

по борьбе с преступностью. — М. 1992. — С.6-7.

9. Філософський словник. За ред. В. І. Шинкарука. 2-е вид., перероб. і доп. — К.: Голов. ред. УРЕ, 1986. — 800 с.

10. Теорія управління органами внутрішніх справ: Підручник / За ред. канд. юрид. наук Ю.Ф. Кравченка. — К.: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. — 702 с.

11. Підручник сержанта внутрішніх військ / О.В. Лавніченко, Ю.П. Бабков, О.М. Попригін та ін.; За заг. ред. С.Т. Полторака. — Харків: Військ. ін-т ВВ МВС України, 2002. — 524 с.

12. Литвин М.М., Аллеров Ю.В., Кириченко І.О. Сутність, закономірності та принципи взаємодії військ (сил) // Честь і закон. — Харків: Військ. ін-т ВВ МВС України, 2003. — № 4. — С. 9 — 15.

13. Про фінансування у 1992 році додаткових науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт: Розпорядження, Перелік Кабінету Міністрів України від 09.11.1992 № 736-р [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/736-92-p>

УДК 342.951

Горзов А. П., провідний науковий співробітник
відділу вивчення проблем кадрового
забезпечення органів прокуратури НДІ
Національної академії прокуратури України

Підстави дисциплінарної відповідальності прокурора в Іспанії й Україні: порівняльно- правовий аспект

У статті досліджуються в порівняльно-правовому аспекті підстав дисциплінарної відповідальності прокурора в Іспанії й Україні. Проаналізовано законодавство Королівства Іспанія щодо визначення правових підстав дисциплінарної відповідальності прокурорів. Виділені основні проблеми щодо законодавчого закріплення правових підстав дисциплінарної відповідальності прокурорів та застосування дисциплінарних стягнень в Україні.

Ключові слова: прокуратура, дисциплінарна відповідальність прокурора, підстави дисциплінарної відповідальності прокурорів, дисциплінарне провадження, дисциплінарний проступок.

В статье исследуются в сравнительно-правовых аспектах оснований дисциплинарной ответственности прокурора в Испании и Украине. Проанализировано законодательство Королевства Испания по определению правовых оснований дисциплинарной ответственности прокуроров. Выделены основные проблемы относительно законодательного закрепления правовых оснований дисциплинарной ответственности прокуроров и применения дисциплинарных взысканий в Украине.

Ключевые слова: прокуратура, дисциплинарная ответственность прокурора, основания дисциплинарной ответственности прокуроров, дисциплинарное производство, дисциплинарный проступок.

The article examines in comparative legal aspects of the grounds of disciplinary responsibility of the prosecutor in Spain and Ukraine. It analyzes the legislation of the Kingdom of Spain to determine the legal basis of disciplinary responsibility of prosecutors. The main problems concerning the legislative consolidation of legal grounds for disciplinary responsibility of prosecutors and the application of disciplinary measures in Ukraine.

Keywords: prosecutor's office, the prosecutor disciplinary liability, the grounds of disciplinary responsibility of prosecutors, disciplinary proceedings, disciplinary offense.

Активні євроінтеграційні процеси в Україні, концентрація правової політики на процесах наближення національного законодавства до законодавства Європейського Союзу, ідея створення якого полягає в тому, що кожна держава-учасниця має включити до свого внутрішньодержавного права принципи, на які спирається законодавство Європейського Союзу, зумовлюють необхідність досліджень у порівняльно-правовому аспекті певних правових явищ європейських країн, у тому числі щодо правових засад організації і діяльності прокуратур.

Головною метою нашої держави є вдосконалення законодавства, адаптація його європейський стандартів. Відтак відбувається реформування системи органів прокуратури України. В цьому контексті у теоретичній і практичній площині важливим є дослідження позитивного досвіду зарубіжних країн щодо правового регулювання дисциплінарної відповідальності прокурорів.

Питання дисциплінарної відповідальності прокурора розглядаються у працях: Г. Атаманчука, С. Алексєєва, С. Братуся, П. Васькова, Л. Ведернікова, В. Венедіктова, Д. Гавриленка, В. Горшеньова, Ю. Денисова, М. Косюти, Д. Липінського, О. Лейста, М. Мичка, Г. Нестерової, О. Ноздрачова, С. Подкопаєва, А. Пшонки, О. Петеліна, І. Петрухіна, І. Самощенко, Ю. Скуратова, В. Смірнова, О. Смірнов, Ю. Старілова, Л. Сироватської, В. Сухоноса, М. Фарукшина, Ю. Шемчушенка, М. Шиндяпіної та інших вчених. Проте дослідження дисциплінарної відповідальності прокурора в Іспанії й Україні залишилось поза увагою вчених.

