

НАПРЯМ 3. АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО. АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС. ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

DOI <https://doi.org/10.36059/978-966-397-359-3-20>

ДИСЦИПЛІНАРНО-ДЕЛІКТНЕ ПРАВО І ЙОГО ЗВ'ЯЗОК ІЗ ДИСЦИПЛІНАРНОЮ ПРОЦЕДУРОЮ

Аніщенко Тетяна Сергіївна

*кандидатка юридичних наук, адвокат
м. Запоріжжя, Україна*

Дисциплінарно-деліктне право України, як окреме підгалузеве утворення у складі Особливої частини службового права, на теперішній час все ще перебуває на початковій стадії свого розвитку. Однак, цю ситуацію не можна назвати тотальною, адже поступово набирає обертів та збільшується як практичний так і науковий інтерес до питань дисциплінарної відповідальності публічних (державних) службовців. Цікавими для ознайомлення та опрацювання є праці таких вчених-адміністративістів як Т. О. Коломєць, В. К. Колпакова, Л. Р. Білої-Тіунової, М. І. Зубрицького, О. О. Губанова, О. Д. Новак та ін.

На практичному рівні, державною інституцією, до повноважень якої віднесено узагальнення та вивчення питань, пов'язаних із застосуванням норм про дисциплінарну відповідальність є спеціальний центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України та який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, здійснює функціональне управління державною службою в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті) – це Національне агентство України з питань державної служби (далі – НАДС) [1]. Так, наприклад, НАДС може видавати роз'яснення норм законодавства з питань дисциплінарної відповідальності (які однак мають виключно рекомендаційний характер) та розміщувати їх на своєму офіційному вебсайті [2], робити перевірки діяльності державних органів [3], узагальнення та, відповідно, оприлюднювати отримані статистичні дані щодо кількості порушених дисциплінарних проваджень та застосованих заходів дисциплінарного стягнення до порушників службової дисципліни [4].

З наведеного можна зробити два проміжні висновки, по-перше, в площині вітчизняного права є спеціальні норми, які розміщені у відповідній галузі права та якими регулюються питання дисциплінарної відповідальності публічних службовців, по-друге вивчення цих норм на теперішній час має несистемний та поверхневий характер і потребує посиленої уваги з боку як наукової спільноти так і відповідних державних інституцій.

Повертаючись до теоретичної сутності дисциплінарно-деліктного права, варто звернути увагу на джерельну базу, за допомогою якої здійснюється регуляція відповідних відносин. Для названої галузі права це як національні, так і міжнародні (європейські) норми права, зокрема:

- Конституція України [5];
- закони України: «Про державну службу» (ст. ст. 61–79) [6]; «Про Національну поліцію» (ст. ст.19, 22, 28) [7]; «Про прокуратуру» (ст. ст. 43–50) [8] тощо;
- підзаконні акти: Інструкція про порядок проведення службових розслідувань у національній гвардії України [9]; Порядок здійснення дисциплінарного провадження [10] тощо;
- Рішення Верховного Суду України: Рішення Верховного Суду від 27 березня 2018 р. № 800/137/17 [11]; Рішення Верховного Суду України від 11 лютого 2019 р. № № 9901/918/18 [12] тощо;
- Рішення Європейського Суду з прав людини: справа «Олександр Волков проти України» [13]; справа «Денісов проти України» тощо [14].

Для дисциплінарно-деліктного права властиві такі ознаки:

- регулює виключно службово-правові відносини, як такі, що виникають у площині службового права;
- однією із сторін таких відносин завжди виступає особа, яка перебуває на посаді публічного (державного) службовця;
- іншою стороною виступає керівник державної служби відповідного органу (однак залежно від виду дисциплінарного проступку до таких відносин залучається у якості співсторонни дисциплінарна комісія, як орган, що діє на громадських засадах та уповноважений проводити дисциплінарне провадження щодо державного (публічного) службовця);
- зазначені відносини виникають з приводу можливого вчинення особою, яка перебуває на посаді державної (публічної) служби, дисциплінарного проступку;
- такі відносини є обмеженими у часі, оскільки тривають не більше визначеного законодавством терміну притягнення до дисциплінарної відповідальності особи;
- такі відносини припиняються після прийняття рішення суб'єктом призначення про визнання або не визнання особи винною у скоєнні дисциплінарного проступку.

