

СТАДІЇ ДИСЦИПЛІНАРНОГО ПРОВАДЖЕННЯ В ОРГАНАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЩОДО ПРИТЯГНЕННЯ ДО ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

STAGES OF DISCIPLINARY PROCEEDINGS IN THE BODIES OF THE NATIONAL POLICE REGARDING DISCIPLINARY RESPONSIBILITY

Шевченко О.О., ад'юнкт відділу організації освітньо-наукової підготовки

Харківський національний університет внутрішніх справ

У статті досліджено наукові позиції вчених щодо виокремлення стадій дисциплінарного провадження в правоохоронних органах та їх особливості. Під стадіями дисциплінарного провадження в органах Національної поліції щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності запропоновано розуміти врегульований адміністративно-процедурними нормами комплекс здійснення відносно самостійних, логічно пов'язаних процесуальних дій, спрямованих на виконання власних завдань у межах дисциплінарного провадження щодо розв'язання дисциплінарної справи шляхом прийняття та реалізації процесуального рішення в чітко визначений законодавством строк.

Безпосереднє звернення до Дисциплінарного статуту Національної поліції України надав можливість виокремити такі стадії дисциплінарного провадження в органах Національної поліції щодо притягнення поліцейського до дисциплінарної відповідальності, а саме:

1) стадія службового розслідування (збирання, перевірка й оцінка матеріалів і відомостей про вчинення порушення, що має ознаки дисциплінарного проступку, або безпосереднє виявлення ознак такого проступку посадовою особою поліції за наявності достатніх даних, що вказують на ознаки дисциплінарного проступку);

2) розгляд справи про дисциплінарний проступок і прийняття рішення;

3) виконання рішення за результатами розгляду дисциплінарної справи.

У статті доведено, що стадія оскарження рішення про застосування заходів дисциплінарного впливу є самостійним видом провадження, оскільки в межах цього провадження розв'язується специфічне для цього виду провадження конкретне завдання, маємо відповідне коло суб'єктів провадження, а також певну сукупність послідовно здійснюваних юридичних дій, які відбуваються в певних часових межах і в кінцевому підсумку ухвалюється відповідне рішення по справі.

Доведено, що кожна стадія дисциплінарного провадження в органах Національної поліції має свою специфіку, самостійну мету здійснення, процесуальний акт, якими фіксується початок і закінчення стадії.

Ключові слова: Національна поліція, дисциплінарне провадження, дисциплінарна відповідальність, стадії, службове розслідування, розгляд справи, дисциплінарна справа, наказ, оскарження.

The article examines the scientific positions of scientists on the separation of stages of disciplinary proceedings in law enforcement agencies and their features. Under the stages of disciplinary proceedings in the National Police to bring to disciplinary responsibility, it is proposed to understand the procedure regulated by administrative and procedural norms for independent, logically related procedural actions aimed at fulfilling their tasks within disciplinary proceedings to resolve and resolve disciplinary cases by adoption and implementation of a procedural decision within a period clearly defined by law.

Direct appeal to the Disciplinary Statute of the National Police of Ukraine provided an opportunity to identify the following stages of disciplinary proceedings in the National Police to bring a police officer to disciplinary responsibility, namely:

1) stage of official investigation disciplinary misconduct, or direct detection of signs of such misconduct by a police official in the presence of sufficient data indicating signs of disciplinary misconduct);

2) consideration of the case of disciplinary misconduct and decision-making;

3) execution of the decision based on the results of the disciplinary case.

The article proves that the stage of appealing the decision to apply disciplinary measures is an independent type of proceedings, because within this proceeding a specific task is solved for this type of proceedings, we have a corresponding range of subjects of proceedings, as well as a set of consistent legal actions. take place within a certain time frame and ultimately a decision is made on the case.

It is proved that each stage of disciplinary proceedings in the bodies of the National Police has its own specifics, independent purpose of implementation, procedural act, which fixes the beginning and end of the stage.

Key words: National police, disciplinary proceedings, disciplinary responsibility, stages, official investigation, consideration of the case, disciplinary case, order, appeal.

