

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 342.9

Панов Владислав Віталійович,
здобувач наукової лабораторії з проблем
превентивної діяльності та запобігання корупції
Навчально-наукового інституту №3 НАВС

ОСОБЛИВОСТІ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СПІВРОБІТНИКІВ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ОРГАНІВ У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

Стаття присвячена дослідженню проблематики правового регулювання особливостей дисциплінарної відповідальності антикорупційних органів у зарубіжних країнах. З метою комплексного теоретичного вивчення зарубіжного досвіду у дослідженні представлено механізм дисциплінарної відповідальності співробітників антикорупційних органів таких країн як Італія, Польща, Литва.

Автором на підставі аналізу зарубіжних механізмів мав змогу прослідкувати їх характерні риси. Серед основних видів стягнення виокремлено такі як попередження, догана, штраф, пониження в посаді, призупинення у присвоєнні службового звання чи рангу, відсторонення від служби та звільнення. Для оцінки серйозності дисциплінарного проступку співробітника в європейських антикорупційних органах застосовуються такі критерії: навмисність поведінки, ступінь недбалості, демонстрована необережність або недосвідченість; обов'язки, пов'язані із займаною посадою; тяжкість шкоди; ступінь шкоди, небезпеки, завданої діями службової чи посадової особи; будь-яка наявність обтяжуючих або пом'якшуючих обставин; випадковість або повторення відповідного порушення для цілей будь-якого рецидиву. Співробітник за вчинення дисциплінарного проступку притягується лише один раз до дисциплінарної відповідальності. Строк притягнення співробітників антикорупційних органів у європейських країнах варіюється: від одного місяця до одного року.

Ключові слова: дисциплінарна відповідальність, дисциплінарний проступок, стягнення, антикорупційний орган, службова особа, посадова особа.

Panov V. FEATURES OF DISCIPLINARY LIABILITY OF EMPLOYEES OF ANTI-CORRUPTION AUTHORITIES IN FOREIGN COUNTRIES

The article is devoted to the study of the issue of legal regulation of the features of disciplinary liability of anti-corruption bodies in foreign countries. For the purpose of complex theoretical study of foreign experience, the study presents the mechanism of disciplinary liability of employees of anti-corruption bodies of such countries as Italy, Poland, Lithuania.

Based on the analysis of foreign mechanisms, the author was able to trace their characteristics. Among the main types of penalties are such as warnings, reprimands, fines, demotions, suspensions, removal from service and dismissal. The following criteria are used in European anti-corruption bodies to assess the seriousness of an employee's disciplinary misconduct: intentional conduct, degree of negligence, demonstrated negligence or inexperience; responsibilities related to the position held; severity of damage; the degree of damage, danger caused by the actions of an official or official; any aggravating or mitigating circumstances; accidental or recurrence of the relevant violation for the purposes of any recurrence. An employee is subject to disciplinary action only once for a disciplinary misconduct. The term of involvement of anti-corruption officers in European countries varies: from one month to one year.

Key words: disciplinary responsibility, disciplinary misconduct, penalties, anti-corruption authority, official.

Постановка проблеми. Закріплені в численних міжнародних та регіональних конвенціях, національні антикорупційні органи, тобто державні органи, що мають конкретний мандат на боротьбу та запобігання корупції, стали ключовими гравцями на глобальній антикорупційній арені. Незважаючи на їх важливість як інституційних інструментів протидії корупції, в цілому сьогодні бракує актуальної систематизованої інформації щодо притягнення до відповідальності співробітників цих органів. Адже представники антикорупційних органів характеризуються особливим правовим статусом, що пов'язаний зі специфікою діяльності власне цього органу. Відповідно механізм притягнення до відповідальності співробітників спеціалізованого антикорупційного органу характеризується спеціальною процедурою, окремими видами діянь, що вважаються порушеннями та видами стягнень, які накладаються за їх вчинення. Насамперед, наше дослідження стосується особливостей притягнення співробітників спеціалізованих антикорупційних структур до дисциплінарної відповідальності у зарубіжних країнах. Детальне вивчення зарубіжного досвіду щодо специфіки притягнення до дисциплінарної відповідальності співробітників антикорупційних органів необхідне для запозичення та впровадження позитивних новел до національного механізму.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблеми правового регулювання дисциплінарної відповідальності співробітників антикорупційних органів на сьогодні не представлені у комплексних

дослідженнях вітчизняної науки. Однак, окремі аспекти були висвітлені у працях таких науковців як Ю.І.Паршин, Ю.Г. Масікевич, О.В. Шестопапов, А.А. Негадайло, К.О. Сорока, І.О. Клочко, Д.О.Ішук, О.І.Добровольський, М.В.Цвік, В.А.Дем'янчук, В.В. Доненко, В.Д. Бабкін та інші.

