролю, нагляду та примусу відстоювати свої переконання та погляди у публічних дискусіях та під час виборчого процесу чи організації та проведення референдуму. Крім того, принцип політичної нейтральності гарантує, що громадяни, незалежно від своїх політичних переконань та поглядів, можуть безперешкодно звернутися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування по допомогу або за захистом своїх прав і свобод.

Принцип політичної нейтральності забезпечує не тільки професійність, безсторонність та об'єктивність діяльності поліцейських, державних службовців та інших публічних службовців, він також спрямований на попередження виникнення у них конфлікту інтересів, запобігання якому є одним із напрямів протидії корупції. Використовуючи службове становище, повноваження чи пов'язані з ними можливості, вказані особи можуть діяти в своїх політичних інтересах чи інтересах політичних партій, громадських об'єднань, окремих політичних чи громадських діячів для задоволення свого приватного інтересу всупереч інтересам суспільства і держав.

Антикорупційний принцип політичної нейтральності працівників НПУ є комплексним та охоплює обмеження на демонстрацію поліцейськими та державними службовцями у будь-якому вигляді власних політичних переконань або поглядів, а також та заборону використовувати надані їм службові повноваження в інтересах політичних партій чи їх осередків або окремих політиків.

Системний аналіз положень законів України «Про запобігання корупції», «Про Національну поліцію», «Про державну службу», судової практики та наукової літератури

дозволив виокремити типові випадки, які можна вважати демонстрацією поліцейськими і державними службовцями у будь-якому вигляді власних політичних переконань або поглядів, що можна розглядати як порушення політичної нейтральності:

1) розміщення на однострої, цивільному одязі, взутті, галантерейних виробках знаків та/або предметів, які є символікою політичних партій (партійний гімн, прапор, розпізнавальний знак, девіз тощо) або мають очевидні ознаки такої символіки чи очевидно вказують на їх політичний підтекст;

2) розміщення у службовому кабінеті, службовому чи власному автотранспорті, житлі тощо на видному і доступному місці знаків та/або предметів, які є символікою політичних партій (партійний гімн, прапор, розпізнавальний знак, девіз тощо) або мають очевидні ознаки такої символіки чи очевидно вказують на їх політичний підтекст;

3) здійснення в засобах масової інформації, мережі Інтернет публічної агітації та підтримки діяльності окремих політиків, політичних партій, їх членів, а також передвиборної агітації в ході виборчої кампанії, агітації всеукраїнського референдуму чи агітації під час збору підписів на підтримку ініціативи проведення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою;

4) агітація за збір коштів в інтересах кандидатів на виборах, політичних партій, окремих політиків.

Важливо наголосити, що обмеження на демонстрацію працівниками НПУ у будь-якому вигляді власних політичних переконань або поглядів діють постійно, незалежно від його перебування на службі та виконанні службових обов'язків. Це стосується як політичних поглядів і переконань щодо національних суб'єктів політичної системи, так і закордонних.

На практиці можуть виникати випадки, коли поліцейські та державні службовці в силу своїх службових обов'язків мають висловити окремі свої переконання або погляди, які можуть мати політичний характер або розцінені як такі. Це може бути як під час здійснення заходів із забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, надання поліцейських послуг, так і під час відвідування ними певних публічних заходів, участі в інформаційних, науково-пізнавальних чи політичних програмах засобів масової інформації, наданні різноманітних інтерв'ю тощо.

На нашу думку, якщо за вказаних обставинах працівники НПУ допустили висловлювання чи дії політичного характеру, то вони мають нести юридичну відповідальність за порушення принципу політичної нейтральності лише якщо такі дії явно виходили за межі отриманих доручень, наданих повноважень та не були обумовлені обстановкою, в якій вони були здійснені.

Крім того, не мають поліцейські нести юридичну відповідальність і у разі порушення принципу політичної нейтральності під час виконання завдань оперативно-розшукової діяльності чи негласних слідчих (розшукових) дій. Вважаємо, що у разі, коли поліцейські порушили принцип політичної нейтральності з метою виконання вказаних завдань, то в їхніх діях відсутній склад відповідного правопорушення.