Постановка проблеми. Стабільне й ефективне функціонування органів Національної поліції України є необхідною умовою захисту конституційного ладу, забезпечення законності й правопорядку, дотримання прав і свобод людини й громадянина. Від ефективності діяльності Національної поліції України значною мірою залежить успішність реалізації національних інтересів й стабільність суспільного розвитку. Діяльність органів Національної поліції України спрямована на збереження балансу між потребами внутрішньої дисципліни органу, від якого багато в чому залежить публічна безпека, з одного боку, й охороною основних прав людини – з іншого [1]. Водночас актуальним залишається питання щодо забезпечення дисципліни й законності серед особового складу поліції. Протиправні вчинки деяких поліцейських мають дуже негативний характер, що призводить до дисбалансу в суспільстві, оскільки той, хто стоїть на стражі закону, сам порушує його. У зв'язку із цим актуальним питанням постає дослідження дисциплінарного провадження

в органах Національної поліції щодо притягнення поліцейського до дисциплінарної відповідальності в частині виокремлення та з'ясування змісту стадій.

Аналіз останніх досліджень. Питання дисциплінарної відповідальності всіх державних інституцій і запровадження ефективної системи забезпечення законності й дисципліни ключове в теорії адміністративного права, оскільки пов'язано з внутрішньо організаційною діяльністю останніх, основними дослідниками якого, зокрема, є: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, О.В. Джафарова, М.І. Іншин, Т.Є. Кагановська, Т.О. Коломоєць, Н.П. Матюхіна, О.М. Музичук, А.А. Стародубцев, М.М. Тищенко й інші.

Окремі питання, пов'язані з дисциплінарним провадженням у діяльності правоохоронних органів, у тому числі органів Національної поліції, в тих чи інших аспектах розглядалися у роботах М.І. Ануфрієва, В.Л. Грохольського, Д.С. Денисука, В.В. Кікінчука, Н.В. Медведенко, Т.П. Мінки, Д.П. Полівчука, С.О. Шатрави, В.І. Щербини,

Х.П. Ярмаки й інших. Праці зазначених авторів є добрим науковим підґрунтям для подальших досліджень проблемних питань дисциплінарного провадження в діяльності органів Національної поліції.

Мета та завдання статті. Основна мета статті полягає в дослідженні особливостей дисциплінарного провадження в органах Національної поліції щодо притягнення поліцейського до дисциплінарної відповідальності. Для досягнення мети статті поставлені такі завдання: виокремити на підставі аналізу норм чинного законодавства основні стадії дисциплінарного провадження та розкрити їх зміст; визначити поняття стадії дисциплінарного провадження в органах Національної поліції.

Виклад основного матеріалу. На початку варто вказати на позиції вчених щодо розуміння в цілому дисциплінарного провадження в діяльності правоохоронних органів і стадій зокрема.

Так, В.В. Кікінчук звертає увагу, що процедура притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників органів внутрішніх справ складається з певних стадій, які є відносно самостійними, пов'язаними між собою частинами відповідного провадження. Їх пов'язує спільність завдань і цілей. Своєрідність їх полягає в наявності окремих завдань, у певному колі учасників провадження та особливостях дисциплінарно-процесуальних відносин. В.В. Кікінчук виділяє такі стадії дисциплінарного провадження:

- 1) порушення дисциплінарного провадження;
- 2) розгляд справи;
- 3) прийняття рішення в справі та його виконання;
- 4) оскарження рішення по дисциплінарній справі [2, с. 131; 3, с. 147].

Водночас Н.В. Медведенко виокремлює стадії дисциплінарного провадження щодо застосування заходів дисциплінарного примусу в органах Національної поліції України:

- 1) відкриття дисциплінарного провадження;
- 2) проведення службового розслідування;
- 3) прийняття рішення;
- 4) виконання рішення;
- 5) перегляд прийнятого рішення.

