

РОЗДІЛ 7
АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;
ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.92:35.08

ОСОБЛИВОСТІ ПІДСУДНОСТІ ТА СТРОКІВ ВИРІШЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВ, ПОВ'ЯЗАНИХ
ІЗ ПРОХОДЖЕННЯМ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

FEATURES OF JURISDICTION AND TERMS OF RESOLVING ADMINISTRATIVE CASES,
RELATED TO PUBLIC SERVICE IN UKRAINE

Аблов Є.В.,

*здобувач наукового ступеня кандидата юридичних наук
Науково-дослідного інституту публічного права*

У статті визначено, що особливостями підсудності та строків вирішення адміністративних справ, пов'язаних із проходженням публічної служби в Україні, є те, що: 1) за предметною юрисдикцією адміністративних судів, адміністративні справи, пов'язані із проходженням публічної служби в Україні, підсудні окремим адміністративним судам; 2) територіальна підсудність адміністративних справ, пов'язаних із проходженням публічної служби в Україні, вирішується за загальним правилом за вибором позивача; 3) адміністративні справи, пов'язані із проходженням публічної служби в Україні, є справами незначної складності, отже, вирішуються в порядку спрощеного судового провадження, суд розглядає такі справи протягом розумного строку, але не більше шістдесяті днів із дня відкриття провадження у справі; 4) судові рішення у справах, пов'язаних із проходженням публічної служби, виконуються в найкоротші й оптимальні строки з метою відновлення прав і законних інтересів публічних службовців та суб'єктів їх призначення. Наголошено, оскільки адміністративні справи, пов'язані із проходженням публічної служби в Україні, є справами незначної складності, то вони вирішуються в порядку спрощеного судового провадження, суд розглядає такі справи протягом розумного строку, але не більше шістдесяті днів із дня відкриття провадження у справі. З'ясовано, що неможливий спрощений розгляд таких категорій справ: щодо оскарження нормативно-правових актів, за винятком випадків, визначених Кодексом адміністративного судочинства України; щодо оскарження рішень, дій та бездіяльності суб'єкта владних повноважень, якщо позивач заявив вимогу про компенсування шкоди, завданої такими рішеннями, діями чи бездіяльністю, у сумі, що перевищує 500 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб; про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності; щодо оскарження рішення суб'єкта владних повноважень, на підставі якого ним може бути заявлено вимогу про стягнення грошових коштів у сумі, що перевищує 500 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

Ключові слова: адміністративне судочинство, докази, законні інтереси, підсудність, права, предмет, проходження публічної служби, публічна служба, публічний службовець, публічно-правовий спір, служба, суб'єкт владних повноважень.

The article determines that the peculiarities of the jurisdiction and time limits of administrative cases related to the passage of public service in Ukraine are that: 1) within the substantive jurisdiction of administrative courts, administrative cases related to the passage of public service in Ukraine are the responsibility of district administrative courts; 2) the territorial jurisdiction of administrative cases related to the passage of public service in Ukraine is decided by a general rule at the choice of the claimant; 3) administrative cases related to the public service in Ukraine are cases of minor complexity, respectively, resolved in the order of simplified court proceedings, in which the court considers such cases within a reasonable period, however, not more than sixty days from the date of opening of the case; 4) the court decision in the cases related to the passing of public service is executed in the shortest and most optimal terms in order to restore the rights and legitimate interests of the public servants and the subjects of their appointment. It is emphasized that since administrative cases related to public service in Ukraine are cases of minor complexity, they are resolved in the order of simplified court proceedings, in which the court considers such cases within a reasonable time, however, not more than sixty days from the date of opening the proceedings in business. It is found that the following categories of cases can not be simplified: appeal of normative legal acts, except in cases determined by the CAS of Ukraine; to appeal against the decisions, actions and omissions of an authority subject if the claimant has claimed compensation for damages caused by such decisions, actions or omissions in the amount exceeding 500 subsistence allowances for able-bodied persons; about the compulsory alienation of the land plot and other objects of immovable property on it, for reasons of public necessity; to appeal against the decision of the authority subject to which they may claim a claim for cash in excess of 500 subsistence levels for able-bodied persons.

Key words: administrative proceedings, evidence, legitimate interests, jurisdiction, rights, subject matter, passing public service, public service, public servant, public law dispute, service, subject of authority.

