

Коротких А.Ю.,

канд. юрид. наук, суддя

Київського апеляційного адміністративного суду

ДОСВІД ВРЕГУЛЮВАННЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В АЗЕРБАЙДЖАНСЬКІЙ РЕСПУБЛІЦІ

Стаття присвячена аналізу положень законодавчих актів Азербайджанської Республіки щодо відповідальності державних службовців. Увага приділена Закону АР «Про державну службу», а також ТК АР. Встановлено особливості накладення відповідальності на державних службовців за трудовим законодавством АР.

Ключові слова: державний службовець, матеріальна відповідальність, дисциплінарна відповідальність, Азербайджанська Республіка, зарубіжний досвід.

Статья посвящена анализу положений законодательных актов Азербайджанской Республики об ответственности государственных служащих. Внимание уделено Закона АР «О государственной службе», а также ТК АР. Установлены особенности наложения ответственности на государственных служащих по трудовому законодательству АР.

Ключевые слова: государственный служащий, материальная ответственность, дисциплинарная ответственность, Азербайджанская Республика, зарубежный опыт.

This article analyzed the provisions of the legislation of the Azerbaijan Republic on liability of public servants. Attention is paid to the AR Law "On state service" and LC AR. Examined peculiarities of imposing responsibility on public servants on labor legislation of AR.

Keywords: civil servant, material liability, disciplinary liability, Azerbaijan, international experience.

Постановка проблеми. Актуальність обраної теми для дослідження підтверджується тим фактом, що в Україні йде глобальна реформація державної служби, відбувається скорочення «чиновників». Та чи принесуть ці зміни позитивні результати залежить не стільки від того кого і скільки державних службовців звільнять і замінять на інших, скільки, на нашу думку, від якості правового регулювання проходження державної служби, в тому числі і врегулювання питання відповідальності державних службовців. Насамперед, враховуючи, що державні службовці є найманими народом працівниками, це питання має вирішуватись в рамках трудово-правового поля. Відтак, частина наших досліджень присвячена вивченню зарубіжного досвіду такого врегулювання. В даному дослідженні об'єктом дослідження є досвід Азербайджанської Республіки.

Відповідно до Закону Азербайджанської Республіки «Про державну службу» (Dövlət qulluğu haqqında) від 21 липня 2000 року [1], державна служба – це виконання державними службовцями своїх посадових повноважень в галузі здійснення відповідно до Конституції та інших законодавчих актів АР цілей і функцій держави. У свою чергу державними службовцями в широкому сенсі вважаються всі, хто служать, проходять державну службу в органах виконавчої, законодавчої та судової влади.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ч. 1 ст. 14 Закону АР «Про державну службу» від 21 липня 2000 року державний службовець – це громадянин АР, який займає у встановленому вказаним законом порядку оплачувану посаду державної служби (заробітна плата може виплачуватися виключно з коштів державного бюджету) і присягає на вірність Азербайджанській Республіці при прийомі на державну службу на адміністративну посаду.

В ст. 18 Закону АР «Про державну службу» від 21 липня 2000 року перераховуються основні обов'язки державного службовця, а саме: 1) дотримуватись законів та прийнятих державними органами інших нормативно-правових актів; 2) виконувати видані керівниками в межах своїх повноважень накази, розпорядження та вказівки; 3) дотримуватися

встановленого в державному органі службового регламенту; 4) не допускати дій, що ускладнюють роботу інших державних службовців, або можуть підірвати авторитет державного органу, де вони проходять службу; 5) своєчасно розглядати звернення громадян, підприємств, установ і організацій та неупереджено вирішувати їх у межах своїх повноважень; 6) у разі необхідності за вказівкою керівника в межах своєї кваліфікації проводити додаткову роботу; 7) завжди зберігати державну таємницю, в тому числі після припинення державної служби; 8) зберігати в таємниці відомості, що надійшли під час виконання ними посадових обов'язків і пов'язані з особистим й сімейним життям, честю і гідністю громадян, та не вимагати надання таких відомостей, за винятком передбачених законом випадків; 9) щорічно подавати керівнику органу, де державний службовець проходить службу, фінансовий звіт про свої доходи та майновий стан, вказувати в ньому джерело, вид та суму додаткових доходів; 10) у встановлених законодавством випадках і порядку тимчасово переходити на інше місце проживання, проходити службу в іншому місці або виконувати інші обов'язки; 11) у встановлених законодавством випадках і порядку проходити обстеження в медичних комісіях для визначення своїх фізичних і розумових здібностей або придатності для виконання доручених їм функцій; 12) дотримуватися правил етичної поведінки.

