

УДК 342

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2023.19.63>

Д. П. Каляянов

*доктор юридичних наук,
професор кафедри адміністративної діяльності поліції
Одеський державний університет внутрішніх справ*

М. А. Слободянюк

*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного і фінансового права
Національний університет «Одеська юридична академія»*

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРИТЯГНЕННЯ ДО ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ

Актуальність дослідження. Удосконалення способів забезпечення дотримання законності в діяльності органів державної влади є умовою демократизації публічних інститутів у векторі європейських стандартів. Потреба урахування локальних відмінностей, соціально-економічних, культурних, географічних, демографічних, інших особливостей опосередкували зрушення у правовому регулюванні служби окремих публічних службовців. Не виключенням є діяльність працівників органів поліції. Одночасно, особливістю служби в органах поліції є важливість дотримання службової дисципліни поліцейськими. Безумовно, належний стан службової дисципліни в поліції та ефективний механізм притягнення до дисциплінарної відповідальності, впливатимуть на сприйняття цього органу громадськістю та визнання міжнародною спільнотою.

Дослідження питання дисциплінарної відповідальності в правоохоронних органах досліджувалось такими вченими, як: В.Б. Авер'янов, Л.Р. Біла-Тіунова, Т.І. Білоус-Осінь, Ю.П. Битяк, Л.І. Гасюк, В.М. Гарашук, І.І. Задоя, С.В. Ківалов, Л.М. Корнута, Л.М. Мозолюк-Боднар, Ю.С. Назар, Г.І. Чанишева, В.І. Щербина, О.М. Ярошенко та інші. При цьому, детермінація наявного стану правового регулювання притягнення до дисциплі-

нарної відповідальності працівників поліції з огляду постійного удосконалення правозастосування та законодавства потребує доктринального переосмислення.

Виклад основного матеріалу. Інститут дисциплінарної відповідальності поліцейських є відокремленою сферою суспільних відносин, що має відповідне правове регулювання. В цілому нормативно-правові засади є сукупністю правових норм та заходів, що регулюють відповідні суспільні відносини [1, с. 343; 2]. Для цілей цього дослідження, це суспільні відносини в сфері притягнення до дисциплінарної відповідальності окремої групи службовців – працівників органів поліції. Вихідним вважатимемо розуміння цього виду відповідальності як правової оцінки уповноваженими особами дій чи бездіяльності поліцейських, що можуть кваліфікуватись як дисциплінарне правопорушення, що передбачено Дисциплінарним статутом Національної поліції.

Таким чином, правові засади дисциплінарної відповідальності працівників органів поліції можна тлумачити як сукупність правових норм, що містять своє вираження у системі нормативно-правових актів різної юридичної сили та регламентують:

а) підстави притягнення до дисциплінарної відповідальності поліцейських;

б) здійснення дисциплінарного провадження;

в) накладення дисциплінарних стягнення для забезпечення дотримання службової дисципліни, запобігання вчиненню дисциплінарних проступків, виховання в поліцейських свідомого ставлення до служби і створення необхідних умов для ефективної діяльності поліцейських підрозділів.

Систематизація правових засад є необхідною при здійсненні цього дослідження для виявлення як специфіки правового закріплення засад дисциплінарної відповідальності працівників органів поліції, так і наявних у ньому пробілів.

Векторна спрямованість правового регулювання дисциплінарної відповідальності працівників органів поліції відображає змістовну складову нормативно-правових засад. Щодо формального зовнішнього вираження норм права, що регулюють притягнення до відповідальності працівників органів поліції, станом на теперішній, обґрунтованим видається підхід віднесення до правових засад тих положень, які містяться й у положеннях модельного законодавства, рішеннях неурядових міжнародних організацій рекомендаційного характеру та положення міжнародних договорів [3;4].

Отже, до нормативно-правових засад дисциплінарної відповідальності службовців органів поліції віднесемо ті норми, які містяться в: а) законах України; б) підзаконних нормативно-правових актах; в) міжнародних договорах; г) нормах м'якого права.