Здійснений аналіз наведених ознак дає змогу сформулювати наступне визначення: предметом дисциплінарно-деліктного права є сукупність службово-правових відносин, що виникають між органом публічної влади та особою, яка перебуває на посаді публічного службовця, у зв'язку з можливим вчиненням дисциплінарного проступку, тривають у рамках терміну проведення дисциплінарного провадження та припиняються після прийняття рішення суб'єктом призначення про накладення дисциплінарного стягнення чи закриття дисциплінарного провадження.

У змісті дисциплінарно-деліктного права містяться матеріальні та процедурні норми, перші з яких об'єднують у собі склади дисциплінарних проступків [15], за вчинення яких публічні службовці притягуються до дисциплінарної відповідальності, тоді як процедурні – визначають порядок її реалізації [16].

Наведене вище дозволяє говорити про особливий порядок здійснення такої діяльності – тобто дисциплінарну процедуру. На сьогоднішній день нормативно закріпленого визначення цієї юридичної категорії не існує. Закон України «Про державну службу» також не містить жодних про це згадувань [17]. Єдине, де суто фрагментарно зустрічається бодай якась згадка про процедуру як таку – це Порядок здійснення дисциплінарного провадження, в п. 2 якого перелічується те, що передбачає процедура здійснення дисциплінарного провадження [18].

На сторінках наукової літератури сама дисциплінарна процедура як окрема юридична категорія до цього часу не висвітлювалась, увага найчастіше приділяється більш загальним питанням, зокрема правовим засадам дисциплінарної відповідальності [19] або загальним підставам юридичної (дисциплінарної) відповідальності державних службовців [20] тощо.

Очевидним є те, що такий стан речей має бути змінений, оскільки, вивчення галузі дисциплінарно-деліктного права неможливе без здійснення поглибленого аналізу норм, які наповнюють це правове утворення і відповідно наданням цим нормам змісту через формулювання відповідного понятійного апарату.

Сам термін «процедура» походить від франц. *procedure*, від лат. *procedere* – просуватися) – порядок, наступність, послідовність у вчиненні відповід. дій для досягнення певного результату. Особливість правової П. полягає у тому, що вона застосовується у сфері права. П. у прав. розумінні – це врегульований законом, ін. нормат.-прав. актами порядок, який складається з послідов. дій і спрямований на досягнення прав. результату. Найбільш «процедурними» є цив.-процесуальне, крим.-процесуальне, конституційне та адм.-процесуальне право. За їх допомогою реалізуються матеріальні норми цив., крим., конст. та адм. права [21].

У Словнику української мови «процедура» – офіційно встановлений чи узвичаєний порядок здійснення, виконання або оформлення чого-небудь; ряд яких-небудь дій, хід виконання чого-небудь [22].

З наведених прикладів визначення поняття «процедура» варто звернути увагу на наступні елементи:

- по-перше, це є порядок, тобто/або послідовність дій;
- по-друге, ця послідовність дій часто застосовується у сфері права;
- по-третє, все, що відбувається, має бути врегульоване певним шляхом (законом або іншим нормативно-правовим актом);
- по-четверте, очевидно, що такі дії мають виконуватись якимись спеціальними суб'єктами;
- по-п'яте, за допомогою таких дій реалізуються матеріальні норми права.

Наступне, на чому варто зупинитись – це інше поняття, яке зустрічається набагато частіше як у науковій літературі, так і у площині нормативно-правової бази – це таке загальновідоме поняття як «процес», що є більш звичним для сприйняття в юридичному лексиконі, оскільки доволі часто зустрічається в інших видах юридичної відповідальності: ми знаємо про кримінальний процес, цивільний процес та відповідно адміністративний процес. І також знаємо про те, що всі вони мають відповідні кодекси, тобто «регулятори» цієї діяльності.

Виникає логічне питання, якщо за іншими видами юридичної відповідальності вилаштувались свої «процеси», то можливо щось подібне має відбуватись і у площині дисциплінарної відповідальності, яка повністю відповідає загальним ознакам та принципам юридичної відповідальності.

Тож, звісно, що відносно дисциплінарної відповідальності, як виду юридичної відповідальності, також маємо говорити про певний порядок розгляду дисциплінарних справ, однак, у цих діях, під час яких розглядаються відповідні справи, є суттєва різниця, ігнорувати яку не можна. Розгляд дисциплінарної справи, на відміну від справ за іншими видами юридичної відповідальності, спершу відбувається не у суді, а в органі державної влади, за місцем роботи державного (публічного) службовця та здійснюється відповідно не суддею або колегією суддів, а членами дисциплінарної комісії або керівником одноособово і без проходження цієї стадії неможливо здійснювати подальше оскарження прийнятого рішення у судовому порядку. Тому, в площині дисциплінарно-деліктного права доцільно говорити про існування не дисциплінарного процесу, а дисциплінарної процедури, як більш «технічно м'якого, внутрішнього способу» розгляду дисциплінарної справи та здійснення дисциплінарного провадження.

