

3. Андронов І. В. Поняття та види судових ухвал у цивільному процесі. *Право і суспільство*. 2017. № 5. С. 57–62.

4. Воронков Г. В. Определения суда первой инстанции в советском гражданском процессе. *Учебное пособие*. Саратов, 1967. 119 с.

5. Загайнова С.К. Судебные акты в механизме реализации судебной власти в гражданском и арбитражном процессе. М.: Волтерс Клувер, 2007. 400 с.

6. Кодекс адміністративного судочинства України від 24 травня 2022 р. № 2257–9 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>

7. Левшин Л. В. Сущность и значение судебного решения в советском гражданском процессе : автореф. дис. на соиск. ученой степени канд. юрид. наук. Москва, 1953. 20 с.

8. Просудовірення в адміністративній справі: постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20 травня 2013 р. № 7 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0007760-13>

9. Синицька Я. П. Юридична природа судового рішення в адміністративному судочинстві. *Форум права*. 2011. № 4. С. 681–685. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-4/11cypvac.pdf>

10. Сусак М.С. Судові рішення адміністративного суду першої інстанції та процесуальний розсуд. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер. : Юриспруденція*. 2019 № 41, том 1. С. 107–111.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2022.3.17>

КАШПУР О.В.

ПОРЯДОК ОСКАРЖЕННЯ РІШЕННЯ ПРО НЕЗАКОННЕ ЗВІЛЬНЕННЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

PROCEDURE FOR APPEALING THE DECISION ON ILLEGAL DISMISSAL OF CIVIL SERVANTS

Актуальність статті полягає в тому, що звільнення державного службовця з його посади на державній службі є не тільки правоприпиняючим фактором, який завершує правовідносини у сфері службової діяльності. Подібна юридична подія в рівній мірі дає поштовх для початку функціонування багатьох процедур, зокрема, пов'язаних із юридичним оформлення факту звільнення, а також із захистом, у разі потреби, державним службовцем своїх законних прав, свобод та інтересів. До числа останніх можна віднести процедуру оскарження рішення про незаконне звільнення, зміст якої має багато не тільки практичних, але й теоретичних особливостей необхідних для розгляду. У статті проаналізовано основні формати реалізації процедури оскарження рішення про незаконне звільнення державних службовців. Визначено механічні особливості оскарження державним службовцем незаконного наказу про його звільнення. Наголошено, що адміністративний позов є законодавчо встановленого формату офіційне звернення державного службовця до адміністративного суду відповідної юрисдикції, в якому він обґрунтовує незаконність факту його звільнення з посади державної служби, а також вимагає захистити надані йому законодавством права та інтереси шляхом скасування наказу про звільнення та поновлення на посаді. При цьому, позовна заява передбачає можливість державного службовця обґрунтувати свої вимоги не тільки безпосередньо у тексті позову, але й шляхом надання копій інших документів, що в цілому передбачено вимогами статті 161 Кодексу адміністративного судочинства. Зроблено висновок,

що незважаючи на безперечне привалювання судового порядку, процедура оскарження незаконного звільнення державного службовця потребує вдосконалення. Так, існуюча преюдиційна процедура оскарження, в силу відміченої вище загрози має необ'єктивний характер, а тому втрачає будь-який сенс та ефективність. З огляду на це ми переконані, що більш логічним та привільним є закріплення у нормах Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII можливості створення в органах державної влади, де особи проходять державну службу, спеціальних комісій, на кшталт, комісій по трудовим спорам, які б розглядали спірні питання пов'язані із механізмом проходження державної служби за участі персоналу відповідної організації, а не тільки керівництва.

Ключові слова: державні службовці, незаконне звільнення, оскарження рішення про незаконне звільнення.

The relevance of the article lies in the fact that the dismissal of a civil servant from his position in the civil service is not only a terminating factor that terminates legal relations in the field of official activity. Such a legal event equally provides an impetus for the start of the operation of many procedures, in particular, related to the legal registration of the fact of dismissal, as well as the protection, if necessary, by the civil servant of his legal rights, freedoms and interests. The latter include the procedure for appealing a decision on illegal dismissal, the content of which has many not only practical, but also theoretical features necessary for consideration. The article analyzes the main formats for the implementation of the procedure for appealing the decision on the illegal dismissal of civil servants. The mechanical features of a civil servant's appeal against an illegal dismissal order have been determined. It is emphasized that an administrative lawsuit is an official appeal of a civil servant to an administrative court of the relevant jurisdiction in a legally established format, in which he substantiates the illegality of the fact of his dismissal from the civil service position, and also demands to protect the rights and interests granted to him by law by canceling the dismissal order and renewing it on position. At the same time, the statement of claim provides for the opportunity for the civil servant to substantiate his claims not only directly in the text of the claim, but also by providing copies of other documents, which is generally provided for by the requirements of Article 161 of the Code of Administrative Procedure. It was concluded that despite the indisputable failure of the court order, the procedure for challenging the illegal dismissal of a civil servant needs to be improved. Thus, the existing prejudicial appeal procedure, due to the threat noted above, is biased in nature, and therefore loses all meaning and effectiveness. In view of this, we are convinced that it is more logical and arbitrary to enshrine in the provisions of the Law of Ukraine "On Civil Service" dated 10.12.2015 No. 889-VIII the possibility of creating special commissions in state authorities, where persons perform civil service, such as commissions on labor disputes, which would consider controversial issues related to the mechanism of public service with the participation of the personnel of the relevant organization, and not only the management.