Метою статті є аналіз особливостей дисциплінарної відповідальності співробітників антикорупційних органів у зарубіжних країнах.

Виклад основного матеріалу дослідження. Першим розглянемо досвід сусідньої країни Польщі, де спеціальною службою, компетенцією якої є боротьба з корупцією в інститутах публічної влади, є Центральне антикорупційне бюро. Правові основи службової дисципліни Бюро передбачені у Законі Республіки Польща «Про Центральне антикорупційне бюро» від 09.06.2006 р. [1].

У статті 106 Закону від 09.06.2006 р. зазначається, що посадова особа, незалежно від кримінальної відповідальності, несе дисциплінарну відповідальність за скоєні злочини та проступки. Дисциплінарним проступком у Центральному антикорупційному бюро вважаються наступні діяння:

- 1) відмова у виконанні або невиконання команди керівника, або органу, уповноваженого надавати накази;
- 2) нехтування службовими обов'язками або їх неналежне виконання;
- 3) невиконання службових обов'язків або перевищення повноважень;
- 4) ведення в оману начальника або іншого офіцера, якщо це могло завдати або завдало шкоди службі, офіцеру або іншій людині;
- 5) поведінка начальника таким чином, що сприяє послабленню професійної дисципліни у підпорядкованому організаційному підрозділі чи осередку Бюро;
- 6) явка на службу у стані алкогольного сп'яніння, а також вживання алкоголю або психотропних речовин під час служби;
- 7) втрата службової зброї, боєприпасів або службової картки;
- 8) втрата предмета, що становить службове обладнання, яке у володінні сторонніми особами заподіяло шкоду громадянину або створило загрозу для громадського порядку або безпеки;
- 9) втрата документа, що підтверджує інформацію щодо спецслужб або посадової особи;
- 10) розголошення інформації, пов'язаної з виконанням службових обов'язків.

Відповідно до статті 113 Закону Республіки Польща «Про Центральне антикорупційне бюро», до офіцера за вчинення дисциплінарного проступку можуть бути застосовані наступні дисциплінарні стягнення:

- 1) догана;
- 2) попередження про неповну придатність до служби на займаній посаді;
- 3) призначення на нижчу посаду;
- 4) виключення зі служби.

Окрім того, до офіцера також може бути застосовано додаткове покарання у вигляді тимчасового позбавлення фінансових бонусів.

За вчинення дисциплінарного проступку може бути призначено лише один вид стягнення. У випадку вчинення кількох дисциплінарних проступків, призначається одне стягнення – відповідно суворіше.

Відзначимо, що строк притягнення офіцера Центрального антикорупційного бюро до дисциплінарної відповідальності становить один рік з дня вчинення дисциплінарного проступку [1].

Наступним проаналізуємо італійський механізм притягнення до дисциплінарної відповідальності співробітників Національного управління боротьби з корупцією. Управління спрямоване на запобігання корупції в органах державного управління, за допомогою забезпечення прозорості у всіх аспектах управління, а також за допомогою наглядової діяльності у всіх секторах державного управління, в якому потенційно можуть виникати корупційні явища [2].

Підкреслимо, що система італійського законодавства передбачає врегулювання питань дисциплінарної відповідальності співробітників Національного управління боротьби з корупцією низкою спеціальних актів нормативного характеру [3]. Одними з яких є Дисциплінарний кодекс для керівників та співробітників [4], а також Положення про дисциплінарну відповідальність [5].

Говорячи про італійську систему притягнення до дисциплінарної відповідальності співробітників Національного управління боротьби з корупцією, зауважимо, що італійський законодавець чітко визначив у Положенні про дисциплінарну відповідальність конкретні дисциплінарні проступки та відповідно види стягнення за їх вчинення.