Серед законів України чільне місце відведено Конституції України, якою встановлено основоположні засади діяльності органів державної влади. До прикладу, вагомими є положення щодо: вказівки на межі діяльності органів законодавчої, виконавчої та судової влади, яких встановлених Конституцією та законами України; зобов'язання утримання від вчинення дій та прийняття рішень, яких не передбачено законодавством; зобов'язання суворого дотримання законодавства України,

включаючи визначені повноваження та визначений спосіб їх реалізації тощо [5].

Профільними законами, що регулюють статус органів поліції в цілому та специфіку дисциплінарної відповідальності службовців органів поліції є Закони України «Про Національну поліцію» [6] та «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» [7]. Виокремимо основні їх положення: органи поліції призначені для служіння суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку (ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію»); службовець органів поліції підлягає відстороненню від виконання службових обов'язків у межах дисциплінарного провадження (ст. 70 Закону України «Про Національну поліцію»); поліцейський підлягає звільненню у зв'язку із реалізацією дисциплінарного стягнення відповідно до Дисциплінарного статуту Національної поліції України (ст. 77 Закону України «Про Національну поліцію») [6].

Закон України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» включає такі структурні елементи, що стосуються дисциплінарної відповідальності:

загальні питання, які охоплюють визначення основоположних понять, що використовуються при детермінації дисциплінарного провадження (наприклад, «службова дисципліна», «дисциплінарний поступок», «накази») та порядок обліку дисциплінарних стягнень;

зобов'язання поліцейських щодо дотримання службової дисципліни, що включає: виконання статутів і наказів начальників; захист і охорону від протиправних посягань життя, здоров'я, права та свободи громадян, власність, довкілля, інтереси суспільства і держави; повагу до людської гідності, вияв турботу до громадян і готовність у будь-який час надати їм допомогу; дотримання норм професійної та службової етики; збереження державної таємниці; постійне підвищення свого професійного та культурного рівня;

сприяння начальникам у зміцненні службової дисципліни, забезпеченні законності та статутного порядку; виявлення поваги до колег по службі та інших громадян, ввічливість, дотримуватися правил внутрішнього розпорядку, носіння встановленої форми одягу, вітання та етикету; збереження та підтримання в належному стані переданої в користування вогнепальної зброї, спеціальних засобів, майна і техніки;

виокремлений перелік дисциплінарних стягнень, а саме: усне зауваження, зауваження, догану, сувору догану, попередження про неповну посадову відповідність, звільнення з посади, пониження в спеціальному званні на один ступінь, звільнення з органів внутрішніх справ;

загальні засади проведення службового розслідування та накладення дисциплінарних стягнень, а також їх темпоральні межі;

порядок оскарження накладених дисциплінарних стягнень поліцейськими в усній чи письмовій формі до старшого прямого начальника, включаючи можливість звернення до міністра внутрішніх справ України або до суду [7].

Окремо виділимо положення Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), а саме Глави 15 «Відповідальність військовослужбовців та інших осіб, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів, за вчинення адміністративних правопорушень». Унаслідок запровадження воєнного стану її було доповнено абзацом такого змісту: «За вчинення військових адміністративних правопорушень поліцейські поліції особливого призначення Національної поліції України, які під час дії воєнного стану залучені до безпосередньої участі в бойових діях, несуть відповідальність, передбачену статтями 172-10 і 172-19 глави 13-Б цього Кодексу, за умови, якщо ці правопорушення не тягнуть за собою кримінальну відповідальність. До поліцейських не може бути застосовано арешт з утриманням на гауптвахті») [8]. Таким чином, поліцейські є спеціальним суб'єктом адміні-

стративної відповідальності, проте притягнення поліцейського до адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення, за яке він несе адміністративну відповідальність на загальних підставах, не є обставиною, яка унеможливує його відповідальність у дисциплінарному порядку. При цьому, адміністративна відповідальність фактично настає за вчинення дисциплінарних правопорушень.

Серед підзаконних нормативно-правових актів, які регулюють дисциплінарну відповідальність працівників органів поліції чільне місце відведено наказам Міністерства внутрішніх справ України. Наприклад, наказ Міністерства внутрішніх справ України, яким затверджено «Порядок проведення службових розслідувань у Національній поліції України» [9] чи «Положення про дисциплінарні комісії в Національній поліції України» [10].

