

КРЕЙТЕР А. О.

аспірант

(Науково-дослідний інститут
публічного права)

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.1.2.46>**ДИСЦИПЛІНАРНЕ ПРОВАДЖЕННЯ ЩОДО ПРАЦІВНИКІВ
БЮРО ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ:
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ**

Стаття присвячена аналізу питань адміністративно-правового регулювання дисциплінарного провадження щодо працівників Бюро економічної безпеки України. За невиконання або неналежне виконання своїх обов'язків працівники Бюро економічної безпеки України несуть, в тому числі, дисциплінарну відповідальність. Для розгляду питань накладення дисциплінарних стягнень на осіб, які мають спеціальні звання Бюро економічної безпеки України, може утворюватися дисциплінарна комісія.

Зазначений орган на підставі службового розслідування формує висновок про наявність чи відсутність у діяннях працівника Бюро економічної безпеки України дисциплінарного проступку та наявності підстав для притягнення його до дисциплінарної відповідальності з визначенням рекомендованого виду дисциплінарного стягнення.

Дисциплінарні провадження щодо працівників Бюро економічної безпеки України, в основному, є сферою адміністративно-правового регулювання, мають публічний, службовий характер, і, відповідно, регулюються адміністративним правом. Виключення становлять дисциплінарні провадження щодо працівників Бюро економічної безпеки України, які не мають спеціальних звань та не відносяться до державних службовців.

У випадку притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників Бюро економічної безпеки, що не мають статусу державного службовця, та які не відносяться до осіб рядового чи начальницького складу, варто застосовувати норми Кодексу законів про працю України, які визначають правила накладення стягнення за порушення трудової дисципліни, перелік органів, правомочних застосовувати дисциплінарні стягнення, строк для застосування дисциплінарного стягнення, порядок їх застосування, оскарження та зняття дисциплінарного стягнення.

Ключові слова: дисциплінарне провадження; бюро економічної безпеки; адміністративно-правове регулювання; дисциплінарний проступок; дисциплінарна відповідальність.

Kreiter A. O. Disciplinary proceedings against employees of the Bureau of Economic Security of Ukraine: administrative and legal regulation

The article is devoted to the analysis of issues of administrative and legal regulation of disciplinary proceedings against employees of the Bureau of Economic Security of Ukraine. Employees of the Bureau of Economic Security of Ukraine bear, among other things, disciplinary responsibility for non-performance or improper performance of their duties. A disciplinary commission may be formed to consider issues of imposing disciplinary sanctions on persons who have special titles of the Bureau of Economic Security of Ukraine.



On the basis of an official investigation, the said body forms a conclusion on the presence or absence of a disciplinary offense in the actions of an employee of the Bureau of Economic Security of Ukraine and the existence of grounds for bringing him to disciplinary responsibility with the determination of the recommended type of disciplinary sanction.

Disciplinary proceedings against the employees of the Bureau of Economic Security of Ukraine are mainly a sphere of administrative and legal regulation, have a public, official nature and, accordingly, are regulated by administrative law. Exceptions are disciplinary proceedings against employees of the Bureau of Economic Security of Ukraine, who do not have special titles and do not belong to civil servants.

In the case of bringing to disciplinary responsibility the employees of the Bureau of Economic Security who do not have the status of civil servants and who do not belong to the rank and file or senior staff, it is necessary to apply the norms of the Code of Labor Laws of Ukraine, which determine the rules for imposing fines for violations of labor discipline, bodies, authorized to apply disciplinary penalties, the term for applying disciplinary penalties, the procedure for their application, appeals and removal of disciplinary penalties.

Key words: *disciplinary proceedings; bureau of economic security; administrative and legal regulation; offense; disciplinary responsibility.*

Вступ. Ефективність адміністративно-правового регулювання дисциплінарного провадження щодо працівників Бюро економічної безпеки України визначається станом наукових досліджень та рівнем правової регламентації суспільних відносин у вказаній сфері. Тому з'ясування поглядів вчених на досліджувану проблематику та переліку й змісту нормативних актів щодо трудової та службової діяльності працівників БЕБ є доцільним, актуальним та своєчасним.