Важливо наголосити, що політична нейтральність працівників НПУ не позбавляє

їх права мати власну думку з політичних питань, а також інтерпретувати факти, події, явища, які мають місце в суспільно-політичній, фінансово-економічній, релігійній та інших сферах суспільного життя на національному, регіональному та міжнародному рівнях. Переконавання та погляди з цих питань поліцейські та державні службовців як громадян України можуть вільно висловлювати у приватних розмовах з близькими, колегами, друзями, знайомими тощо [15, с. 279, 282, 283, 284, 285, 286]

На основі аналізу Єдиного державного реєстру судових рішень встановлено, що суди України досить мало розглядали справ щодо порушення публічними службовцями принципу політичної нейтральності. Водночас з рішень, які набрали законної сили, можна виокремити такі юридичні позиції щодо порушення публічними службовцями, у тому числі поліцейськими, принципу політичної нейтральності, зокрема:

1. У постанові від 03.12.2019 П'ятий апеляційний адміністративний суд вказав, що:

- «факти, викладені у зверненні громадянина ОСОБА_3 стосовно того, що ОСОБА_1 у соціальній мережі Facebook на своїй сторінці, на якій зазначено її прізвище та ім'я і місце роботи, розміщує агітаційні пости, пости які дискредитують інших кандидатів, відкрито висловлює своє ставлення до політичних партій та діячів, висміює окремі політичні сили, підтверджуються наданими громадянином ОСОБА_3 скріншотами з соціальної мережі, копії яких наявні в матеріалах справи»;

- «зміст публікацій, викладених на даній сторінці, свідчить про демонстрацію політичних поглядів позивача щодо кандидатів у президенти України»;

- «колегія суддів враховує, що апелянт не заперечує належності саме їй відповідної сторінки (акаунту) у соціальній мережі Facebook. Апелянт лише посилається на те, що вона не має відношення до розміщення на сторінці у соціальній мережі матеріалів, зображених у наданих скріншотах, оскільки її сторінкою користується її родина, доступ на домашньому комп'ютері є відкритим, відсутній пароль до сторінки. Такі твердження апелянта колегія суддів не бере до уваги та погоджується з висновком суду першої інстанції, що ОСОБА_1, перебуваючи у статусі державного службовця, на якого покладено обов'язок дотримання принципу політичної неупередженості, надаючи право членам своєї родини доступу до своєї сторінки у соціальній мережі, мала передбачити можливість членами її родини публікації інформації будь-якого змісту, у тому числі і політичного, та мала попередити виклад такої інформації на своїй сторінці. Посада державного службовця передбачає деякі обмеження, про які позивач була попереджена під час прийняття її на роботу і з якими погодилась, обіймаючи посаду державного службовця» [16].

2. У постанові від 21.12.2021 Сьомий апеляційний адміністративний суд наголосив що:

- «судова колегія підкреслює особисту відповідальність позивача за власний контент, розміщений на їхній персональній сторінці, навіть якщо вона в порушення правил користування мережею надала доступ стороннім особам до своєї особистої інформації»;

- «про зловмисне користування сторінкою в соціальній мережі або заволодіння номером мобільного телефону позивач не повідомляла ні дисциплінарну комісію, ні адміністрацію соціальної мережі»;

© Irkha Yurii, Bakal Malvina, 2023

– «скріншоти із зображенням аватара позивача, зареєстрованого у соціальній мережі Facebook, належать позивачу, який несе повну відповідальність за розміщену інформацію у вказаних соціальних мережах»;

– «перебуваючи на службі в органах Національної поліції, позивач зобов'язана контролювати зміст інформації, яка публікується на її особистій сторінці в соцмережах та усвідомлювати повноту відповідальності за відображення на вказаній сторінці компрометуючих даних, зображень тощо» [17].

3. У постанові від 16.11.2021 Сьомий апеляційний адміністративний суд зазначив, що:

– «судом встановлено, що відповідно до умов користування вказаними соціальними мережами не вимагається зазначення власного імені, прізвища та по батькові, однак для безпеки облікового запису вимагається реєстрація за допомогою телефонного номеру та адреси електронної пошти. Таким чином, суд вважає, що матеріалами справи підтверджено, що скріншоти із зображенням аватара позивача, зареєстрованого у соціальній мережі Facebook, та дописи, здійснені у месенджері «Telegram», належать позивачу, який несе повну відповідальність за розміщену інформацію у вказаних соціальних мережах»;