Key words: civil servants, illegal dismissal, appeal against the decision on illegal dismissal.

Постановка проблеми. Звільнення державного службовця з його посади на державній службі є не тільки правоприпиняючим фактором, який завершує правовідносини у сфері службової діяльності. Подібна юридична подія в рівній мірі дає поштовх для початку функціонування багатьох процедур, зокрема, пов'язаних із юридичним оформлення факту звільнення, а також із захистом, у разі потреби, державним службовцем своїх законних прав, свобод та інтересів. До числа останніх можна віднести процедуру оскарження рішення про незаконне звільнення, зміст якої має багато не тільки практичних, але й теоретичних особливостей необхідних для розгляду.

Стан дослідження проблеми. Окремі проблемні питання, пов'язані із оскарженням дій та бездіяльності посадових осіб, досліджувались у наукових працях: І.Я. Сенюті, Н.М. Чепурнова, О.В. Кондратьєва, В.В. Яркової, Ю.П. Битяка, В.Б. Авер'янова, С.М. Тараненко, А.В. Баб'яка, І.В. Юрійчука, Р.С. Мельника, В.М. Бевзенкова, Л.Є. Кисіля, В.І. Полоховича та інших. Втім,

незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, у зазначеній сфері залишається низка питань, зокрема пов'язаних із порядком оскарження рішення про незаконне звільнення державних службовців

Саме тому метою статті є: охарактеризувати порядок оскарження рішення про незаконне звільнення державних службовців.

Виклад основного матеріалу. Говорячи безпосередньо про практичні аспекти реалізації оскарження рішення про незаконне звільнення державного службовця варто наголосити, що у нормативно-правових актах, які регулюють процес функціонування державної служби в цілому, а також особливості її проходження, простежується одразу декілька процесуальних можливостей вирішення питання про протиправне припинення трудових відносин. Відповідно до пункту 10 частини 1 статті 7 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII державний службовець має право на оскарження в установленому законом порядку рішень про накладення дисциплінарного стягнення, звільнення з посади державної служби, а також висновку, що містить негативну оцінку за результатами оцінювання його службової діяльності [1]. Незважаючи на задекларованість в нормах Закону права на скаргу, порядок її реалізації ніяким чином не розкривається у статтях Закону за винятком декількох окремих норм. Так, частково на питання щодо порядку оскарження рішення про незаконне звільнення державного службовця дає стаття 11 Закону. За її текстом у разі порушення наданих державному службовцю прав або виникнення перешкод у реалізації таких прав державний службовець у місячний строк з дня, коли він дізнався або повинен був дізнатися про це, може подати керівнику державної служби скаргу із зазначенням фактів порушення його прав або перешкод у їх реалізації. У скарзі державний службовець може вимагати від керівника державної служби утворення комісії для перевірки викладених у скарзі фактів. Керівник державної служби зобов'язаний не пізніше 20 календарних днів з дня отримання скарги надати державному службовцю обґрунтовану письмову відповідь (рішення) [1].

Разом з цим існує другий формат оскарження незаконного рішення про звільнення державного службовця за допомогою важелів адміністративного судочинства. Відповідно до Конституції України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР та Закону України «Про судоустрій і статус судів» кожному гарантується захист його прав, свобод та інтересів у розумні строки незалежним, безстороннім і справедливим судом, утвореним законом. Загальними засадами діяльності національних судів є: 1) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; 2) забезпечення доведеності вини; 3) змагальність сторін та свобода в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості; 4) підтримання публічного обвинувачення в суді прокурором; 5) забезпечення обвинуваченому права на захист; 6) гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами; 7) розумні строки розгляду справи судом; 8) забезпечення права на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення; 9) обов'язковість судового рішення [2; 4].

Справи пов'язані із оскарження незаконного звільнення державних службовців входять до предмету адміністративного судочинства, відповідно до положень Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС). Так, відповідно до статті 19 КАС юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи у публічно-правових спорах, зокрема: спорах з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби. При цьому, загальним завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Основними засадами (принципами) адміністративного судочинства є: 1) верховенство права; 2) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; 3) гласність і відкритість судового процесу та його повне фіксування технічними засобами; 4) змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі; 5) обов'язковість судового рішення; 6) забезпечення права на апеляційний перегляд справи; 7) забезпечення права на касаційне оскарження судового рішення у випадках, визначених законом; 8) розумність строків розгляду справи судом; 9) неприпустимість зловживання процесуальними правами; 10) відшкодування судових витрат фізичних та юридичних осіб, на користь яких ухвалене судове рішення [5].