Питання адміністративно-правового регулювання дисциплінарного провадження щодо працівників Бюро економічної безпеки України не були предметом широкого наукового інтересу, виключення становлять окремі дослідження таких вчених як Г.В. Звірянський, С.С. Ковальов, В.К. Колпаков, Т.О. Коломоєць, О.В. Кузьменко, А.М. Максимович, Д.С. Припутень, Н.С. Пузира, В.Б. Пчелін, В. М. Столбовий тощо.

Постановка завдання. Метою дослідження є з'ясування питання адміністративно-правового регулювання дисциплінарного провадження щодо працівників Бюро економічної безпеки України (далі – БЕБ). Для досягнення вказаного завдання поставлені завдання встановити перелік нормативних актів, що здійснюють адміністративно-правове регулювання даного виду суспільних відносин, а також встановити сутність дисциплінарного провадження щодо працівників БЕБ.

Результати дослідження. Бюро економічної безпеки України – це правоохоронний орган держави у сфері охорони економічної безпеки, що спеціально створений з метою протидії економічним правопорушенням [1, с. 84].

Ефективному функціонуванню БЕБ сприяють норми, що здійснюють адміністративно-правову регламентацію дисциплінарного провадження щодо притягнення їх працівників до дисциплінарної відповідальності. Зазначена, як і будь-яка інша діяльність, не позбавлена деяких недоліків.

Так, В.Б. Пчелін та Г.В. Звірянський щодо здійснення нормативно-правової регламентації притягнення працівників Бюро економічної безпеки України до дисциплінарної відповідальності висловлюють декілька зауважень, зокрема: в Законі України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України», на підставі положень якого здійснюється нормативно-правова регламентація притягнення певних осіб до дисциплінарної відповідальності, й досі наявні згадки про податкову поліцію, яка сьогодні фактично ліквідована, а її функції та завдання виконує Бюро економічної безпеки України; здійснення нормативно-правової



регламентації притягнення працівників Бюро економічної безпеки до відповідальності згідно положень Дисциплінарного статуту Національної поліції України є вкрай помилковим підходом, адже низка базових понять, зміст яких розкривається у приписах цього законодавчого акту, так і низка обов'язків, прав і повноважень відповідних суб'єктів не можуть бути застосовані до всіх зазначених в преамбулі цього статуту осіб, зокрема працівників Бюро економічної безпеки України, крім поліцейських. Тому необхідно ухвалити Закон України «Про Дисциплінарний статут Бюро економічної безпеки України» [2, с. 40].

На спільність правового регулювання дисциплінарної та адміністративної відповідальності звертає увагу Андрій Максимович [3, с. 115]. Він посиляється на результати досліджень Д.С. Припутень, згідно яких дисциплінарна відповідальність публічних службовців є сферою адміністративно-правового регулювання, виокремлюючи такі причини: необхідне встановлення імперативного прозорого механізму притягнення до дисциплінарної відповідальності публічних службовців, що не виступає характерною ознакою дисциплінарної відповідальності працівників згідно законодавства про працю; застосування певних дисциплінарних стягнень пов'язується з необхідністю реалізації публічного інтересу, належного виконання функцій держави, що є змістовним наповненням компетенції органу місцевого самоврядування чи державної влади; звільнення з публічної служби у випадку його застосування як заходу запобігання корупції також відноситься до адміністративних процедур, адже реалізація такого заходу спрямована на задоволення публічного інтересу [4, с. 18]. Однак це не дає підстави для ототожнення дисциплінарної та адміністративної відповідальності [3, с. 115].

Продовжуючи своє дослідження, Андрій Максимович посиляється на погляди В.В. Галуцького, який вважає, що основний критерій відмежування адміністративної відповідальності від дисциплінарної є те, що дисциплінарна накладається на працівника безпосереднім керівником, якому він підпорядкований (на відміну від адміністративної). Це обов'язок працівника понести покарання за протиправне невиконання чи неналежне виконання своїх трудових обов'язків, передбачене нормами законодавства про працю. Підставою для притягнення особи до дисциплінарної відповідальності є дисциплінарний проступок [5, с. 190].

Дисциплінарне провадження – це процесуальна форма встановлення певним уповноваженим органом одного чи кількох порушень трудової дисципліни та наступне винесення рішення з цього питання. Дисциплінарне провадження характеризується певною стадійністю та окремою процедурою кожної із стадій [6, с. 353].

