

Лозовой С. В.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри трудового права
Національного юридичного університету
України імені Ярослава Мудрого,

ОСОБЛИВОСТІ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ ПРОКУРАТУРИ

У статті розглянуто актуальні теоретичні питання спеціальної дисциплінарної відповідальності таких суб'єктів трудового права, як прокурорські працівники, проаналізовано вітчизняне законодавство з порушеної проблематики та погляди науковців. У підсумку зроблено важливі висновки, які мають значення для правозастосовної практики.

Ключові слова: прокурор, дисциплінарний проступок, спеціальна дисциплінарна відповідальність, стягнення, трудові обов'язки, службові обов'язки.

Problem setting. Reforming prosecutor legislative establishment in Ukraine, expanding the list of grounds for bringing to disciplinary liability of prosecutors as subjects of labor law leads to new, unresolved issues related to the above circumstances. One of the discussion issues today is the distinction of bringing to disciplinary liability of prosecutors for certain types of offences, namely: disciplinary offense, which consists in violation of labor and official duties or committing actions (offences) incompatible with the official position of such person, actions (offense) that indicate dishonesty of the prosecutor or may doubt on his integrity.

Article's main body. Consider the actual issues of special disciplinary responsibility borne by prosecutors.

Conclusions and prospects for the development. Summarizing above-mentioned, we can draw the following important conclusions that are of relevance to the law-making process and law enforcement practice.

1. *Based on the research carried out, it can be concluded that special disciplinary responsibility of a prosecutor as a variety of disciplinary responsibility, should be considered as an opportunity of an authorized subject to apply measures of disciplinary coercion against prosecutor, which are being stipulated in relevant labor laws, charters, regulations on labor discipline in case of non-fulfilment or improper fulfilment of labor and other civil servants' duties stemming from their labor functions, or if a special subject commits actions (offences), that indicate dishonesty of the prosecutor or may doubt about his/her integrity which are in conflict with the official capacity to be performed by the latter.*

2. *Special disciplinary responsibility of prosecutors shall be understood as a duty of an authorized subject of a public authority to apply disciplinary coercion measures against prosecutors as well as public and power restrictions, deprivations of non-monetary nature involving the necessity to undergo punishment for guilty illegal non-performance or improper performance of labor duties or for the actions that are incompatible with prosecutors official capacity, as well as actions or inaction that indicate dishonesty of the prosecutor or cause doubt about his/her integrity which are in conflict with the official capacity to be performed by the latter.*

3. *It seems appropriate to introduce certain adjustments to the theoretical advances within the scope of the disciplinary prosecution against prosecutor not only when the prosecutor do not fulfil their labor and other duties stemming from their labor duty functions, but also when a prosecutor commits actions (offences), which are in conflict with the official capacity to be performed by the latter, as well as actions or inaction that indicate dishonesty of the prosecutor or may doubt on his integrity.*

Key words: *prosecutor, disciplinary offence, special disciplinary responsibility, sanctions, official duties.*

Постановка проблеми. Реформування органів прокуратури в Україні, ухвалення нового закону «Про прокуратуру» яким розширено порівняно з попередньою редакцією закону та диференційовано перелік підстав притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурорів, як суб'єктів трудового права призводить до того, що з'являються нові, невирішені питання, пов'язані із зазначеними обставинами. Одним із дискусійних питань на сьогодні є притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурорів не тільки за невиконання або неналежне виконання своїх службових обов'язків а також за вчинення інших видів правопорушень, а саме дисциплінарного проступку, що полягає у вчиненні прокурором дій (проступку), несумісних з посадовим становищем такої особи, також дій етичного характеру (проступку) що свідчать про недоброчесність прокурора або можуть викликати сумнів у його доброчесності.