Порушення державними службовцями покладених на них законодавцем обов'язків тягне юридичну відповідальність, яка поділяється в цій державі на:

1. Дисциплінарну відповідальність державного службовця. Відповідно до ч. 1 ст. 25 Закону АР «Про державну службу» від 21 липня 2000 року невиконання або неналежне виконання покладених на державних службовців обов'язків, а також недотримання встановлених вказаним законом обмежень тягне за собою дисциплінарну відповідальність, якщо законом не передбачений інший порядок.

Дисциплінарні стягнення на таких службовців в АР можуть бути накладені, якщо держаний службовець порушив законодавчо визначені основні обов'язки державного службовця

або правила обмеження, що пов'язані з державною службою (наприклад, займати в державних органах додатково оплачувану, за винятком тимчасового заміщення у порядку, передбаченому трудовим законодавством, яку-небудь виборну або призначає посаду; брати участь у страйках та інших діях, що порушують роботу державних органів), або в разі недотримання вимог, встановлених законодавством про боротьбу з корупцією, державний службовець притягується до дисциплінарної відповідальності (якщо вони не зумовлюють адміністративну або кримінальну відповідальність). До таких державних службовців може бути застосований один з таких заходів дисциплінарного стягнення: 1) догана; 2) скорочення посадового окладу від 5 до 30 % строком до 1 року; 3) переведення на роботу, що відноситься до тієї ж класифікації, однак з більш низьким посадовим окладом; 4) переведення на посаду нижчої класифікації; 5) пониження кваліфікаційного розряду на один рівень; 6) звільнення з державної служби (звільнення може бути застосоване лише за наявності допущених грубих порушень або регулярних порушень під час виконання обов'язків або при недотриманні обмежень, що пов'язані з державною службою). Зазначені заходи дисциплінарного стягнення можуть бути застосовані керівником державного органу, в якому служить державний службовець, а така міра дисциплінарного стягнення, як догана – також посадовою особою (особами), уповноваженою керівником державного органу, в якому служить державний службовець.

Важливу роль в питанні дисциплінарної відповідальності державних службовців в АР займає їх етична поведінка під час виконання трудових обов'язків. Так, що стосується дотримання етичної поведінки, то слід зауважити, що в АР розроблено та прийнято спеціальний Закон АР «Про правила етичної поведінки державних службовців» (*Dövlət qulluqçularının etik davranış qaydaları haqqında*) від 31 травня 2007 року [2]. Статтею 5 цього закону закріплюється правило, відповідно до якого, державний службовець зобов'язаний здійснювати свою діяльність у межах, що встановлені законодавством Азербайджанської Республіки, в рамках повноважень та на професійному рівні. При цьому, своєю етичною поведінкою та

професійною діяльністю державний службовець повинен підвищувати і посилювати довіру фізичних та юридичних осіб до державних органів.

Відповідно до ст. 10 Закону АР «Про правила етичної поведінки державних службовців» від 31 травня 2007 року державний службовець зобов'язаний виконувати покладені на нього безпосереднім або вищестоящим керівником в межах своїх повноважень письмові накази, розпорядження або дані ними усні доручення, які відповідають закону. При цьому, зважаючи на зміст ч. 3 зазначеної статті, можна дійти висновку, що невиконання державним службовцем законних вказівок є підставою для притягнення службовця-порушника до дисциплінарної відповідальності.

Попри це, зважаючи на ст. 23 зазначеного законодавчого акту, порушення правил етичної поведінки загалом є підставою для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності в порядку і в строк, що передбачені законодавством республіки. При цьому, ч. 3 зазначеної статті Закону передбачає правило, в силу якого, дисциплінарне провадження щодо державного службовця може бути розпочато виключно у таких випадках: 1) у разі подання фізичними або юридичними особами скарги щодо порушення державним службовцем положень Закону «Про правила етичної поведінки державних службовців» від 31 травня 2007 року; 2) у разі опублікування в засобах масової інформації відомостей про порушення державним службовцем положень зазначеного Закону та про допущення ними порушення принципу уникнення конфлікту інтересів.

В тому разі, коли встановлено наявність підстав для застосування дисциплінарного стягнення щодо державного службовця, за наказом керівника відповідного державного органу відкривається дисциплінарне провадження, в ході якого державний службовець дає письмове пояснення. При необхідності керівник відповідного державного органу призначає службу перевірку. Відмова державного службовця від дачі письмового пояснення оформляється, і ця відмова не перешкоджає застосуванню дисциплінарного стягнення.

Слід також відмітити, що дисциплінарні стягнення застосовуються до державних службовців протягом одного місяця з дня виявлення підстав для притягнення таких до дисциплінарної відповідальності. Період перебування державного службовця у відпустці, відрядженні, період тимчасової втрати працездатності, а також проведення стосовно нього службової перевірки або розслідування у кримінальній справі в даний строк не враховується.