А.М. Максимович, посиляючись на вчених Т.О. Коломосьць, В.М. Стобового та інших, зазначає, що правовідносини з дисциплінарного провадження щодо працівників держслужбовців належать до державно-службових, мають публічний характер, і, відповідно, регулюються адміністративним правом, із чим слід погодитись через специфічний характер правовідносин у сфері службового права [7, с.69]. Т.О. Коломосьць, зауважує, що службове право є сукупністю норм права, що генетично пов'язані з адміністративним правом, що набуло ознак підгалузі останнього, завдяки чому службове право цілком можна визначати як елемент Особливої частини (Особливого адміністративного права) системи відповідної галузі права [8, с. 138]. В.М. Стобловий з цього приводу зазначає, що основним поняттям у структурі службового права мають стати державно-службові правовідносини, під якими необхідно розуміти державно-правові відносини служби і відданості закону державного службовця, який вступає на службу. В свою чергу, роботодавці державного службовця – органи державної влади, інші органи, на які поширюється дія Закону України «Про державну службу», а також держава [9, с. 153].

Отже, дисциплінарні провадження щодо працівників Бюро економічної безпеки України, також, в основному, є сферою адміністративно-правового регулювання, мають публічний, службовий характер, і, відповідно, регулюються адміністративним правом. Виключення становлять дисциплінарні провадження щодо працівників Бюро економічної безпеки України, які не мають спеціальних звань та не відносяться до державних службовців.

Зауважимо, адміністративно-правове регулювання дисциплінарної відповідальності працівників ДБР (подібно до працівників БЕБ) – це упорядкування за допомогою



адміністративно-правових норм суспільних відносин, що виникають у зв'язку вчиненням дисциплінарного проступку та притягненням працівників до відповідальності з метою забезпечення належної службової дисципліни та виконання покладених на ДБР завдань. До основних ознак адміністративно-правового регулювання дисциплінарної відповідальності працівників ДБР відносять такі: це окремий різновид правового регулювання; формується правова форма відносин між суб'єктами притягнення до дисциплінарної відповідальності та порушення; застосовуються правові засоби; цілеспрямований вплив; органами державної влади приймаються нормативні акти, що встановлюють процедуру та підстави застосування дисциплінарних стягнень до працівників ДБР; реалізація від імені держави і в публічних інтересах уповноваженим органом функцій щодо конкретних суб'єктів, які притягаються до відповідальності [7, с.82].

Особливостями дисциплінарної відповідальності працівників ДБР (подібно до працівників БЕБ), які вирізняють її з-поміж інших видів юридичної відповідальності, є: службове підпорядкування між особою, що притягає, та особою, яку притягають до дисциплінарної відповідальності (адміністративна відповідальність передбачає, що рішення приймають спеціально уповноважені на це суд та адміністративні органи, кримінальна та цивільно-правова відповідальність передбачає, що рішення виносить суд); вчинення дисциплінарного проступку – спеціально виду порушення норм службової дисципліни або посадових обов'язків (на відміну від цивільно-правового делікту, різновидів кримінальних правопорушень, адміністративного правопорушення, завдання майнової шкоди); спеціальне нормативно-правове регулювання на підставі законодавства щодо діяльності ДБР, законодавства про державну службу, трудового законодавства (на відміну від кримінального, адміністративного та цивільного законодавства); застосування специфічних санкцій як підсумкового результату відповідальності – дисциплінарних стягнень (на відміну від кримінальних покарань, адміністративних стягнень, обов'язку відшкодувати шкоду тощо). Ці ознаки дають можливість вказати унікальний ресурс дисциплінарної відповідальності працівників ДБР та встановити її значення для регулювання службових відносин [3, с.119].

Указані ознаки цілком можуть бути застосовані й до дисциплінарного провадження щодо притягнення працівників БЕБ до дисциплінарної відповідальності.

Адміністративно-правове регулювання дисциплінарного провадження щодо працівників БЕБ визначається низкою нормативних актів.

Так, відповідно до ст. 92 Конституції України виключно законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності, а також діяння, які є кримінальними, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них.

Законом України «Про Бюро економічної безпеки України» визначено, що за неналежне виконання або невиконання своїх обов'язків працівники Бюро економічної безпеки України несуть кримінальну, адміністративну, матеріальну, цивільно-правову та дисциплінарну відповідальність згідно із законом.