Метою даної статті дослідження в порівняльно-правовому аспекті підстав дисциплінарної відповідальності прокурора в Іспанії й України.

Підставою для притягнення до дисциплінарної відповідальності є дисциплінарний проступок. У чинному законодавстві України не розкрито поняття дисциплінарного проступку, тому в теорії трудового права це поняття визначається як винне протиправне невиконання чи неналежне виконання працівником своїх трудових обов'язків [3].

Закон Королівства Іспанії №50/1981 від 30 грудня 1981 року [1], який затверджує Статут Служби державного представництва, є правовою основою діяльності Служби державного представництва Іспанії. У Статуті чітко визначені дисциплінарні порушення (проступки), за які представники Служби державного представництва можуть притягуватися до дисциплінарної відповідальності. Дисциплінарні порушення (проступки) класифіковані на незначні, тяжкі і особливо тяжкі.

Крім того, у Статуті зазначено, що застосування вимог щодо цивільної та карної відповідальності представників Служби державного представництва та позови проти них з боку Державної адміністрації у кожному випадку врегульовуються положеннями Органічного закону про судову владу щодо суддів і магістратів.

Відповідно до Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року [2] підстави за які прокурора може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності визначені як:

- невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків;
- необґрунтоване зволікання з розглядом звернення;
- розголошення таємниці, що охороняється законом, яка стала відомою прокуророві під час виконання повноважень;
- порушення встановленого законом порядку подання декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру;
- вчинення дій, що порочать звання прокурора і можуть викликати сумнів у його

об'єктивності, неупередженості та незалежності, у чесності та непідкупності органів прокуратури;

- систематичне (два і більше разів протягом одного року) або одноразове грубе порушення правил прокурорської етики;

- порушення правил внутрішнього службового розпорядку;

- 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;

- публічне висловлювання, яке є порушенням презумпції невинуватості.

Підстава притягнення до дисциплінарної відповідальності – невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків є оціночним поняттям. Оскільки, наприклад, порушення законів України під час проведення процесуального керівництва чи здійснення представництва інтересів громадянина або держави в суді може призвести до певних негативних наслідків, як громадянину так і державі, а кваліфікувати дії прокурора можна як невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків. Крім того, в даному випадку постає питання щодо застосування до прокурора дисциплінарного стягнення.

Отже, у Законі України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року [2] № 1697-VII попри застосування оціночних понять у визначенні окремих підстав також відсутня класифікація за видами правових наслідків дисциплінарних проступків, що певним чином ускладнює відкриття дисциплінарного провадження та застосування дисциплінарних стягнень.

В законодавстві Іспанії щодо дисциплінарної відповідальності прокурорів чітко визначені підстави за які прокурора може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності. Так, до особливо тяжких порушень, які може вчинити прокурор, визначених у Статуті Служби державного представництва Іспанії [1] належать:

- послідовне порушення обов'язку дотримання норм Конституції, встановленого у статті 45 Закону Королівства Іспанії 50/1981

- від 30 грудня 1981 року, якщо факт такого порушення встановлений остаточним вироком суду;

- невиконання наказів та основних завдань, які визначені у Статуті Служби державного представництва, якщо таке невиконання потягнуло за собою значне порушення належної внутрішньої роботи Служби державного представництва або завдало їй шкоди;

- членство у політичних партіях або профспілках чи виконання у цих організаціях посадових обов'язків;

- повторне тяжке порушення вимог органів влади територіального округу, у якому державний представник здійснює свої посадові обов'язки у питаннях, які не належать до здійснення функцій державного представника;

- дії та бездіяльність, які, за остаточним вироком суду, тягнуть за собою цивільну відповідальність у зв'язку зі службовою недбалістю або тяжким проступком;

- здійснення будь-яких дій, які є несумісними з посадою державного представника і визначені у статті 57 Закону Королівства Іспанії 50/1981 від 30 грудня 1981 року, за винятком випадків, коли такі дії можуть становити тяжке порушення згідно з

положеннями статті 63 Закону Королівства Іспанії 50/1981 від 30 грудня 1981 року.