Актуальність цього питання видається значимою в умовах ухвалення нового Закону України «Про працю», при підготовці та прийнятті якого необхідно приділити увагу нормам, що регулюють не тільки загальну дисциплінарну відповідальність а й спеціальну дисциплінарну відповідальність, диференціювати та виокремити загальні риси та відмінності у певних категоріях працівників. Це насамперед пов'язано з певними труднощами, що виникають при вирішенні трудових спорів уповноваженими суб'єктами. Аналіз зазначеної проблематики та теоретичні напрацювання свідчать про наявність у уповноваженого суб'єкта обов'язку притягнення до дисциплінарної відповідальності спеціальних суб'єктів трудового права як у випадку невиконання або неналежного виконання своїх службових обов'язків такою особою, так і дій етичного характеру (проступку), що є несумісними з посадовим становищем, як в нашому випадку, працівника прокуратури, а також дій що свідчать про недоброчесність прокурора або можуть викликати сумнів у його доброчесності. Саме тому, встановлення зазначених вище юридичних фактів в трудовому праві, має велике практичне значення.

Розв'язання цієї проблематики дозволяє удосконалити норми права, що регулюють питання пов'язані з притягненням спеціальних суб'єктів до дисциплінарної відповідальності, сприяє покращенню діяльності уповноважених органів та організацій, що застосовують дисциплінарну відповідальність та вирішують трудові спори.

Мета даної статті розглянути актуальні питання спеціальної дисциплінарної відповідальності прокурорів.

Об'єктом даного дослідження виступили суспільні відносини, що виникають у зв'язку із притягненням до спеціальної дисциплінарної відповідальності спеціального суб'єкта.

Предметом дослідження слугує система правових норм, що регламентують питання, пов'язані з притягненням до спеціальної дисциплінарної відповідальності.

Аналіз останніх досліджень. Окремим питанням притягнення до дисциплінарної відповідальності приділяли увагу у своїх наукових працях такі вітчизняні учені-правознавці, як М. І. Іншин, О. І. Процевський, С. М. Прилипко, К.В. Коваленко, та ін.

Виклад основного матеріалу. Окрім загальної дисциплінарної відповідальності в трудовому праві, яка застосовується до працівника у разі невиконання або неналежного виконання своїх трудових обов'язків, законодавством про працю закріплено наявність та поняття спеціальної дисциплінарної відповідальності, яка застосовується до спеціального суб'єкта у випадках, визначених спеціальним законом. На думку В.Г. Самойлова, спеціальна дисциплінарна відповідальність – це вид і міра примусового зізнання працівником окремої категорії позбавлень немайнових благ, що полягає у необхідності понести покарання за винне протиправне невиконання або неналежне виконання вільно прийнятих ним за трудовим договором спеціальних трудових обов'язків [9, с. 165]. В свою чергу К.В. Коваленко, під спеціальною дисциплінарною відповідальністю пропонує вважати зазнання особою, винною у порушенні норм трудової дисципліни, негативних наслідків з боку уповноваженого суб'єкта, що виражається в дисциплінарних стягненнях, види та підстави застосування яких передбачено спеціальними нормативно-правовими актами (законами, статутами, положеннями) [5, с. 235].

Виходячи з наведеного, спеціальну дисциплінарну відповідальність необхідно розглядати як різновид дисциплінарної відповідальності, яка полягає у застосуванні до окремої категорії працівників заходів дисциплінарного примусу у випадку невиконання або неналежного виконання працівниками своїх трудових, службових та посадових обов'язків, у випадках вчинення певних дій (проступку), що є несумісними з їх посадовим становищем, дій що свідчать про наявність або відсутність у працівників певних якостей, визначених спеціальними законами, статутами, положеннями про дисципліну праці.

На відміну від загальної, спеціальна дисциплінарна відповідальність визначається у централізованому порядку нормативно-правовими актами, що поширюються на певну категорію працівників. За загальним правилом встановлення особливостей спеціальної дисциплінарної відповідальності на локальному рівні не допускається.

Відмінність спеціальної дисциплінарної відповідальності від загальної полягає у тому, що для окремих категорій працівників законами, підзаконними нормативно-правовими актами визначені різні склади дисциплінарних правопорушень та відповідно, передбачені різні стягнення. Однак, на думку правознавців, в цих актах не дотримано підходу, характерного для кримінального законодавства чи законодавства про адміністративні правопорушення, за яким тій чи іншій диспозиції, що містить конкретний склад правопорушення, відповідає та чи інша санкція [1, с. 69]. У різних сферах діяльності працівників, до яких можуть бути застосовані заходи спеціальної дисциплінарної відповідальності, діють нормативно-правові акти, що різняться за характером і юридичною силою.