Директор Бюро економічної безпеки України застосовує дисциплінарні стягнення щодо осіб, які мають спеціальні звання центрального апарату БЕБ, на підставі рішення дисциплінарної комісії та в межах компетенції приймає рішення про заохочення та застосування дисциплінарних стягнень щодо заступників, першого заступника та керівників підрозділів центрального апарату, територіальних управлінь, їх заступників, а також інших працівників Бюро економічної безпеки України.

Керівник територіального управління БЕБ застосовує дисциплінарні стягнення щодо осіб, які мають спеціальні звання територіального управління БЕБ, згідно рішення дисциплінарної комісії та в межах повноважень щодо накладення дисциплінарних стягнень на працівників певного територіального управління БЕБ.

Для розгляду питань щодо накладення дисциплінарних стягнень на осіб, які мають спеціальні звання БЕБ, утворюється дисциплінарна комісія у складі 7 осіб. До складу дисциплінарної комісії входять три особи, що визначені Радою громадського контролю при БЕБ.

Положення про дисциплінарну комісію Бюро економічної безпеки України, а також її склад затверджуються Директором БЕБ.



Дисциплінарна комісія на підставі проведеного службового розслідування уповноважена скласти висновок щодо наявності у діях працівника БЕБ дисциплінарного проступку та підстав для притягнення його до дисциплінарної відповідальності із зазначенням рекомендованого виду дисциплінарного стягнення.

На підставі такого рішення дисциплінарної комісії стягнення щодо осіб, які мають спеціальні звання центрального апарату БЕБ або керівника територіального управління БЕБ, його заступників застосовує виключно Директор БЕБ, щодо осіб, які мають спеціальні звання територіального управління, - керівник певного територіального управління БЕБ, рішення якого щодо застосування дисциплінарного стягнення може бути оскаржено до Директора БЕБ чи безпосередньо до суду. Рішення Директора БЕБ про застосування дисциплінарного стягнення може бути оскаржено до суду.

Підставами для притягнення осіб, які мають спеціальні звання БЕБ, до дисциплінарної відповідальності є: неналежне виконання чи невиконання обов'язків; незаконне розголошення інформації з обмеженим доступом, яка стала їм відома у зв'язку з виконанням посадових обов'язків; перевищення наданих повноважень, якщо вони не містить складу кримінального або адміністративного правопорушення; публічне висловлювання, що порушує презумпцію невинуватості; негативні результати перевірки моніторингу способу життя або доброчесності працівника; порушення правил професійної етики; використання повноважень в особистих чи приватних інтересах або ж неправомірних особистих інтересах інших осіб; інші підстави, визначені Дисциплінарним статутом Національної поліції України для осіб, які мають спеціальні звання БЕБ, та Кодексом законів про працю України.

До працівників БЕБ належать особи, які є негласними і гласними штатними працівниками, що мають спеціальні звання, державні службовці, а також особи, що уклали трудовий договір з БЕБ.

Трудові відносини працівників БЕБ регулюються Законом України «Про бюро економічної безпеки України», законодавством про працю, державну службу та згідно укладених трудових договорів. На державних службовців БЕБ поширюється також дія Закону України «Про державну службу». Посади державних службовців БЕБ відносяться до визначених категорій посад державної служби.

Закон України «Про державну службу» визначає основні положення щодо дисциплінарної відповідальності державних службовців, зокрема: засади та підстави дисциплінарної відповідальності державного службовця, види дисциплінарних стягнень та умови їх застосування, обставини, що обтяжують або пом'якшують дисциплінарну відповідальність, суб'єкти, що уповноважені порушувати дисциплінарні провадження та застосовувати дисциплінарні стягнення, повноваження дисциплінарної комісії з розгляду дисциплінарних справ, порядок реалізації дисциплінарного провадження та відсторонення державного службовця від виконання посадових обов'язків, гарантії дотримання прав державних службовців під час застосування дисциплінарного стягнення, в тому числі на ознайомлення з матеріалами дисциплінарної справи, на пояснення державних службовців, порядок прийняття рішення про накладення дисциплінарного стягнення чи закриття справи, оскарження рішення щодо накладення дисциплінарного стягнення, а також його зняття тощо.