Отже, наведене вище дозволяє сформулювати наступне визначення: дисциплінарна процедура – це особливий порядок розгляду

дисциплінарної справи уповноваженим суб'єктом, що застосовується для встановлення істини у справі та забезпечення притягнення винного до відповідальності з одночасним дотриманням прав та законних інтересів учасників дисциплінарного провадження.

Література:

1. Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби : постанова Кабінет Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 500. *Офіційний вісник України*. 2014. № 81. Ст. 2288.
2. Дисциплінарна відповідальність: веб-сайт. URL: <https://nads.gov.ua/sluzhbovsyam/disciplinarna-vidprovidalnist>
3. Інформація щодо характерних недоліків в роботі керівників державної служби та служб управління персоналом державних органів, які призводять до порушення вимог законодавства в сфері державної служби, за 2022 рік : веб-сайт. URL: <https://nads.gov.ua/news/informatsiia-shchodokharakternykh-nedolikiv-v-roboti-kerivnykiv-derzhavnoi-sluzhby-ta-sluzhbu-upravlinnia-personalom-derzhavnykh-orhaniv-iaki-pryzvodiad-do-porushennia-vymoh-zakonodavstva-v-sferi-derzhavnoi-sluzhby-za-2022-rik>
4. Інформація щодо проведених дисциплінарних проваджень та застосованих дисциплінарних стягнень до державних службовців, які займають посади державної служби категорій «Б» і «В», за 2022 рік та оскарження рішень про накладення дисциплінарних стягнень до адміністративного суду : веб-сайт. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/Kontrolna%20dijalnist/%D0%B7%D0%B2%D1%96%D1%82%202022/informatsiya-na-sayt-2023-3.pdf>
5. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. С. 141.
6. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.
7. Про Національну поліцію : Закон України від 02 липня 2015 р. № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.
8. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2–3. Ст. 12.
9. Інструкція про порядок проведення службових розслідувань у національній гвардії України : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 24 жовтня 2014 р. *Офіційний вісник України*. 2014. № 93. С. 603. Ст. 2693.
10. Про затвердження Порядку здійснення дисциплінарного провадження : постанова Кабінет Міністрів України від 4 грудня 2019 р. № 1039 *Офіційний вісник України*. 2019 р., № 100, стор. 57, стаття 3354

11. Рішення Верховного Суду від 27 березня 2018 р. № 800/137/17 (№ П/9901/336/18).: веб-сайт. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/dlark_rishenna/rishenna_galan_800_137_17

12. Рішення Верховного Суду від 11 лютого 2019 р. № 9901/918/18: веб-сайт. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/79957246>

13. Рішення Європейського Суду з прав людини, справа «Олександр Волков проти України» : веб-сайт. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_947/page

14. Рішення Європейського Суду з прав людини , справа «Денісов проти України»: веб-сайт. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_c96?find=1&text=%E4%E8%F1%F6%E8%EF%EB#w11

15. Аніщенко Т. Дисциплінарна відповідальність державного службовця: від теорії дисциплінарно-деліктного права до особливостей застосування : монографія / Т. Аніщенко. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2023. 254 с.

16. Дисциплінарно-деліктне право України : навчальний посібник / Т. С. Аніщенко [та ін.] ; за заг. ред.: Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова ; Запорізький національний університет. К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2016. 464 с.

17. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.

18. Про затвердження Порядку здійснення дисциплінарного провадження : постанова Кабінет Міністрів України від 4 грудня 2019 р. № 1039 *Офіційний вісник України*. 2019 р., № 100, стор. 57, стаття 3354

19. Правові засади дисциплінарної відповідальності державних службовців в Україні : монографія / О. Д. Новак ; за заг. ред. В. В. Зуй. Х. : Право, 2015. 200 с.

20. Службове право України : навч.метод. посібник / Л. Р. Біла-Тіунова, Ю. С. Даниленко, Р. В. Негара ; НУ «Одеська юридична академія». Одеса : Фенікс, 2022. 360 с.

21. Юридична енциклопедія: [у 6 т.] / ред. кол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. К: Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 2003. Т. 5: П – С. 736 с.

22. Словник української мови: в 11 тт. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. К.: Наукова думка, 1970-1980. Т. 7. С. 343.