Якщо виходити з системного аналізу законодавства про працю, можна дійти висновку, що спеціальна дисциплінарна відповідальність, за наявності достатніх підстав, може бути застосована щодо таких категорій працівників: суддів, Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016, № 1402-VIII [4]; державних службовців, Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015, № 889-VIII [2]; працівників органів прокуратури, «Про прокуратуру» від 14.10.2014, № 1697-VII [8]; працівників дипломатичної служби, Закон України «Про дипломатичну службу» від 07.02.2018, № 2449-

VIII [3]; деяких категорій працівників тих галузей економіки, де діють спеціальні статuti чи положення про дисципліну: працівників гірничих підприємств, Положення про дисципліну працівників гірничих підприємств, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 р. № 294 [6]; працівників залізничного транспорту, Положення про дисципліну працівників залізничного транспорту, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 26.01.1993, № 55 [7]; працівників спеціальних (воєнізованих) аварійно-рятувальних служб, Статут про дисципліну працівників спеціальних (воєнізованих) аварійно-рятувальних служб, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 12.10.2000 р., № 1540 [10];

Особливістю спеціальної дисциплінарної відповідальності є характер дисциплінарного проступку як підстава для реалізації заходів відповідальності й ознакою, за якою вона відрізняється від загальної. Уявлення про склад дисциплінарного проступку, що є підставою для застосування до винної особи заходів спеціальної дисциплінарної відповідальності, не відрізняється від загального уявлення про єдність об'єктивних та суб'єктивних ознак дисциплінарного правопорушення. Окремі види складів дисциплінарних проступків та їх особливості викладені у нормативно-правових актах, що регулюють спеціальну дисциплінарну відповідальність. Так, відповідно до ст. 43 Закону України «Про прокуратуру» [8] прокурора може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності у порядку дисциплінарного провадження з таких підстав:

- 1) невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків;
- 2) необґрунтоване зволікання з розглядом звернення;
- 3) розголошення таємниці, що охороняється законом, яка стала відомою прокуророві під час виконання повноважень;
- 4) порушення встановленого законом порядку подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- 5) вчинення дій, що порочать звання прокурора і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності, у чесності та непідкупності органів прокуратури;
- 6) систематичне (два і більше разів протягом одного року) або одноразове грубе порушення правил прокурорської етики;
- 7) порушення правил внутрішнього службового розпорядку;
- 8) втручання чи будь-який інший вплив прокурора у випадках чи порядку, не передбачених законодавством, у службову діяльність іншого прокурора, службових, посадових осіб чи суддів, у тому числі шляхом публічних висловлювань стосовно їх рішень, дій чи бездіяльності, за відсутності при цьому ознак адміністративного чи кримінального правопорушення;
- 9) публічне висловлювання, яке є порушенням презумпції невинуватості.

Виходячи з системного аналізу положень ст. 43 Закону України «Про прокуратуру» можна дійти висновку що усю сукупність правопорушень, що є підставами притягнення до дисциплінарної відповідальності можна поділити на три групи.

Перша група підстав передбачає відповідальність за невиконання або неналежне виконання своїх трудових і службових обов'язків, тобто порушень, пов'язаних з виконанням службових та похідних обов'язків. До таких порушень, зокрема, відносяться проступки, передбачені пунктами 1, 2, 3, 7 наведеної статті.

З іншого боку, до другої групи відносяться проступки, що передбачають відповідальність за дії несумісні з посадовим становищем особи, а саме дії, що шкодять авторитету органів прокуратури, за порушення правил етичної поведінки прокурора що ганьблять його як посадову особу держави або дискредитують орган прокуратури, в якому він працює, за вияв неповаги до учасників судового процесу, тощо (п.п. 5, 6, 9 зазначеної статті).

Третя група підстав пов'язана із діями або бездіяльністю етичного характеру прокурора, що свідчать про його недоброчесність або можуть викликати сумнів в його доброчесності. Цю групу складають підстави, передбачені п.п. 4, 8. Схожі диспозиції містить також Закон України «Про судоустрій та статус суддів».