– «суд вважає необґрунтованими та безпідставними доводи позивача, що доступ до облікових записів у соціальних мережах мають його родичі, оскільки, перебуваючи на службі в органах Національної поліції, позивач зобов'язаний контролювати зміст інформації, яка публікується на його особистих сторінках у соцмережах, та усвідомлювати повноту відповідальності за відображення на вказаних сторінках компрометуючих даних, зображень тощо. Таким чином, вказане, на переконання суду, позбавляє позивача перекладати свою відповідальність на інших осіб, яким він добровільно відкрив доступ до власної сторінки у соцмережах, що призвело до порушення політичної нейтральності поліцейського»;

– «суд вважає, що незалежно від того, коли (робочий чи позаробочий час) було зроблено будь-який запис в особистій сторінці в соцмережах, поліцейський несе повну та особисту відповідальність за зміст розміщеної інформації, яка безпосередньо стосується не тільки його особистого життя, а й службових зобов'язань. Суд наголошує, що у спірних правовідносинах визначальним є факт здійснення політичної агітації поліцейським, при цьому, навіть якщо публікація у соціальних мережах була здійснена у позаробочий час, вказана інформація зберігалась на сторінках позивача і у робочий час. Тобто, у цьому випадку з моменту розміщення у соціальній мережі Facebook на зображенні користувача (аватари) рамки з надписом «ІНФОРМАЦІЯ_2» та дописів із агітацією за майбутнього кандидата в депутати до Чернівецької міської ради – ОСОБА_2 у месенджері Telegram, політична агітація проводилась у непрямій формі постійно, в тому числі у робочий час позивача, що є порушенням ст. 57 Виборчого кодексу України»;

– «судом першої інстанції вірно встановлено, що апелянт, перебуваючи на посаді командира взводу № 1 роти № 3 батальйону управління патрульної поліції в Чернівецькій області Департаменту патрульної поліції як керівник ввіреного йому підрозділу, розмістивши у соціальній мережі Facebook та месенджері Telegram агітаційні дописи,

фактично спонукав інших осіб, у тому числі і своїх підлеглих, до проведення агітації за політичну партію та окремого кандидата. Тому матеріалами справи доведено, що відповідачем за вчинений дисциплінарний проступок до апелянта правомірно було застосовано дисциплінарне стягнення у вигляді звільнення з посади, що відповідає пропорційності характеру проступку, обставин, за яких він був учинений, особу порушника, його керівну посаду, ступінь його вини, обставини, що пом'якшують або обтяжують відповідальність, попередню поведінку, його ставлення до служби, що вказує на правомірність оскаржуваного наказу» [18].

4. Чернівецький окружний адміністративний суд у рішенні від 12.08.2021 вказав, що «на підставі аналізу ст. 51 Виборчого кодексу України суд вважає, що використання соціальних мереж є публічним, оскільки доступ до них має необмежене коло осіб, а тому входить до засобів передвиборної агітації, а розміщення лозунгу політичної партії на аватарах є непрямою формою агітації» [19].

Знання цих юридичних позицій судів України сприятиме дотриманню працівниками НПУ принципу політичної нейтральності, визначеного законами України «Про запобігання корупції», «Про Національну поліцію», «Про державну службу».

Таким чином, принцип політичної нейтральності працівників НПУ має важливе значення в утвердженні, розвитку та захисту в Україні демократії, прав і свобод людини та громадянського суспільства. Розмежування політичної та поліцейської діяльності сприяє не тільки зниженню корупції у середовищі працівників НПУ, а й запобігає використанню їх у політичних перегонах чи конфліктах. У такий спосіб забезпечується справедливість політичного процесу, рівність прав і можливостей його суб'єктів.

Враховуючи зазначене, вважаємо, що працівники НПУ мають відповідально підходити до висловлювань та інших діянь політичного характеру, які вони роблять у службовий та позаслужбовий час. Упевненість громадян у політично нейтральній діяльності поліцейських та державних службовців, які працюють у НПУ, сприяє демократичному розвитку суспільства і держави, підвищує рівень довіри як до цих осіб, так і до інституту поліції загалом. Це також допомагає налагодженню та розвитку співпраці між населенням та поліцією, що може позитивно вплинути на якість надання поліцейських послуг, підвищити захищеність громадян та зменшити рівень злочинності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Банчук-Петросова О.В. Політична нейтральність як основа кадрової політики держави. Правові, управлінські та економічні аспекти трансформації сучасного громадянського суспільства: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. викладачів та аспірантів, (Київ 25 бер. 2016 р.). Київ: Центр КНУКиМ, 2016. С. 45–50.
2. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96–ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr> (дата звернення: 05.09.2023).
3. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700–VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 05.10.2023).
4. Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції» / наук. ред. Хавронюк М.І. Київ: Ваїте, 2018. 472 с.
5. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення: 05.10.2023).