Разом із цим, наказ про застосування дисциплінарного стягнення може бути оскаржено у відповідному органі виконавчої влади протягом семи робочих днів з дня його підписання. При цьому даний орган протягом десяти робочих днів повинен скасувати або залишити в силі запобіжне дисциплінарне стягнення. Порядок оскарження призначеного заходу дисциплінарного стягнення встановлюється відповідним законодавчим актом АР.

2. Матеріальну відповідальність державного службовця. Відповідно до ч. 10 ст. 25 Закону АР «Про державну службу» від 21 липня 2000 року державний службовець за шкоду, заподіяну з його вини, несе матеріальну відповідальність. Разом із тим, компенсація шкоди, заподіяної внаслідок законних дій державного службовця, проводиться повністю за рахунок коштів державного бюджету.

При цьому, статус працівників установ, що перебувають у підпорядкуванні відповідних органів виконавчої влади, що хоча й по ряду випадків вважаються державними службовцями, не може бути врегульованим нормами Закону АР «Про державну службу» від 21 липня 2000 року, оскільки їх трудові відносини з державою врегульовані виключно положеннями Трудового кодексу Азербайджанської Республіки (*Azərbaycan Respublikasının Əmək Məcəlləsi*) від 31 травня 2007 року [3].

Працівники установ, що перебувають у підпорядкуванні відповідних органів виконавчої влади, також несуть юридичну відповідальність, а саме:

1. Дисциплінарну відповідальність. Відповідно до ст. 186 ТК АР, якщо такі працівники не виконують обов'язки, визначені цим та іншими нормативно-правовими актами, або зловживають правами, або не виконують зобов'язань за трудовим договором,

притягаються, зокрема, до дисциплінарної відповідальності. Так, якщо працівник повністю або частково не виконує трудову функцію, або виконує її неякісно, порушує трудові обов'язки, правила внутрішнього розпорядку підприємства, то роботодавець може застосувати до нього один з наступних заходів дисциплінарного стягнення: а) догану; б) сувору догану з останнім попередженням; в) оштрафувати в розмірі не більше 1/4 місячної заробітної плати, якщо це передбачено в колективному договорі; г) розірвати трудовий договір за пунктом «г» ст. 70 ТК АР – невиконання працівником своєї трудової функції або зобов'язань за трудовим договором, або в разі грубого порушення трудових обов'язків.

Поряд із цим, роботодавець при накладенні стягнення повинен враховувати особистість працівника, його авторитет у колективі, професійний рівень, характер вчиненого ним порушення. Якщо роботодавець буде вважати за потрібне, він замість дисциплінарного стягнення може оголосити порушнику письмове або усне попередження, що не вважається дисциплінарним стягненням в АР.

До накладення дисциплінарного стягнення роботодавець повинен зажадати у працівника надання письмового пояснення. В свою чергу працівник має право не надавати таке пояснення, що, тим не менш, не виключає накладення на нього дисциплінарного стягнення.

Необхідно звернути увагу на те, що дисциплінарне стягнення на працівників в АР може накладатися в термін до закінчення одного місяця з дня виявлення порушення працівником трудової чи виконавської дисципліни. Час хвороби працівника або перебування у відпустці, відрядженні не входить в цей термін. Після ж закінчення шести місяців з дня вчинення порушення дисципліни дисциплінарне стягнення на працівника не може бути накладене. За дисциплінарні порушення, пов'язані з посадовими правопорушеннями, виявленими за підсумками аудиту (проведеної перевірки, ревізії) фінансово-господарської діяльності підприємства, на працівника не може бути накладено дисциплінарне стягнення після закінчення двох років з дня вчинення цих порушень.

Стаття 189 ТК АР містить декілька умов накладання дисциплінарного стягнення, а саме: 1) за одне дисциплінарне порушення накладається тільки одне дисциплінарне стягнення; 2) дисциплінарне стягнення може накладатися на працівника, який перебуває на роботі протягом робочого дня (на працівника не може бути накладено дисциплінарне стягнення у період перебування його у відрядженні, відпустці, тимчасової непрацездатності); 3) дисциплінарне стягнення накладається наказом (розпорядженням, постановою) роботодавця, з яким повинен бути ознайомлений державний службовець-працівник, і на його вимогу йому повинна бути видана копія такого наказу; 4) неприпустимо в наказі (розпорядженні, постанові) про накладення дисциплінарного стягнення вказувати відомості, що принижують честь і гідність такого працівника, його особистість, моральні почуття, а також мотивовані помстою за недисциплінованість.