Крім того, Н.В. Медведенко звертає увагу, що для дисциплінарного провадження щодо застосування заходів заохочення характерна така стадійність: відкриття дисциплінарного провадження, розгляд справи й прийняття рішення, виконання рішення, перегляд прийнятого рішення [4, с. 212].

Д.П. Полівчук наголошує, що основне призначення та зміст кожної стадії дисциплінарного провадження в органах внутрішніх справ пов'язане з притягненням до дисциплінарної відповідальності, а саме: зміст *стадії порушення дисциплінарного провадження* виражається в діях уповноважених суб'єктів щодо перевірки наявності підстав і приводів порушення провадження; *стадії службового розслідування* – в зборі доказів щодо факту вчинення дисциплінарного проступку; *розгляду справи про дисциплінарний проступок і прийняття рішення* – в доказуванні факту вчинення дисциплінарного проступку; *оскарження рішення про застосування заходів дисциплінарного впливу* – в перевірці законності й обґрунтованості накладеного дисциплінарного стягнення; *виконання рішення* – у виконанні, обліку й знятті накладеного дисциплінарного стягнення [5].

Враховуючи викладене, слід зробити проміжний висновок, що насправді варто погодитися з позиціями вищезазначених вчених щодо виокремлених стадій дисциплінарного провадження в органах Національної поліції. Натомість вважаємо, що стадія оскарження рішення про застосування заходів дисциплінарного впливу є самостійним видом провадження, оскільки в межах цього провадження розв'язується специфічне для цього виду

провадження конкретне завдання, маємо відповідне коло суб'єктів провадження, а також певну сукупність послідовно здійснюваних юридичних дій, які відбуваються в певних часових межах, і в кінцевому підсумку ухвалюється відповідне рішення по справі.

Водночас у наукових працях можна відстежити позиції вчених, які досліджували питання стадійності дисциплінарної відповідальності в діяльності правоохоронних органів.

Так, Д.М. Романяк під стадіями дисциплінарного провадження в органах прокуратури визначає врегульований адміністративно-процесуальними нормами порядок здійснення відносно самостійних, автономних і логічно пов'язаних процесуальних дій, спрямованих на виконання власних завдань, але в межах завдань і мети дисциплінарного провадження стосовно прокурорсько-слідчого працівника щодо вирішення та розв'язання дисциплінарної справи в чітко визначений законодавством строк з дотриманням принципу верховенства права. Водночас стадіями дисциплінарного провадження в органах прокуратури вчений називає:

- 1) порушення дисциплінарної справи;
- 2) розгляд дисциплінарної справи й прийняття рішення;

- 3) виконання рішення по дисциплінарній справі.

Оскарження винесеного рішення виділене в самостійний вид провадження [6, с. 169–170].

С.С. Шоптенко наголошує на необхідності нормативного закріплення стадій дисциплінарних проваджень щодо працівників правоохоронних органів, а саме:

- 1) порушення дисциплінарного провадження (призначення службового розслідування);
- 2) службове розслідування;
- 3) прийняття рішення за результатами службового розслідування (видання наказу про накладення дисциплінарного стягнення);
- 4) виконання дисциплінарного стягнення;
- 5) оскарження рішення про накладення дисциплінарного стягнення (факультативна стадія) [7, с. 276].

Натепер нормативно-правовими актами закріплюється процедурний порядок здійснення дисциплінарного провадження.

Так, постановою Кабінету Міністрів України від 04 грудня 2019 р. № 1039 «Про затвердження Порядку здійснення дисциплінарного провадження» визначається процедура здійснення дисциплінарними комісіями з розгляду дисциплінарних справ дисциплінарних проваджень стосовно державних службовців [8]. Така постанова Кабінету Міністрів України від 04 грудня 2019 р. № 1039 регламентує, що процедура здійснення дисциплінарного провадження складається з таких стадій:

- 1) прийняття рішення про порушення дисциплінарного провадження;
- 2) формування дисциплінарної комісії та її склад;
- 3) визначення повноважень дисциплінарної комісії;
- 4) визначення основних засад роботи дисциплінарної комісії;
- 5) формування дисциплінарної справи;
- 6) прийняття рішення за результатами розгляду дисциплінарної справи.