© Irkha Yurii, Bakal Malvina, 2023

6. Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських: наказ МВС України від 09.11.2016 № 1179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1576-16#Text> (дата звернення: 05.10.2023).

7. Гусєва К.А., Квітка Я.М. Забезпечення принципу політичної нейтральності в діяльності працівників поліції. Актуальні проблеми кримінального права : тези доп. X Всеукр. наук.-теорет. конф., присвяч. пам'яті проф. П.П. Михайленка (м. Київ, 22 листоп. 2019 р.) / редкол.: В.В. Черней, С.Д. Гусарев, С.С. Чернявський та ін. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2019. С. 48–50.

8. Науково-практичний коментар Закону України «Про Національну поліцію» / кол. авт.; кер. авт. кол. д.ю.н., доц. Т.П. Мінка. Дніпро : Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 480 с.

9. Мошенський О.С. Чи має бути український поліцейський політично освіченим? (про доцільність запровадження політичної освіти в Національній поліції України). Підготовка поліцейських в умовах реформування системи МВС України : зб. матеріалів конф. (м. Харків, 21 квіт. 2017 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, каф. спец. фіз. підгот. ф-ту № 2. Харків : ХНУВС, 2017. С. 209–212.

10. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 05.10.2023).

11. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 № 158. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text> (дата звернення: 05.10.2023).

12. Панова Н.С. Політична неупередженість державного службовця як гарантія ефективності та стабільності державної служби. Науковий вісник Ужгородського Національного університету : серія: Право. Ужгород : Видавничий дім «Гельветика», 2017. Т. 2. Вип. 47. С. 144–147.

13. Пархоменко-Куцєвіл О. Підходи до розуміння процесу трансформації державної служби. Вісник Національної академії державного управління. 2008. № 3. С. 59–67.

14. Лопушинський І.П., Лопушинська І.В. Деполітизація (департизація) публічної служби як вагома складова адміністративної реформи в Україні. Теорія та практика державного управління та місцевого самоврядування. 2015. № 2. С. 1–11. URL: http://el-zbirn-du.at.ua/2015_2/6.pdf (дата звернення: 10.10.2023).

15. Обмеження публічної демонстрації політичних переконань або поглядів. Антикорупційні заборони та обмеження в діяльності Національної поліції України: монографія / М.Г. Вербенський, В.О. Рядінська, Ю.Б. Ірха та ін. Вінниця: ТОВ «ТВОРИ», 2022. С. 274–290.

16. Постанова П'ятого апеляційного адміністративного суду від 03.12.2019 у справі № 400/2227/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86066000> (дата звернення: 10.10.2023).

17. Постанова Сьомого апеляційного адміністративного суду від 21.12.2021 у справі № 600/616/21-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/102315953> (дата звернення: 10.10.2023).

18. Постанова Сьомого апеляційного адміністративного суду від 16.11.2021 у справі № 600/916/21-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101121433> (дата звернення: 10.10.2023).

19. Рішення Чернівецького окружного адміністративного суду від 12.08.2021 у справі № 600/537/21-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98941881> (дата звернення: 10.10.2023).

REFERENCES

1. Banchuk-Petrosova, O.V. (2016). Politychna neutralnist yak osnova kadrovoi polityky derzhavy. "Political neutrality as the basis of the state personnel policy". Legal, managerial and economic aspects of the transformation of modern civil society: materials of the All-Ukrainian scientific and practical conference of teachers and graduate students, (Kyiv, March 25, 2016). Kyiv: Center of KNUKiM. P. 45-50 [in Ukrainian].

2. Konstytutsiia Ukrainy. "Constitution of Ukraine": Law of Ukraine dated June 28, 1996 No. № 254к/96–ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>. (Date of Application: 05.09.2023) [in Ukrainian].

© Irkha Yurii, Bakal Malvina, 2023

3. Pro zapobihannia koruptsii. "On Prevention of corruption": Law of Ukraine dated October 14, 2014 No. 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>. (Date of Application: 05.10.2023) [in Ukrainian].