Актуальність теми. У сучасний період державотворення, здійснення реформ, зокрема й судової, виникла необхідність чіткого розмежування повноважень суду щодо розгляду та вирішення адміністративних справ визначеною судовою ланкою. Проблема визначення предметної підсудності адміністративних справ дедалі більше привертає увагу науковців та практиків. Інтерес до зазначеної теми зумовлений частими змінами законодавства, складнощами в застосуванні норм права, відсутністю єдності судової практики, яка б дозволяла чітко визначати предметну підсудність адміністративних справ. Сьогодні на порядку денному стоять все нові й нові питання про предметну підсудність адміністративних справ, які потребують урегулювання на законодавчому рівні. На жаль, сучасних ґрунтовних комплексних і системних досліджень щодо визначення та розмежування предметної підсудності адміністративних справ немає [2, с. 25].

Також існують проблеми під час визначення підсудності адміністративних справ, пов'язаних із проходженням публічної служби в Україні. Водночас наукова спільнота все частіше наполягає на змінні строків вирішення таких категорій адміністративних справ, що підкреслює актуальність дослідження.

Огляд останніх досліджень. Публічна служба була предметом дослідження багатьох науковців, адміністративне судочинство у справах, пов'язаних із проходженням публічної служби в Україні, досліджували й удосконалювали В. Бевзенко, Н. Берлач, Р. Ботвінов, О. Булгаков, В. Васильківська, В. Галуцько, Н. Гладка, О. Губанов, Ю. Дорохіна, М. Іншин, М. Карпа, І. Качур, О. Когут, А. Комзюк, О. Коропатов, О. Корчинський, В. Косик, Л. Кошелева, Р. Куйбіда, В. Поплавський, К. Тимошенко, Н. Хлібороб, М. Цуркан, Н. Янюк та інші. Водночас комплексного дослідження адміністративного судочинства

у справах, пов'язаних із проходженням публічної служби в Україні, досі немає, що й зумовлює актуальність дослідження цієї наукової площини.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі комплексного дослідження адміністративно-процесуальних норм, а також позицій учених-адміністративістів і практики діяльності публічних службовців розкрити особливості підсудності та строків вирішення адміністративних справ, пов'язаних із проходженням публічної служби в Україні.

Виклад основних положень. Вирішуючи питання про визначення юрисдикції адміністративних судів щодо адміністративних справ, суди повинні враховувати, що Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАС України) встановлює такі правила відмежування адміністративної юрисдикції від інших видів юрисдикції: понятійно-функціональне, тобто визначення адміністративної справи, що наведене в п. 1 ч. 1 ст. 3 КАС України; визначення видів публічних правовідносин (управлінські правовідносини та правовідносини, пов'язані з публічним формуванням суб'єкта владних повноважень), зазначених у ч. 1 ст. 17 КАС України; встановлення переліку публічно-правових спорів, що підпадають під юрисдикцію адміністративних судів (ч. 2 ст. 17 КАС України); встановлення переліку публічно-правових справ, що не належать до предмета адміністративної юрисдикції (ч. 3 ст. 17 КАС України) [4].

Кодексом адміністративного судочинства України визначено категорії справ, на які поширюється юрисдикція адміністративних судів. Юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи в публічно-правових спорах, зокрема, у спорах щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби [4]. Згідно з п. 2 ч. 2 ст. 17 КАС України, компетенція адміністративних судів поширюється на публічно-правові спори щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби. У п. 15 ч. 1 ст. 3 КАС України через види публічної служби визначено її поняття [9].

Варто мати на увазі, що вказана категорія спорів відрізняється від інших трудових спорів спеціальним суб'єктом таких відносин – службовцем публічної служби. Тому, вирішуючи питання, до якого суду звертатись, адміністративного чи загального, варто визначити суб'єктний склад таких відносин. У цьому допоможе постанова Великої палати Верховного Суду від 27 лютого 2019 р. у справі № 815/6096/17, у якій викладена позиція, згідно з якою за надання спору статусу публічно-правового щодо вказаних правовідносин необхідно встановити наявність таких підстав: 1) чи проходила особа конкурс на заняття вакантної посади; 2) чи складала така особа присягу посадової особи; 3) чи присвоювався їй ранг у межах відповідної категорії посад [6; 3; 11].

Крім того, Велика палата Верховного Суду зазначила, які трудові спори не належать до цієї категорії: а) керівників та інших працівників державних і комунальних підприємств, установ і організацій; б) працівників, які працюють за трудовим договором у державних органах і органах місцевого самоврядування; в) працівників бюджетних установ та ін. [6; 3; 11].

Варто мати на увазі, що навіть якщо стороною спору є орган державної влади або орган місцевого самоврядування, проте такий орган у спірних правовідносинах виступає не як суб'єкт владних повноважень, а як роботодавець у трудових відносинах, то такий спір підсудний загальним судам і вирішується за правилами цивільного судочинства [6; 3; 11].