Відповідно, службове розслідування щодо встановлення факту вчинення дисциплінарного проступку полягає в: «діяльності дисциплінарної комісії із збирання, перевірки та оцінки матеріалів і відомостей про дисциплінарний проступок поліцейського з метою своєчасного, повного та об'єктивного з'ясування всіх обставин його вчинення, установлення причин і умов учинення дисциплінарного проступку, вини поліцейського, ступеня тяжкості дисциплінарного проступку, розміру заподіяної шкоди та для підготовки пропозицій щодо усунення причин учинення дисциплінарних проступків» [9]. Службове розслідування проводиться спеціально утвореним суб'єктом – дисциплінарною комісією, склад якої формують особи із числа поліцейських та інших працівників органу (підрозділу) поліції, у яких призначено службове розслідування, або працівники інших органів (підрозділів) поліції за наявності згоди їхніх керівників, які мають відповідні знання та досвід служби (роботи) в поліції або відповідну фахову підготовку щодо предмета проведення службового розслідування [10].

Таким чином, дисциплінарна відповідальність щодо працівників органів Національної

поліції підкріплюється сукупністю обов'язкових правил нормативного характеру, які забезпечуються можливістю застосування державного примусу та накладенням санкцій обмежувального характеру на працівників органів поліції.

Щодо положень модельного законодавства, які стосуються дисциплінарної відповідальності поліцейських, вони містяться у міжнародних документах, типу: Кодексу поведінки посадових осіб із підтримання правопорядку [11] чи Європейського кодексу поліцейської етики [12]. Виходячи зі змісту зазначених міжнародно-правових документів, основними цілями поліції є: забезпечення громадського спокою, дотримання законності та порядку в суспільстві; захист і дотримання основних прав і свобод людини, попередження і виявлення злочинності та боротьба з нею, надання допомоги і послуг населенню.

Анотація

Стаття присвячена дослідженню нормативно-правових засад притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників органів поліції. Правові засади дисциплінарної відповідальності працівників органів поліції визначено як сукупність правових норм, що містять своє вираження у системі нормативно-правових актів різної юридичної сили та регламентують: а) підстави притягнення до дисциплінарної відповідальності поліцейських; б) здійснення дисциплінарного провадження; в) накладення дисциплінарних стягнень для забезпечення дотримання службової дисципліни, запобігання вчиненню дисциплінарних проступків, виховання в поліцейських свідомого ставлення до служби і створення необхідних умов для ефективної діяльності поліцейських підрозділів.

Зазначено, що векторна спрямованість правового регулювання дисциплінарної відповідальності працівників органів поліції відображає змістовну складову нормативно-правових засад, а формальне зовнішнє вираження норм права, що регулюють притягнення до відповідальності працівників органів поліції включає положення нормативно-правових актів, норми модельного законодавства, рішення неурядових міжнародних організацій рекомендаційного характеру та положення міжнародних договорів.

Обґрунтовано можливість віднесення до нормативно-правових засад дисциплінарної відповідальності службовців органів поліції тих норм, які містяться в: а) законах України; б) підзаконних нормативно-правових актах; в) міжнародних договорах; г) нормах м'якого права.

Виокремлено положення профільного законодавства про дисциплінарну відповідальність працівників органів поліції, а саме: загальні питання, які охоплюють визначення основоположних понять, що використовуються при детермінації дисциплінарного провадження та порядків обліку дисциплінарних стягнень; зобов'язання поліцейських щодо дотримання службової дисципліни; виокремлений перелік дисциплінарних стягнень; загальні засади проведення службового розслідування та накладення дисциплінарних стягнень, оскарження накладених дисциплінарних стягнень. Звернуто увагу на те, що серед підзаконних нормативно-правових

Підсумовуючи приходимо до висновку, що правові засади дисциплінарної відповідальності працівників органів поліції є сукупністю правових норм, що містяться у системі нормативно-правових актів, модельному законодавстві, рішеннях неурядових міжнародних організацій рекомендаційного характеру та положеннях міжнародних договорів, що регламентують підстави притягнення до дисциплінарної відповідальності поліцейських, здійснення дисциплінарного провадження, а також умови накладення дисциплінарних стягнень. Доцільним є подальше вивчення зарубіжного досвіду правового впровадження дисциплінарної відповідальності працівників органів поліції та запозичення найкращих практик як основи удосконалення національного законодавства в означеній сфері.