На нашу думку, виокремлені стадії дисциплінарного провадження мають деталізований зміст, оскільки вони не стосуються здійснення дисциплінарного провадження, а мають, так би мовити, забезпечувальний характер, це стосується питання формування дисциплінарної комісії, її складу й повноваження. В цілому відповідна постанова мала чітко визначити стадії дисциплінарного провадження стосовно державного службовця, а саме:

- 1) прийняття рішення про порушення дисциплінарного провадження;
- 2) формування дисциплінарної справи;

3) прийняття рішення за результатами розгляду дисциплінарної справи.

Безпосереднє звернення до Дисциплінарного статуту Національної поліції України надає можливість виокремити такі стадії дисциплінарного провадження в органах Національної поліції щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності, а саме:

1) стадія службового розслідування (збирання, перевірка й оцінка матеріалів і відомостей про вчинення порушення, що має ознаки дисциплінарного проступку, або безпосереднє виявлення ознак такого проступку посадовою особою поліції за наявності достатніх даних, що вказують на ознаки дисциплінарного проступку);

2) розгляд справи про дисциплінарний проступок і прийняття рішення;

3) виконання рішення за результатами розгляду дисциплінарної справи.

Як зазначалось вище, якщо нами стадія оскарження рішення за результатами розгляду дисциплінарної справи розглядається як окреме провадження, то в межах стадії дисциплінарного провадження ми її не виокремлюємо. Оскільки за результатами вивчення висновків службових розслідувань і наказів про застосування до поліцейських дисциплінарних стягнень Департаментом кадрового забезпечення Національної поліції України за наявності відповідних підстав готуються пропозиції керівникові Національної поліції України щодо скасування або пом'якшення накладеного дисциплінарного стягнення чи застосування суворішого дисциплінарного стягнення [9]. У такому випадку ми маємо позасудовий порядок врегулювання суспільних відносин, пов'язаних із притягненням поліцейського до дисциплінарної відповідальності. Але водночас поліцейський має право звернутися до суду з метою скасування адміністративного акту, тобто наказу про притягнення до дисциплінарної відповідальності (судовий порядок).

Подальший хід нашої роботи буде спрямовано на розгляд виокремлених стадій дисциплінарного провадження в органах Національної поліції щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності.

Варто звернути увагу, що в межах кожної стадії доречно виокремити певні етапи, які наповнені певними діями. Як вказує О.В. Кузьменко, «кожний етап – це сукупність дій, які переслідують якусь внутрішню стадійну проміжну мету» [10]. А.В. Щерба серед елементів провадження також виділяє не лише стадії, етапи, процедурні дії, але й процедурні рішення [11, с. 8]. Як слушно зазначає В.П. Тимошук, процедурне рішення – це рішення, яким розв'язуються окремі проміжні питання в ході вирішення адміністративної справи [12, с. 73]. Отже, можна вести мову про те, що зазначені елементи дисциплінарного провадження найповніше характеризують його зміст.

Першою стадією дисциплінарного провадження в органах Національної поліції нами названо стадію службового розслідування. Зазначимо, що підставами для призначення службового розслідування є заяви, скарги й повідомлення громадян, посадових осіб, інших поліцейських, засобів масової інформації, рапорти про вчинення порушення, що має ознаки дисциплінарного проступку, або безпосереднє виявлення ознак такого проступку посадовою особою поліції за наявності достатніх даних, що вказують на ознаки дисциплінарного проступку [9].

Варто зазначити, що службове розслідування проводиться з метою своєчасного, повного й об'єктивного з'ясування всіх обставин вчинення поліцейським дисциплінарного проступку, встановлення причин та умов його вчинення, вини, ступеня тяжкості дисциплінарного проступку, розміру заподіяної шкоди й для підготовки пропозицій щодо усунення причин вчинення дисциплінарних проступків.