— клопотання про своє призначення, коли кандидат на посаду перебуває у ситуації посадової несумісності або заборони, передбаченої у статті 58 Закону Королівства Іспанії 50/1981 від 30 грудня 1981 року, або ж продовження виконання своїх посадових обов'язків у зазначених органах без повідомлення Генеральної служби державного представництва про обставини, які вимагають примусового переведення, передбаченого у пункті третьому статті 39 Закону Королівства Іспанії 50/1981 від 30 грудня 1981 року;

— свідоме невиконання обов'язку самовідводу у випадках, передбачених законом;

— недбалість або невинуваті і постійні затримки у веденні справ або у здійсненні будь-яких інших доручених державному представнику функцій;

— неявка на роботу або відсутність без поважних причин протягом семи календарних днів або більше в установі Служби державного представництва, до якої державний представник призначений;

— подання неправдивих відомостей у запитах про надання дозволів, санкцій, у заявах про посадову сумісність, заявах про нарахування добових та матеріальної допомоги;

— розголошення державним представником фактів або даних, які стали йому відомі під час виконання посадових обов'язків або у зв'язку з ними, якщо таке розголошення призвело до завдання шкоди веденню справи або будь-якій особі;

— зловживання статусом державного представника для одержання невинуватого сприятливого ставлення з боку органів влади, посадових або службових осіб;

— вчинення тяжкого порушення, якщо до такого державного представника раніше були застосовані санкції, що набули законної сили, за інші два тяжких порушення, якщо такі санкції не були зняті або не була розпочата процедура їх скасування згідно з положеннями статті 69 Закону Королівства Іспанії 50/1981 від 30 грудня 1981 року;

— недопустима некомпетентність у виконанні своїх обов'язків;

— абсолютна та очевидна відсутність мотивування у звітах та постановах, які вимагають такого мотивування згідно з вказівками Генеральної служби державного представництва.

До тяжких порушень, за які представники Служби державного представництва можуть бути притягнуті до дисциплінарної відповідальності відповідно до глави 7 Відповідальність представників Служби державного представництва Закону Королівства Іспанії 50/1981 від 30 грудня 1981 року [1] належать:

— неповага до керівників за ієрархічною структурою, висловлена у їхній присутності, письмово або публічно;

— невиконання наказів або розпоряджень;

— перевищення повноважень або зловживання ними або ж тяжке порушення вимог поваги до громадян, інституцій, суддів і магістратів, державних представників, секретарів, судових медичних експертів, посадових осіб служб судового управління, ведення справ та судового апарату, до адвокатів і юридичних консультантів, соціальних працівників та посадових осіб судової поліції та до інших осіб, які працюють у сфері правосуддя або надають послуги Службі державного представництва;

— невиконання вимоги притягнення до дисциплінарної відповідальності секретарів та підпорядкованого допоміжного персоналу у випадках, коли державному представнику було відомо або мало бути відомо про порушення ними визначених для таких осіб обов'язків;

— оприлюднення фактів або даних, які стали відомі державному представнику

під час виконання посадових обов'язків, якщо таке оприлюднення не становило особливо тяжкого порушення згідно з пунктом дванадцятим статті 62 Закону Королівства Іспанії 50/1981 від 30 грудня 1981 року;

- відсутність протягом більше трьох і менше семи календарних днів на робочому місці у Службі державного представництва;

- невинуватене невиконання процесуальних дій у судовому провадженні, які були визначені законом формі, якщо таке невиконання не становить особливо тяжкого порушення;

- невинуватені затримки у веденні справ, які перебувають на виконанні у державного представника, якщо такі затримки не становлять особливо тяжкого порушення;

- ведення будь-якої діяльності, яка вимагає попередньої заяви про дотримання правил сумісності, без отримання належного дозволу або з отриманням такого дозволу шляхом подання неправдивих відомостей у відповідному запиті;

- вчинення порушення незначного характеру у разі, якщо до державного представника раніше були застосовані санкції за остаточним рішенням через вчинення ним інших незначних порушень, у разі, якщо такі санкції не були зняті, або якщо не було розпочато процедуру їх зняття згідно з положеннями Закону Королівства Іспанії 50/1981 від 30 грудня 1981 року;