актів, які регулюють дисциплінарну відповідальність працівників органів поліції чільне місце відведено наказам Міністерства внутрішніх справ України.

Ключові слова: правове регулювання, дисциплінарна відповідальність, дисциплінарний проступок, дисципліна, службова дисципліна, дисциплінарне правопорушення, органи поліції.

Kalaianov D. P., Slobodianiuk M. A. Regulatory and legal basis for disciplinary responsibility of police officers

The article is devoted to the research of the regulatory and legal bases of bringing police officers to disciplinary responsibility. The legal basis of disciplinary responsibility of police officers is defined as a set of legal norms that are expressed in the system of normative legal acts of different legal force and regulate: a) grounds for bringing police officers to disciplinary responsibility; b) implementation of disciplinary proceedings; c) imposition of disciplinary sanctions to ensure compliance with official discipline, prevention of disciplinary offenses, education of policemen's conscious attitude to service and creation of necessary conditions for effective operation of police units.

It is noted that the vector orientation of the legal regulation of the disciplinary responsibility of police officers reflects the substantive component of the legal framework, and the formal external expression of the legal norms regulating the prosecution of police officers includes the provisions of normative legal acts, norms of model legislation, decisions of non-governmental international organizations advisory nature and provisions of international treaties.

The possibility of assigning to the normative and legal bases of disciplinary responsibility of police officers those norms that are contained in: a) laws of Ukraine is substantiated; b) subordinate legal acts; c) international agreements; d) norms of soft law.

The provisions of the relevant legislation on the disciplinary responsibility of police officers are singled out, namely: general issues that cover the definition of fundamental concepts used in the determination of disciplinary proceedings and the procedure for accounting for disciplinary penalties; obligations of police officers to observe official discipline; a separate list of disciplinary sanctions; general principles of official investigation and imposition of disciplinary sanctions, appeal of imposed disciplinary sanctions. Attention was drawn to the fact that among the subordinate legal acts regulating the disciplinary responsibility of police officers, a prominent place is given to the orders of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine.

Key words: legal regulation, disciplinary responsibility, disciplinary offense, discipline, official discipline, disciplinary offense, police bodies.

Список використаних джерел:

1. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. К.: НАДУ, 2011. Т. 6: Державна служба / наук.-ред. колегія : С.М. Серьогін (співголова), В. М. Сороко (співголова) та ін. 2011. 524 с.
2. Історія та практика державного управління і місцевого самоврядування в Україні : у 2-х т. : навч. посіб. / М. О. Багмет, Г. В. Коваль; Чорномор. держ. ун-т ім. Петра Могили. Миколаїв, 2012. 143 с.
3. Ківалов С. В. Адміністративне право: навчально-методичний посібник (для здобувачів вищої освіти денної форми навчання) / С. В. Ківалова, Л. Р. Біла-Тіунова, Т. І. Білоус-Осінь. Одеса: Фенікс, 2019. 136 с. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/12119> (дата звернення: 04.07.2022).

4. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: Навчальний посібник / За заг. ред. Р.С. Мельника. К.: Ваіге, 2014. 376 с.
5. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 20.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>. (дата звернення: 10.09.2022).
6. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. №580-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 21.04.2023).
7. Про Дисциплінарний статут Національної поліції України: Закон України від 15.03.2018 р. № 2337. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2337-19#Text> (дата звернення: 21.04.2022).
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1987 р. № 8073. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#n1082> (дата звернення: 21.04.2022).
9. Порядок проведення службових розслідувань у Національній поліції України: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 07.11.2018 р. № 893. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1355-18#n17> (дата звернення: 21.04.2022).
10. Положення про дисциплінарні комісії в Національній поліції України: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 07.11.2018 р. № 893. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1356-18#n4> (дата звернення: 21.04.2022).
11. Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку: Резолюція Генеральної Асамблеї ООН № 34/169 від 17.12.1979 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_282(дата звернення: 21.07.2022).
12. Рекомендація Rec (2001) 10 Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики», ухвалена Комітетом Міністрів 19 вересня 2001 р. URL: <http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/rec1.pdf> (дата звернення: 21.07.2022).