Відтак, стаття 5 Положення про дисциплінарну відповідальність визначає дисциплінарні санкції, що застосовуються до співробітників Національного управління боротьби з корупцією, серед яких:

- 1) усна догана;
- 2) засудження (або інакше – цензура);
- 3) штраф, що не перевищує п'ятої частини місячної заробітної плати;
- 4) відсторонення від служби з позбавленням щомісячної зарплати – від мінімум десяти днів до максимум шести місяців;
- 5) відсторонення від служби з позбавленням щомісячної заробітної плати – на термін більше шести місяців максимум до одного року;

- б) звільнення з попередженням;
- 7) звільнення без попередження.

Важливо зазначити, що для застосування одного з дисциплінарних стягнень, зазначених вище та оцінки серйозності поведінки працівника застосовуються такі критерії:

- навмисність поведінки, ступінь недбалості, демонстрована необережність або недосвідченість;
- актуальність недотримання порушених обов'язків та положень;
- обов'язки, пов'язані з посадою, яку займає працівник, або займаною посадою;
- тяжкість шкоди, яка завдає шкоди престижу антикорупційного органу;
- ступінь шкоди, небезпеки, завданої діями службової чи посадової особи;
- будь-яка наявність обтяжуючих або пом'якшуючих обставин, також пов'язана з поведінкою працівника в цілому, або з участю у порушенні декількох людей за погодженням один з одним;
- випадковість або повторення відповідного порушення для цілей будь-якого рецидиву [4].

Санкція, передбачена за найбільш серйозне порушення, застосовується до працівника, відповідального за кілька проступків, допущених однією дією чи бездіяльністю, або кількома діями або бездіяльністю, пов'язаними з єдиною дисциплінарною процедурою, якщо вищезазначені діяння кваліфіковано як проступки – вони караються стягненнями різного ступеня тяжкості [4].

У межах нашого дослідження розглянемо ще одну країну, учасницю Європейського Союзу – Литву. У Литві спеціальним антикорупційним органом є Служба спеціальних розслідувань, діяльність якої регламентується Законом Литовської Республіки «Про Спеціальну слідчу службу Литовської Республіки» № VIII-1649 від 02.05.2000 [5].

У статті 4 Закону № VIII-1649 від 02.05.2000 закріплено принципи функціонування Спеціальної слідчої служби. Відтак, діяльність Спеціальної слідчої служби базується на верховенстві закону, законності, повазі прав і свобод людини, принципах рівності перед законом, відкритості та конфіденційності, а також на принципі балансу між особистою ініціативою офіцерів та інституційною дисципліною.

Останній принцип інституційної дисципліни є актуальним у контексті нашого дослідження. Зауважимо, що стимулює та відповідальність офіцерів Служби спеціальних розслідувань закріплено у Розділі X зазначеного Закону.

Так, у порядку, встановленому Законом № VIII-1649 від 02.05.2000, до посадових осіб можуть бути застосовані такі дисциплінарні стягнення за порушення посадових обов'язків:

- 1) попереджувальна записка;
- 2) догана;
- 3) сувора догана;
- 4) пониження в посаді;
- 5) звільнення.

Варто звернути увагу, що тільки одне дисциплінарне стягнення може бути застосовано за один проступок на посаді.

Стаття 49 Закону врегулює питання суб'єктного механізму розслідування дисциплінарних стягнень, порядок накладення дисциплінарного стягнення та закінчення строку санкцій.

Тож, процедура накладення дисциплінарного стягнення розпочинається рішенням директора Спеціальної слідчої служби після отримання даних про можливий проступок в офісі. Неправомірні дії на посаді розслідуються директором Спеціальної слідчої служби, уповноваженими ним особами або комісією, сформованою директором.

Дисциплінарне стягнення накладається не пізніше ніж через один місяць з дня дізнання про неправомірні дії на посаді, за винятком часу, коли співробітник був відсутній через хворобу, відпустку, закордонну відрядження чи навчання за кордоном.

Посадовець вважається таким, що не зазнав дисциплінарного стягнення, якщо минув один рік з моменту накладення дисциплінарного стягнення за неправомірні дії на посаді (крім звільнення).

Вмотивованим рішенням директора Спеціальної слідчої служби дисциплінарне стягнення може бути знято до закінчення строку за належне несення служби. Дисциплінарне стягнення також може бути скасовано, якщо офіцер отримає державну нагороду [5].