Вважаємо за необхідне зосередити свою увагу на складах дисциплінарних проступків другої та третьої груп. Таке становище пов'язано насамперед з запровадженням додаткових, порівняно з законодавством про працю видів дисциплінарних стягнень за проступок несумісний з посадовим становищем прокурора та проступки, пов'язані з діями або бездіяльністю прокурора, що свідчать про його недоброчесність або можуть викликати сумнів в його доброчесності. Застосування додаткових заходів відповідальності порівняно з передбаченими КЗпП України обумовлено тим, що вчинення дисциплінарного проступку прокурором може спричинити більш тяжкі наслідки, оскільки завдає шкоду іміджу та інтересам держави, базовим суспільним відносинам, захисту законних прав та інтересів фізичних та юридичних осіб.

Саме тому, відповідно до ст. 49 Закону України «Про прокуратуру» до прокурорів, порівняно з передбаченими чинним законодавством про працю України, можуть застосовуватися такі заходи дисциплінарного впливу як: догана; заборона на строк до одного року на переведення до органу прокуратури вищого рівня чи на призначення на вищу посаду в органі прокуратури, в якому прокурор обіймає посаду (крім Генерального прокурора); звільнення з посади в органах прокуратури [8].

Висновок. Підсумовуючи викладене вище, можна зробити важливі висновки, що мають значення для законотворчої та правозастосовчої практики.

1. Спеціальну дисциплінарну відповідальність прокурора слід розглядати як різновид дисциплінарної відповідальності, що полягає у обов'язку застосування уповноваженим суб'єктом державної влади до прокурора заходів дисциплінарного примусу, визначеного спеціальним законом у вигляді обмежень державно – владного характеру, та у необхідності понести покарання за винне протиправне невиконання або неналежне виконання прокурором своїх службових обов'язків, дії несумісні з його посадовим становищем, а також дії або бездіяльність прокурора, що свідчать про його недоброчесність або можуть викликати сумнів в його доброчесності, що у випадках передбачених законом впливають на виконання або унеможливають виконання ним службових обов'язків.

2. Необхідно розмежовувати підстави притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності у випадку невиконання або неналежного виконання своїх трудових та службових обов'язків, вчинення дій (проступку), несумісних з посадовим становищем такої особи, а також діями або бездіяльністю прокурора, що свідчать про його недоброчесність або можуть викликати сумнів в його доброчесності.

3. Видається доцільним внесення певних уточнень в теоретичні напрацювання та нормативно-правові акти щодо притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності

не тільки у випадку невиконання або неналежного виконання своїх трудових та службових обов'язків, а і разі вчинення дій етичного характеру (проступку), що є несумісними з посадовим становищем працівника прокуратури, а також дій або бездіяльності що свідчать про недоброчесність прокурора або можуть викликати сумнів у його доброчесності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Баулін Ю. В. Звільнення від кримінальної відповідальності : монографія. Київ : Атіка, 2004. 296 с.
2. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
3. Про дипломатичну службу : Закон України від 7 червня 2018 р. № 2449-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2449-19>
4. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>
5. Коваленко К. В. Правове регулювання дисциплінарної відповідальності працівників органів внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Харківський нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2009. 207 с.
6. Про затвердження Положення про дисципліну працівників гірничих підприємств : постанова Каб. Міністрів України від 13 березня 2002 р. № 294. *Офіційний вісник України*. 2002. № 12. Ст. 567.
7. Про затвердження Положення про дисципліну працівників залізничного транспорту : постанова Каб. Міністрів України від 26 січня 1993 р. № 55. *Зібрання постанов Уряду України*. 1993. № 4–5.
8. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>
9. Самойлов В. Г. Дисциплинарная ответственность в трудовом праве: Общая и специальная : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Москва, 2006. 177 с.
10. Про затвердження Статуту про дисципліну працівників спеціальних (воєнізованих) аварійно-рятувальних служб : постанова Каб. Міністрів України від 12 жовтня 2000 р. № 1540. *Офіційний вісник України*. 2000. № 42. Ст. 1781.

УДК 349.2

Рибак Н.В.,
кандидат юридичних наук

ПРОЦЕДУРА ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА

У статті проаналізовано особливості оцінювання ефективності трудового законодавства. Розкрито зміст і значення даного правового явища. Досліджено процедуру оцінювання ефективності трудового законодавства.

Ключові слова: оцінювання, процедура, трудове законодавство, праця, працівник.