4. Naukovo-praktychnyi komentar do Zakonu Ukrainy «Pro zapobihannia koruptsii». "Scientific and Practical Commentary to the Law of Ukraine 'On Prevention of Corruption'" / scientific editor M.I. Khavroniuk. Kyiv: Vaite, 2018. 472 p. [in Ukrainian].

5. Pro Natsionalnu politsiiu. "On the National Police": Law of Ukraine dated July 02, 2015 No. 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>. (Date of Application: 05.10.2023) [in Ukrainian].

6. Pro zatverdzhennia Pravyl etychnoi povedinky politseiskikh. "On Approval of the Rules of Ethical Conduct for Police Officers": Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine dated November 09, 2016 No. 1179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1576-16#Text>. (Date of Application: 05.10.2023) [in Ukrainian].

7. Husieva, K.A., Kvitka, Ya.M. (2019). Zabezpechennia pryntsyphu politychnoi neitralnosti v diialnosti pratsivnykiv politsii. "Ensuring the principle of political neutrality in the activities of police officers. Actual problems of criminal law": theses of the 10th All-Ukrainian scientific and theoretical conference dedicated to the memory of Prof. P.P. Mykhailenko (Kyiv, November 22, 2019) / editors: V.V. Chernei, S.D. Husariev, S.S. Cherniavskiy etc. Kyiv: National Academy of Internal Affairs, P. 48-50 [in Ukrainian].

8. Naukovo-praktychnyi komentar Zakonu Ukrainy «Pro Natsionalnu politsiiu». "Scientific and Practical Commentary on the Law of Ukraine 'On the National Police'" / Collective of authors; gen. ed. – Doctor of Juridical Sciences, Associate Professor T.P. Minka. Dnipro: Dnipro State University of Internal Affairs, 2017. 480 p. [in Ukrainian].

9. Moshenskyi, O.S. (2017). Chy maie buty ukrainskyi politseiskiy politychno osvichenym? (pro dotsilnist zaprovadzhennia politychnoi osvity v Natsionalnii politsii Ukrainy). "Should a Ukrainian police officer be politically educated? (the feasibility of introducing political education in the National Police of Ukraine)". Training of Police Officers in the Conditions of Reforming the System of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine: collection of materials of the conference (Kharkiv, April 21, 2017) / Ministry of Internal Affairs of Ukraine, Kharkiv National University of Internal Affairs, Department of Special Physical Training of Faculty No. 2. Kharkiv: KNUIA. P. 209-212 [in Ukrainian].

10. Pro derzhavnu sluzhbu. "On Civil Service": Law of Ukraine dated December 10, 2015 No. 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>. (Date of Application: 05.10.2023) [in Ukrainian].

11. Pro zatverdzhennia Zahalnykh pravyl etychnoi povedinky derzhavnykh sluzhbovtziv ta posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia. "On Approval of the General Rules of Ethical Conduct of Civil Servants and Local Government Officials": Order of the National Agency of Ukraine on Civil Service dated August 05, 2016 No. 158. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text>. (Date of Application: 05.10.2023) [in Ukrainian].

12. Panova, N.S. (2017). Politychna neuperedzhenist derzhavnogo sluzhbovtzia yak harantiia efektyvnosti ta stabilnosti derzhavnoi sluzhby. "Political impartiality of a civil servant as a guarantee of efficiency and stability of the civil service". Scientific Bulletin of Uzhhorod National University: series: Law. Uzhhorod: Helvetica Publishing House. Vol. 2, Issue 47. P. 144-147. [in Ukrainian].

13. Parkhomenko-Kutsevil, O. (2008). Pidkhody do rozuminnia protsesu transformatsii derzhavnoi sluzhby. "Approaches to understanding the process of transformation of the civil service". Bulletin of the National Academy of Public Administration. No. 3. P. 59-67 [in Ukrainian].

14. Lopushynskiy, I.P., Lopushynska, I.V. (2015). Depolityzatsiia (departyzatsiia) publichnoi sluzhby yak vahoma skladova administratyvnoi reformy v Ukraini. "Depoliticization (departamentization) of public service as a significant component of administrative reform in Ukraine". Theory and practice of public administration and local self-government. No. 2. P. 1-11. URL: http://el-zbirn-du.at.ua/2015_2/6.pdf. (Date of Application: 05.10.2023) [in Ukrainian].