Висновки. Таким чином, вивчення зарубіжного досвіду Італії, Польщі, Литви щодо притягнення співробітників антикорупційних органів до дисциплінарної відповідальності дав змогу прослідкувати їх характерні риси. Відтак, серед основних видів стягнення можемо виокремити такі як попередження, догана, штраф, пониження в посаді, призупинення у присвоєнні службового звання чи рангу, відсторонення від служби та звільнення. Що стосується оцінки серйозності дисциплінарного проступку співробітника, то в європейських антикорупційних органах застосовуються такі критерії: навмисність поведінки, ступінь недбалості, демонстрована необережність або недосвідченість; обов'язки, пов'язані із займаною посадою; тяжкість шкоди; ступінь шкоди, небезпеки, завданої діями службової чи посадової особи; будь-яка наявність обтяжуючих або пом'якшуючих обставин; випадковість або повторення відповідного порушення для цілей будь-якого рецидиву. Співробітник за вчинення дисциплінарного проступку притягується лише один раз до дисциплінарної відповідальності. Зауважимо, що строк притягнення співробітників антикорупційних органів у європейських країнах варіюється: від одного місяця (Литва) до одного року (Польща).

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Про Центральне антикорупційне бюро: Закон Польщі від 09.06.2006 URL: <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20061040708>
2. Офіційний сайт Національного управління боротьби з корупцією Італії URL: <https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Autorita>
3. Дисциплінарний кодекс Національного управління боротьби з корупцією Італії URL: <http://10.119.128.66:8080/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/AmministrazioneTrasparente/DisposizioniGenerali/AttiGenerali/CodiceDisciplinareComportamento/1.%20codice%20disciplinare%20dipendenti%20.pdf>
4. Постанова Італії No 1200 від 18 грудня 2019 року щодо прийняття "Положення про дисциплінарну відповідальність Національного органу з боротьби з корупцією" url: <https://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/AmministrazioneTrasparente/DisposizioniGenerali/AttiGenerali/CodiceDisciplinareComportamento/Regolamento%20in%20materia%20di%20responsabilit%C3%83%C2%A0%20disciplinare.pdf>
5. Закон Литовської Республіки «Про Спеціальну слідчу службу Литовської Республіки» 02-05-2000№ VIII-1649 URL: https://www.stt.lt/data/public/uploads/2019/11/d1_stt_istatymas_eng_2018_03.pdf

REFERENCES:

1. Zakon Polshchi Pro Tsentralne antykoruptsiine biuro. [Law of Poland On the Central Anti-Corruption Bureau]. (2006, June 09). Retrieved from: <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20061040708> [in Polish].
2. Ofitsiynyi sait Natsionalnoho upravlinnia borotby z koruptsii Italii. [Official website of the National Anti-Corruption Office of Italy]. Retrieved from: <https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Autorita> [in Italian].
3. Dysyplinarnyi kodeks Natsionalnoho upravlinnia borotby z koruptsiieiu Italii. [Disciplinary Code of the National Anti-Corruption Administration of Italy]. Retrieved from: <http://10.119.128.66:8080/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/AmministrazioneTrasparente/DisposizioniGenerali/AttiGenerali/CodiceDisciplinareComportamento/1.%20codice%20disciplinare%20dipendenti%20.pdf> [in Italian].
4. Postanova Italii No 1200 shchodo pryiniattia "Polozhennia pro dysyplinarnu vidpovidalnist Natsionalnoho orhanu z borotby z koruptsiieiu". [Italian Resolution No. 1200 on the adoption of the "Regulations on disciplinary liability of the National Anti-Corruption Authority"]. (2019, December 18). Retrieved from: <https://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/AmministrazioneTrasparente/DisposizioniGenerali/AttiGenerali/CodiceDisciplinareComportamento/Regolamento%20in%20materia%20di%20responsabilit%C3%83%C2%A0%20disciplinare.pdf> [in Italian].
5. Zakon Lytovskoi Respublikiy «Pro Spetsialnu slidchu sluzhbu Lytovskoi Respublikiy» №VIII-1649. [Law of the Republic of Lithuania “On the Special Investigation Service of the Republic of Lithuania” № VIII-1649]. (2000, May 02). Retrieved from: https://www.stt.lt/data/public/uploads/2019/11/d1_stt_istatymas_eng_2018_03.pdf [in English].

Стаття надійшла до редакції: 24.10.2020