Щодо розмежування предметної юрисдикції адміністративних судів, то ст. 20 КАС України визначає, що місцевим загальним судам як адміністративним судам підсудні: 1) адміністративні справи щодо рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах

про притягнення до адміністративної відповідальності; 2) адміністративні справи, пов'язані з виборчим процесом чи процесом референдуму; 3) адміністративні справи, пов'язані з перебуванням іноземців і осіб без громадянства на території України; 4) адміністративні справи щодо рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби щодо виконання ними рішень судів; 5) адміністративні справи щодо оскарження рішень Національної комісії з реабілітації у правовідносинах, що виникли на підставі Закону України «Про реабілітацію жертв репресій комуністичного тоталітарного режиму 1917–1991 рр.». Окружним адміністративним судам підсудні всі адміністративні справи, крім визначених ч. 1 ст. 20 КАС України [4].

За предметною юрисдикцією адміністративних судів адміністративні справи, пов'язані із проходженням публічної служби в Україні, підсудні окружним адміністративним судам.

Щодо територіальної юрисдикції, то відповідно до ст. 25 КАС України, адміністративні справи стосовно оскарження індивідуальних актів, а також дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, які ухвалені (учинені, допущені) стосовно конкретної фізичної чи юридичної особи (їх об'єднань), вирішуються за вибором позивача адміністративним судом за зареєстрованим у встановленому законом порядку місцем проживання (перебування, знаходження) цієї особи-позивача або адміністративним судом за місцезнаходженням відповідача, крім випадків, визначених законодавством [4].

Отже, територіальна підсудність адміністративних справ, пов'язаних із проходженням публічної служби в Україні, вирішується за загальним правилом за вибором позивача.

Щодо строків вирішення адміністративних справ, пов'язаних із проходженням публічної служби в Україні, найперше варто вказати, що ст. 122 КАС України визначає строк звернення до адміністративного суду, відповідно до ч. 5 цієї статті, для звернення до суду у справах щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби встановлюється місячний строк [4].

Відлік указанного строку починається із дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав. Тобто початок перебігу строку визначається, виходячи не тільки з безпосередньої обізнаності особи про факти порушення її прав, а й об'єктивної можливості цієї особи знати про ці факти. Наприклад, не видача наказу про звільнення та не ознайомлення з його змістом не є перешкодою для своєчасного звернення до суду, якщо особі було видано трудову книжку [11].

У цих справах варто зазначити позицію членів Науково-консультативної ради при Вищому адміністративному суді України, які вважають, що застосування ст. 99 КАС України в публічних спорах про стягнення заробітної плати (суддівської винагороди, грошового забезпечення тощо) у разі порушення законодавства про оплату праці, отже, обмеження права на звернення до суду місячним строком призведе до дискримінації державних службовців за ознакою місця роботи, оскільки працівники інших установ і організацій, на яких не поширюється ст. 99 КАС України, можуть захистити своє право безстроково [1].

Адміністративне судочинство здійснюється за правилами, передбаченими КАС України, у порядку позовного провадження (загального або спрощеного). Спрощене позовне провадження призначене для розгляду справ незначної складності й інших справ, для яких пріоритетним є швидке вирішення справи [4].

Згідно з КАС України, справами незначної складності є справи щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби, окрім справ, у яких позивачами є службові особи, які у значенні

Закону України «Про запобігання корупції» займають відповідальне й особливо відповідальне становище [4].

Водночас у будь-якому разі неможливий спрощений розгляд таких категорій справ: щодо оскарження нормативно-правових актів, за винятком випадків, визначених КАС України; щодо оскарження рішень, дій та бездіяльності суб'єкта владних повноважень, якщо позивач заявив вимогу про компенсування шкоди, завданої такими рішеннями, діями чи бездіяльністю, у сумі, що перевищує 500 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб; про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності; щодо оскарження рішення суб'єкта владних повноважень, на підставі якого ним може бути заявлено вимогу про стягнення грошових коштів у сумі, що перевищує 500 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб. Відповідач може заперечити проти спрощеного розгляду справи. Залежно від обґрунтованості, суд його заперечення відхиляє або задовольняє і призначає розгляд справи за правилами загального позовного провадження та заміну засідання для розгляду справи по суті підготовчим засіданням [4; 5].