15. *Irkha, YU.B.* (2022) Obmezhennia publichnoi demonstratsii politychnykh perekonan abo pohliadiv // Antykoruptsiini zaborony ta obmezhennia v diialnosti Natsionalnoi politsii Ukrainy: monohrafiia. "Restrictions on the public demonstration of political beliefs or opinions // Anti-corruption prohibitions and restrictions in the activities of the National Police of Ukraine": monograph / M.H. Verbenskyi, V.O. Riadinska, YU.B. Irkha and others. Vinnytsia: TOV «TVORY». 444 p. [in Ukrainian].

16. Postanova Piatoho apeliatsiinoho administratyvnoho sudu. "Decision of the Fifth Administrative Court of Appeal" dated December 03, 2019 in case No. 400/2227/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86066000>. (Date of Application: 10.10.2023) [in Ukrainian].

17. Postanova Somoho apeliatsiinoho administratyvnoho sudu. "Decision of the Seventh Administrative Court of Appeal, dated December 21, 2021 in case No. 600/616/21-a". URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/102315953>. (Date of Application: 10.10.2023) [in Ukrainian].

18. Postanova Somoho apeliatsiinoho administratyvnoho sudu. "Decision of the Seventh Administrative Court of Appeal, dated November 16, 2021 in case No. 600/916/21-a". URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101121433>. (Date of Application: 10.10.2023) [in Ukrainian].

19. Rishennia Chernivetskoho okruzhnoho administratyvnoho sudu. "Decision of the Chernivtsi District Administrative Court, dated August 12, 2021 in case No. 600/537/21-a". URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98941881>. (Date of Application: 10.10.2023) [in Ukrainian].

UDC 351.74:342.5(477)

Irkha Yurii,

Candidate of Juridical Sciences, Honored Lawyer of Ukraine,
Head of the Department, State Research Institute MIA Ukraine,
Kyiv, Ukraine,

ORCID ID 0000-0002-6442-0974

Bakal Malvina,

Candidate of Juridical Sciences, Leading Researcher
of the State Research Institute MIA Ukraine,
Kyiv, Ukraine,

ORCID ID 0000-0002-7623-890X

OBSERVANCE OF THE PRINCIPLE OF POLITICAL NEUTRALITY BY EMPLOYEES OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE

The article highlights the essence of the principle of political neutrality in the activities of police officers and civil servants working in the National Police of Ukraine.

The author draws attention to the fact that states have the right to restrict the political activity of citizens. These restrictions are applied, in particular, to civil servants, military personnel, police officers and other public servants in order to guarantee their politically impartial activities, combat corruption, maintain the reputation of public authorities and increase public confidence in their activities.

The Constitution of Ukraine and its legislation require the public sector to be apolitical. This principle is achieved by ensuring that individuals authorized to perform state or local self-government functions maintain political neutrality. This principle has become an integral part

© Irkha Yurii, Bakal Malvina, 2023

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2023.4\(62\).5](https://doi.org/10.36486/np.2023.4(62).5)

Issue 4(62) 2023

<https://naukaipravoohorona.com/>

of the state's anti-corruption policy, as well as an essential requirement for ethical behaviour of these persons.

The author argues that the principle of political neutrality is one of the guarantees that the public and private sectors of Ukraine will not be brought under the «guiding and directing force» of a single political party, which was the case during the Soviet period and, as we know, led to terrible consequences. This principle guarantees that citizens, regardless of their political beliefs and views, can freely apply to state and local authorities for assistance or protection of their rights and freedoms.

In addition, the principle of political neutrality ensures not only professionalism, impartiality and objectivity of police officers, civil servants and other public servants, but also aims to prevent conflicts of interest, which is one of the ways to combat corruption. By using their official position, powers or related opportunities, these persons may act in their political interests or in the interests of political parties, public associations, individual political or public figures to satisfy their private interests contrary to the interests of society and the state.

The principle of political neutrality is crucial for the establishment, development, and protection of democracy, human rights, freedoms, and civil society in Ukraine. This applies to all employees of the National Police of Ukraine. The separation of political and police activities not only helps to reduce corruption among employees of the National Police of Ukraine, but also prevents their use in political races or conflicts. This ensures the fairness of the political process and equality of rights and opportunities for its participants. In this regard, police officers and civil servants of the National Police of Ukraine should take a responsible approach to statements and other actions of a political nature that they make on and off duty.

Keywords: corruption, anti-corruption, political neutrality, anti-corruption policy, police officers, civil servants, National Police of Ukraine.

Отримано 20.11.2023