Необхідно звернути увагу, що така стадія має своє процесуальне оформлення, тобто підставою для відкриття

дисциплінарного провадження в органах Національної поліції є письмовий наказ керівника, якому надані повноваження із застосування до поліцейського дисциплінарного стягнення [13]. Також у наказі про призначення службового розслідування та утворення дисциплінарної комісії визначаються голова й члени дисциплінарної комісії, зазначається підстава проведення службового розслідування, а також прізвище, ім'я, по батькові, посада поліцейського, стосовно якого воно проводитиметься (в разі, якщо на час призначення службового розслідування це відомо) [9].

Наступною стадією дисциплінарного провадження в органах Національної поліції нами названо розгляд справи про дисциплінарний проступок і прийняття рішення. В межах такої стадії здійснюється процедура проведення службового розслідування, яка полягає в безпосередній діяльності дисциплінарної комісії зі збирання, перевірки й оцінки матеріалів і відомостей про дисциплінарний проступок поліцейського з метою своєчасного, повного й об'єктивного з'ясування всіх обставин його вчинення, встановлення причин та умов учинення дисциплінарного проступку, вини поліцейського, ступеня тяжкості дисциплінарного проступку, розміру заподіяної шкоди й для підготовки пропозицій щодо усунення причин учинення дисциплінарних проступків [9].

Варто звернути увагу, що в межах такої стадії необхідно встановити:

1) наявність чи відсутність складу дисциплінарного проступку в діянні (дії чи бездіяльності) поліцейського, з приводу якого (якої) було призначено службове розслідування;

2) наявність чи відсутність порушень положень законів України чи інших нормативно-правових актів, організаційно-розпорядчих документів або посадових інструкцій;

3) ступінь вини кожної з осіб, що вчинила дисциплінарний проступок;

4) обставини, що пом'якшують або обтяжують ступінь і характер відповідальності поліцейського чи знімають безпідставні звинувачення з нього;

5) відомості, що характеризують поліцейського, а також дані про наявність або відсутність у нього дисциплінарних стягнень;

6) вид і розмір заподіяної шкоди;

7) причини й умови, що призвели до вчинення дисциплінарного проступку [9].

Нормами процесуального законодавства передбачено відповідні строки проведення такої стадії дисциплінарного провадження, яка повинна бути завершена не пізніше одного місяця з дня призначення керівником здійснення службового розслідування. В межах такої стадії маємо відзначити прийняття проміжного рішення по дисциплінарній справі, тобто висновку службового розслідування.

Особливістю розгляду дисциплінарної справи щодо притягнення поліцейського до дисциплінарної відповідальності є те, що справа може розглядатися як у формі письмового провадження, так і у формі відкритого засідання.

Збирання та перевірка матеріалів і відомостей про дисциплінарний проступок поліцейського в разі розгляду справи у формі письмового провадження спрямовано на збір, перевірку й з'ясування обставин справи про дисциплінарний проступок поліцейського шляхом:

1) одержання пояснень щодо обставин справи від поліцейського, стосовно якого проводиться службове розслідування, та від інших осіб;

2) одержання в органах, закладах, установах поліції та їх підрозділах чи за запитом в інших органах державної влади й органах місцевого самоврядування необхідних документів або їх копій і долучення до матеріалів справи;

3) отримання консультацій спеціалістів із питань, що стосуються службового розслідування [9].

Водночас розгляд справи може здійснюватися на відкритому засіданні, яке полягає в гласному й відкритому дослідженні обставин, які стали підставою для призначення службового розслідування, за участю поліцейського, стосовно якого проводиться службове розслідування, та інших зацікавлених осіб [9].

Отже, кінцевим документом здійснення службового розслідування, як вже зазначалося, є висновок службового розслідування, який готує і підписує дисциплінарна комісія.

У цілому слід констатувати, що діяльність дисциплінарної комісії щодо розгляду дисциплінарної справи стосовно поліцейського має рекомендаційний характер, оскільки останній вносить керівнику, який був уповноважений на призначення службового розслідування, пропозиції щодо накладення на поліцейського дисциплінарного стягнення з урахуванням наявності в діях (бездіяльності) поліцейського дисциплінарного проступку.