- інші порушення обов'язків, пов'язаних із статусом державного представника, та визначених у Законі Королівства Іспанії 50/1981 від 30 грудня 1981 року, якщо такі порушення можуть кваліфікуватися як тяжкі з огляду на їх навмисний характер, завдання шкоди Адміністрації юстиції, а також шкоди авторитету Службі державного представництва;

- скеровування дій органів влади або публічних службовців, або ж офіційно зареєстрованих корпорацій, підтримка або заборона таких дій своїми рішеннями з використанням статусу державного представника або ж із посиланням на нього. Якщо такі дії були вчинені колегією державних представників, відповідальними за них вважаються усі члени колегії, які брали участь у голосуванні, за винятком тих, які не віддали свій голос за таке рішення.

До незначних порушень визначених у Законі Королівства Іспанії №50/1981 від 30 грудня 1981 року [1] належать:

- неповага до старших за ієрархією керівників за обставин, коли такі дії не можуть кваліфікуватися як тяжке порушення;

- нехтування думкою рівних або молодших за ієрархічним статусом посадових осіб і неповажне ставлення до них, до громадян, інституцій, суддів і магістратів, державних представників, секретарів, судових медичних експертів, посадових осіб служб судового управління, ведення справ і апарату судів, адвокатів та захисників, соціальних працівників, посадових осіб судової поліції та до іншого персоналу, який працює у сфері правосуддя, та до іншого персоналу, який надає послуги у службі державного представництва, якщо з огляду на обставини такі дії не можуть кваліфікуватися як тяжке порушення;

- недотримання без поважних причин або підстав строків, установлених законом для завершення доручених державному представнику справ;

- невинуватена та безперервна відсутність протягом від одного до трьох днів на робочому місці у Службі державного представництва, до якої призначений державний представник;

- прості поради щодо будь-якої зі справ у віданні судів та трибуналів;

— неухажне ставлення до наказів, розпоряджень або усних вимог, отриманих від свого керівництва, за винятком випадків, коли такі дії становлять тяжке порушення.

— неухажне та недбале ставлення до громадян, інституцій, суддів і магістратів у разі їхніх неофіційних прохань про втручання у тих випадках, коли для такого втручання існують достатні та належні підстави.

У законодавстві Королівства Іспанія на відміну від законодавства України, яке регламентує підстави дисциплінарної відповідальності прокурорів, визначені норми, що чітко визначають підстави притягнення до дисциплінарної відповідальності спеціальних суб'єктів — прокурорів. Таке визначення підстав дисциплінарної відповідальності значно зменшує випадки неправильного застосування дисциплінарних стягнень, у тому числі зменшує верогідність виникнення судових спорів з питань накладення дисциплінарних стягнень.

Аналіз законодавства про дисциплінарну відповідальність прокурорів в Іспанії приводить до висновку про те, що є різновидом спеціальної дисциплінарної відповідальності. Про це свідчать розширений перелік підстав для притягнення до дисциплінарної відповідальності, особливий порядок застосування заходів дисциплінарного стягнення.

З урахуванням викладеного, слід зазначити, що у правових актах Іспанії чітко визначений перелік дисциплінарних проступків (підстав), за які прокурора може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності. У ст. 43 Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року слід визначити класифіковані за видами правових наслідків підстави дисциплінарної відповідальності прокурора для відкриття Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів дисциплінарного провадження, притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності та застосування до нього дисциплінарних стягнень. Оскільки правова невизначеність окремих норм викликає різноманітні проблеми у правозастосуванні щодо накладення дисциплінарних стягнень.

Крім того, у Законі України «Про прокуратуру» необхідно чітко визначити поняття дисциплінарного проступку, дисциплінарного порушення та визначити коло службових обов'язків, за невиконання яких настає дисциплінарна відповідальність.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Закон Королівства Іспанії. 50/1981 від 30.12.1981 р. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://pravo.org.ua/files/zarub_zakon/lsp_1981.pdf

2. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>

3. Методичні рекомендації «Особливості притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників». — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://obljustviv.gov.ua/dystantsiine-navchannia/562-dystsyplinarna-vidpovidalnist-derzhavnykh-sluzhbovtiv-vidpovidno-do-zakonu-ukrainy-pro-derzhavnu-sluzhbu-ta-kzpp-ukrainy>