Поряд з тим, дисциплінарне стягнення в АР діє протягом шести місяців з дня його накладення. Однак, якщо державний службовець-працівник, зробивши висновки з накладеного дисциплінарного стягнення, виконує трудову функцію на високому рівні, не порушує правила внутрішньої трудової дисципліни, то роботодавець може своїм наказом (розпорядженням, постановою), у порядку відмінності на роботі, передчасно зняти дисциплінарне стягнення. Якщо протягом дії дисциплінарного стягнення працівник нагороджується за допомогою будь-якого стимулювання, передбаченого ТК АР, за виконання трудової функції на високому професійному рівні, за дотримання правил внутрішнього розпорядку, то з дня вручення нагороди дисциплінарне стягнення вважається таким, що втратило силу.

2. Матеріальну відповідальність. На підставі ст. 198 ТК АР, можна дійти висновку, що працівник завжди несе матеріальну відповідальність за шкоду, заподіяну роботодавцю, в розмірі до середньомісячної заробітної плати. Однак, з цього правила існують винятки, а саме: 1) випадки настання повної матеріальної відповідальності; 2) укладання письмових договорів про повну матеріальну відповідальність (договірні положення про повну матеріальну відповідальність можуть

міститись, як в трудовому договорі, так і в окремому договорі, що був укладений в процесі наймання чи в подальших трудових відносинах).

Також існують випадки, коли виключається матеріальна відповідальність працівника, а саме: 1) в результаті поломки, псування без його провини машин, механізмів, устаткування, приладів та інших виробничих засобів та інструментів при виконанні трудової функції в умовах стихійних лих, повінь, обвалів, посухи, пожежі та іншої непереборної сили, а також при крайньої необхідності або необхідному захисті (якщо ці випадки не визначені за взаємною згодою сторін, то вони визначаються судом у порядку, передбаченому законодавством); 2) втрата роботодавцем доходу, прибутку, які він міг би мати в майбутньому, крім фактичного збитку, заподіяного в результаті дії працівника або його бездіяльності; 3) працівник завчасно умисно завдав роботодавцю певний збиток дією (бездіяльністю), що суперечить закону, позбавивши роботодавця в майбутньому отримання доходу, прибутку (такий працівник може бути притягнутий до цивільної відповідальності за рішенням суду в розмірі доходу, який міг би бути отриманий роботодавцем в майбутньому, а також до іншої відповідальності в порядку, передбаченому законодавством).

Висновки. Підсумовуючи, проведений огляд зарубіжного досвіду врегулювання відповідальності державних службовців АР свідчить про те, що потребується серйозна систематизація вивченого досвіду різних держав (як країн європейського простору, так і пострадянських держав), порівняння його із існуючим українським законодавством та практикою і вироблення найбільш оптимальних шляхів вдосконалення чинного національного законодавства.

Література:

1. Dövlət qulluğu haqqında: Azərbaycan Respublikasının Qanunu 21.07.2000-ci il N 926-III. // Azərbaycan Respublikasının Qanunvericilik Toplusu. – 2001. – N 1. – maddə 1.
2. Dövlət qulluqçularının etik davranış qaydaları haqqında: Azərbaycan Respublikasının Qanunu 31.05.2007-ci N 352-III. //

Azərbaycan Respublikasının Qanunvericilik Toplusunda. – 2007. – N 8. – maddə 750.

3. *Azərbaycan Respublikasının Əmək Məcəlləsi: Azərbaycan Respublikasının Qanunu 01.02.1999-cu il tarixli N 618-IQ. // Azərbaycan Respublikasının Qanunvericilik Toplusunda. – 1999. – N 4. – maddə 213.*

УДК 341.9

Підкова Ю.В.,

студентка магістратури заочної форми навчання

Відділення післядипломної освіти,

спеціальність «Міжнародне право»,

Інститут міжнародних відносин Київського національного

університету імені Тараса Шевченка

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОСОБИСТОГО ЗАКОНУ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ

У статті досліджені способи визначення особистого закону юридичних осіб як суб'єктів міжнародного приватного права, проаналізовані проблемні питання стосовно встановлення державної приналежності іноземних юридичних осіб згідно чинного законодавства України. Сформульовано пропозиції щодо вдосконалення статті 25 Закону України «Про міжнародне приватне право», шляхом доповнення в якості допоміжного критерію щодо визначення національності юридичної особи критерієм контролю та застосування його до компаній, які зареєстровані в офшорній зоні.

Ключові слова: юридична особа, статус юридичної особи, особистий закон, критерії встановлення національності юридичної особи, Закон України «Про міжнародне приватне право».

В статье исследованы способы определения личного закона юридических лиц как субъектов международного частного права, проанализированы проблемные вопросы относительно определения государственной принадлежности