Суд розглядає справи за правилами спрощеного позовного провадження протягом розумного строку, але не більше шістдесяти днів із дня відкриття провадження у справі [4]. Підготовче засідання під час розгляду справи за правилами спрощеного позовного провадження не проводиться. Якщо для розгляду справи в порядку спрощеного позовного провадження відповідно до КАС України судові засідання не проводяться, процесуальні дії, строк вчинення яких, відповідно до цього Кодексу, обмежений першим судовим засіданням у справі, можуть вчинятися протягом тридцяти днів, а у випадках, визначених ст. 263 КАС України, – протягом п'ятнадцяти днів із дня відкриття провадження у справі [4].

Негайно виконуються рішення суду про: 1) присудження виплати пенсій, інших періодичних платежів із

Державного бюджету України або позабюджетних державних фондів – у межах суми стягнення за один місяць; 2) присудження виплати заробітної плати, іншого грошового утримання у відносинах публічної служби – у межах суми стягнення за один місяць; 3) поновлення на посаді у відносинах публічної служби [4].

Отже, оскільки адміністративні справи, пов'язані із проходженням публічної служби в Україні є справами незначної складності, то вони вирішуються в порядку спрощеного судового провадження, суд розглядає такі справи протягом розумного строку, але не більше шістдесяти днів із дня відкриття провадження у справі.

Одним із принципів вирішення адміністративних справ, пов'язаних із проходженням публічної служби в Україні, є негайність виконання судового рішення, судові рішення у таких категоріях справ виконуються в найкоротші й оптимальні строки з метою відновлення прав із законних інтересів публічних службовців та суб'єктів їх призначення.

Особливостями підсудності та строків вирішення адміністративних справ, пов'язаних із проходженням публічної служби в Україні, є те, що: 1) за предметною юрисдикцією адміністративних судів, адміністративні справи, пов'язані із проходженням публічної служби в Україні, підсудні окружним адміністративним судам; 2) територіальна підсудність адміністративних справ, пов'язаних із проходженням публічної служби в Україні, вирішується за загальним правилом за вибором позивача; 3) адміністративні справи, пов'язані із проходженням публічної служби в Україні, є справами незначної складності, отже, вирішуються в порядку спрощеного судового провадження, суд розглядає такі справи протягом розумного строку, але не більше шістдесяти днів із дня відкриття провадження у справі; 4) судові рішення у справах, пов'язаних із проходженням публічної служби, виконуються в найкоротші й оптимальні строки з метою відновлення прав та законних інтересів публічних службовців і суб'єктів їх призначення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Визначення строку звернення осіб, які перебувають на публічній службі, до адмінсуду у справах про стягнення належної їм зарплати у разі порушення законодавства про оплату праці. Науково-консультативна рада при Вищому адміністративному суді України. 2019. URL: http://www.vasu.gov.ua/nkr/pravovi_vusnovky/styagnenna_zarplaty/.
2. Гордеев В. Актуальні питання визначення предметної підсудності адміністративних справ. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2011. № 3 (7). С. 25–41.
3. Єдиний державний реєстр судових рішень : офіційний вебсайт. 2019. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/>.
4. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № № 35–37. Ст. 446.
5. Кренець О. Спрощене провадження по-адміністративному: що, коли, куди? *Юридична газета он-лайн*. 2019. № 17 (619). URL: <https://yur-gazeta.com/dumka-eksperta/sproshchene-provadhennya-poadministrativnomu-shcho-koli-kudi.html>.
6. Постанова Верховного Суду від 27 лютого 2019 р. у справі № 815/6096/17 (К/9901/49528/18). *Єдиний державний реєстр судових рішень* : офіційний вебсайт. 2019. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80364173>.
7. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889–VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.
8. Про Класифікатор категорій адміністративних справ та Методичні роз'яснення щодо його застосування : рішення Ради суддів адміністративних судів України від 31 жовтня 2013 р. № 114. *Верховна Рада України* : офіційний вебсайт. 2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0114413-13>.
9. Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів : постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20 травня 2013 р. № 8. *Верховна Рада України* : офіційний вебсайт. 2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0008760-13/card2#Card>.
10. Про розв'язання спорів, що виникають з відносин публічної служби : інформаційний лист Вищого адміністративного суду України від 26 травня 2010 р. № 753/11/13–10. *Верховна Рада України* : офіційний вебсайт. 2018. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v753_760-10.
11. Спори, пов'язані зі звільненням громадян з публічної служби. Актуальна практика Верховного Суду. *Платформа ЛІГА: ЗАКОН*. 2019. URL: https://jurliga.ligazakon.net/ua/analytics/187592_spori-povyazan-z-zvlennnyam-gromadyan-z-publchno-sluzhbi-aktualna-praktika-verkhovogo-sudu.