На адміністративно-правове регулювання дисциплінарного провадження щодо працівників БЕБ також впливають норми Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України», який поширюється на поліцейських, осіб, які мають спеціальні звання Бюро економічної безпеки України, співробітників Служби судової охорони та осіб рядового і начальницького складу Державного бюро розслідувань, які повинні неухильно додержуватися його вимог. Цим статутом визначені основні положення щодо дисциплінарного проступку, дисциплінарних комісій, службового розслідування, строків проведення службового розслідування, забезпечення поліцейському права на захист, відсторонення поліцейського від виконання службових обов'язків (посади), порядок застосування дисциплінарних стягнень, повноваження керівників щодо застосування дисциплінарних стягнень, строки накладення дисциплінарних стягнень, їх виконання, строк дії та наслідки їх застосування, а також оскарження дисциплінарних стягнень.

У випадку притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників БЕБ, які не мають статусу державного службовця, та які не належать до категорії осіб рядового



і начальницького складу, варто керуватися нормами Кодексу законів про працю України, окремою главою «Трудова дисципліна» якого визначені стягнення за порушення трудової дисципліни, органи, правомочні застосовувати дисциплінарні стягнення, строк та порядок застосування дисциплінарного стягнення, оскарження та зняття дисциплінарного стягнення.

Положення про проходження служби особами, які мають спеціальні звання Бюро економічної безпеки України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України № 1333 від 29 листопада 2022 р., визначає порядок проходження служби особами, які мають спеціальні звання БЕБ. Така особа, щодо якої проводиться службове розслідування, може бути відсторонена від виконання службових обов'язків згідно визначеного Дисциплінарним статутом Національної поліції України порядку.

Положення про дисциплінарну комісію Бюро економічної безпеки України, затверджене Наказом Бюро економічної безпеки України № 15 від 24 січня 2022 року, визначає порядок утворення та функціонування дисциплінарної комісії БЕБ щодо розгляду питань застосування дисциплінарних стягнень відносно осіб, які мають спеціальні звання Бюро економічної безпеки України. Повноваження дисциплінарної комісії поширюються на осіб, які мають спеціальні звання БЕБ та його територіальних органів, крім Директора БЕБ.

Висновки. Дисциплінарні провадження щодо працівників Бюро економічної безпеки України, в основному, є сферою адміністративно-правового регулювання, мають публічний, службовий характер, і, відповідно, регулюються адміністративним правом. Виключення становлять дисциплінарні провадження щодо працівників Бюро економічної безпеки України, які не мають спеціальних звань та не відносяться до державних службовців.

Основними нормативними актами, які здійснюють регламентацію правовідносин дисциплінарного провадження щодо працівників Бюро економічної безпеки України є такі: Конституція України, Закон України «Про Бюро економічної безпеки України», Закон України «Про державну службу», Закон України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України», Кодекс законів про працю України, Положення про проходження служби особами, які мають спеціальні звання Бюро економічної безпеки України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України № 1333 від 29 листопада 2022 р., Положення про дисциплінарну комісію Бюро економічної безпеки України, затверджене Наказом Бюро економічної безпеки України № 15 від 24 січня 2022 року тощо.

Список використаних джерел:

1. Пузира Н.С. Правові аспекти створення та діяльності бюро економічної безпеки України. *Juris Europensis Scientia*. 2021. №2. С. 80 – 83.
2. Пчелін В.Б., Звірянський Г.В. Особливості нормативно-правової регламентації юридичної відповідальності працівників бюро економічної безпеки України *Право і безпека*. 2023. № 3 (90). С. 32 – 43.
3. Андрій Максимович. Дисциплінарна відповідальність працівників державного бюро розслідувань: співвідношення з іншими видами юридичної відповідальності. *KELM. Knowledge, Education, Law, Management*. 2020 № 6 (34), vol. 3. Р. 113 – 121.
4. Припутень Д.С. Примус у службовому праві: теорія, досвід та практика реалізації : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2019. 38 с.
5. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галунько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко, С. Стеценко та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
6. Ковальов С.С. Поняття та особливості дисциплінарного провадження: принципи, суб'єкти, стадії. *Форум права*. 2012. №2. С. 352 – 357.
7. Максимович А.М. Адміністративно-правове регулювання дисциплінарної відповідальності працівників державного бюро розслідувань. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії з права. 2021. Київ. 210 с.
8. Коломоець Т. О. Службове право – це самостійна галузь права чи елемент системи адміністративного права? Питання адміністративного права. / відп. за вип. Н. Б. Писаренко. Харків, 2018. Кн. 2. С. 131–140.
9. Столбовий В. М. Актуальні питання службових правовідносин у сфері національної безпеки України. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 10. С. 150–154.