Таким чином, така стадія дисциплінарного провадження завершується виданням керівником письмового наказу про застосування дисциплінарного стягнення з урахуванням характеру проступку, обставини, за яких він був учинений, особу порушника, ступінь його вини, обставини, що пом'якшують або обтяжують відповідальність, попередню поведінку поліцейського, його ставлення до служби [9].

Останньою стадією дисциплінарного провадження в органах Національної поліції є виконання рішення за результатами розгляду дисциплінарної справи. В межах

такої стадії дисциплінарного провадження слід констатувати таке. Наказ про застосування до поліцейського дисциплінарного стягнення виконується шляхом його оголошення в органі (підрозділі, закладі, установі) поліції, закладі вищої освіти й особистого ознайомлення поліцейського з ним, що здійснюється кадровим підрозділом органу (підрозділу, закладу, установи), закладом вищої освіти за місцем проходження служби зазначеним поліцейським. Таке ознайомлення засвідчується шляхом представлення поліцейським, притягнутим до дисциплінарної відповідальності, підпису, прізвища й ініціалів на останньому аркуші копії наказу, долученої до його особової справи [9].

Висновок. На підставі викладеного, під стадіями дисциплінарного провадження в органах Національної поліції щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності слід розуміти врегульовану адміністративно-процедурними нормами процедуру здійснення відносно самостійних, логічно пов'язаних процесуальних дій, спрямованих на виконання власних завдань у межах дисциплінарного провадження щодо вирішення та розв'язання дисциплінарної справи шляхом прийняття та реалізації процесуального рішення в чітко визначений законодавством строк.

Своєю чергою кожна стадія дисциплінарного провадження в органах Національної поліції має свою специфіку, самостійну мету здійснення, процесуальний акт, якими фіксується початок і закінчення кожної стадії.

ЛІТЕРАТУРА

1. Шатрава С.О. Запобігання корупції в діяльності органів Національної поліції як необхідна складова антикорупційної політики держави. *Форум права*. 2017. № 5. С. 427–434. URL: nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2017_5_67.pdf. (дата звернення 22.08.2020).
2. Битяк Ю.П., Зуй В.В. Адміністративне право України : конспект лекцій. Харків : Нац. юрид. акад. України імені Ярослава Мудрого, 1996. 160 с.
3. Кікінчук В.В. Адміністративні процедури проходження служби в органах внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2010. 205 с.
4. Медведенко Н.В. Правові та організаційні засади дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2018. 256 с.
5. Полівчук Д.П. Дисциплінарне провадження в органах внутрішніх справ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2011. 21 с.
6. Романяк Д.М. Дисциплінарне провадження в діяльності органів прокуратури : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2014. 195 с.
7. Шоптенко С.С. Проблеми нормативно-правового регулювання реалізації дисциплінарних проваджень у правоохоронних органах України. *Вісник ХНУВС*. 2017. № 4 (79) С. 272–279.
8. Про затвердження Порядку здійснення дисциплінарного провадження : Постанова Кабінету Міністрів України від 04 грудня 2019 р. № 1039 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1039-2019-%D0%BF>. (дата звернення: 22.08.2020).
9. Про реалізацію окремих положень Дисциплінарного статуту Національної поліції України : Наказ МВС України від 07 листопада 2018 р. № 893 / Міністерство внутрішніх справ України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z1355-18>. (дата звернення: 22.08.2020).
10. Кузьменко О.В. Структура адміністративного процесу : оновлення виміру. *Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених*. Сімферополь, 2005. Спец. випуск : у 2 ч. Ч. 1 С. 121–125.
11. Щерба А.В. Адміністративні процедури в органах місцевого самоврядування в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2011. 198 с.
12. Тимошук В.П. Адміністративні акти : процедура прийняття та припинення : монографія. Київ : Конус-Ю, 2010. 296 с.
13. Про Дисциплінарний статут Національної поліції України : Закон України від 15 березня 2018 р. № 2337-VIII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2337-19>. (дата звернення: 22.08.2020).