Адміністративне судочинство здійснюється виключно в порядку позовного провадження, яке має загальну та спрощену форми. Так, спрощене позовне провадження призначене для розгляду справ незначної складності та інших справ, для яких пріоритетним є швидке вирішення справи [5].

Відповідно до частини 6 статті 12 КАС справи щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби відносяться до справ незначної складності [5].

Згідно з наведеними положеннями Кодексу для оскарження рішення про незаконне звільнення державний службовець має подати позовну до відповідного окружного адміністративного суду, визначення якого пов'язано із питанням територіальної підсудності. Так, адміністративні справи з приводу оскарження індивідуальних актів, а також дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, які прийняті (вчинені, 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 [5].

При цьому, варто звернути увагу на особливий характер, форму та юридичний зміст адміністративного позову, який відрізняється від звичайної скарги, яку державний службовець подає в довільній формі своєму керівництву.

Особливий зміст адміністративного позову породив різноманітні підходи до його трактування. Так, Н.В. Мостова вказує, що адміністративний позов – це звернення до адміністративного суду правова вимога позивача про проведення судом певних дій із зазначенням способу захисту, що передбачається публічно-правовими відносинами, ґрунтується на юридичних фактах, подається (надсилається) до суду у формі позовної заяви для розгляду й вирішення в чітко встановленому процесуальному порядку [6, с. 10]. Ю.М. Мирошниченко визначає адміністративний позов як звернення до суду вимогу зацікавленої особи про поновлення порушених або визнання оспорюваних прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин шляхом застосування до відповідача передбачених законом заходів державного примусу [7, с. 91]. Схожу думку має Г.А. Осокіна, яка визначає позов як звернення зацікавленої особи до суду за захистом порушеного або що перебуває під загрозою порушення з боку конкретної особи суб'єктивного права [8]. Крім того, Г.Л. Осокіна включає в поняття позову три елементи: 1) вимогу про захист порушеного або оскарженого права або охоронюваного законом інтересу; 2) власне спірні правовідносини, з яких дана вимога випливає; 3) встановлений законом порядок, у якому розглядається і вирішується даний спір [9, с. 53–54]. А.О. Селіванов наголошує, що адміністративний позов завжди є вимогою, зверненою до держави в особі суду щодо ухвалення об'єктивно правильного судового рішення [10, с. 9–10].

Відповідно до положень КАС у позовній заяві позивач викладає свої вимоги щодо предмету спору та їх обґрунтування. Позовна заява подається в письмовій формі позивачем або особою, якій законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб. В позовній заяві мають бути присутні коло обов'язкових відомостей до яких положеннями Кодексу віднесено: повні анкетні дані позивача, ціна позову, зміст позовних вимог, їх обґрунтування, відомості про вжиті заходу досудового регулювання спору і таке інше [5].

Таким чином, адміністративний позов є законодавчо встановленого формату офіційне звернення державного службовця до адміністративного суду відповідної юрисдикції, в якому він обґрунтовує незаконність факту його звільнення з посади державної служби, а також вимагає захистити надані йому законодавством права та інтереси шляхом скасування наказу про звільнення та поновлення на посаді. При цьому, позовна заява передбачає можливість державного службовця обґрунтувати свої вимоги не тільки безпосередньо у тексті позову, але й шляхом надання копій інших документів, що в цілому передбачено вимогами статті 161 КАС. Загалом, крім правил щодо додержання форми та елементів змісту, не існує якихось особливих вимог до позовів, які стосуються правовідносин, що виникають в контексті проходження державної служби. Виключенням є питання оскарження державними службовцями звільнення, яке стало наслідком накладення дисциплінарного стягнення. Так, відповідно до Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII скарга на рішення про накладення дисциплінарного стягнення подається протягом 10 календарних днів після одержання державним службовцем копії наказу (розпорядження) про накладення дисциплінарного стягнення [1].

Позов є підставою для здійснення адміністративним судом розгляду справи у спрощеному позовного провадженні. Підготовче засідання при розгляді справи за правилами спрощеного позовного провадження не проводиться. Перше судове засідання у справі проводиться не пізніше тридцяти днів із дня відкриття провадження у справі. Суд розглядає справу в порядку спрощеного позовного провадження без повідомлення сторін за наявними у справі матеріалами, за відсутності клопотання будь-якої зі сторін про інше. За клопотанням однієї із сторін або з власної ініціативи суду розгляд справи проводиться в судовому засіданні з повідомленням (викликом)

сторін. При цьому суд може відмовити в задоволенні клопотання сторони про розгляд справи в судовому засіданні з повідомленням сторін, зокрема, якщо характер спірних правовідносин та предмет доказування у справі незначної складності не вимагають проведення судового засідання з повідомленням сторін для повного та всебічного встановлення обставин справи і таке інше [5].

Метою розгляду справи за позовом державного службовця про незаконне звільнення є прийняття судом рішення про задоволення позову, або відмову від його задоволення. За наявності необхідних та достатніх доказів адміністративний суд має право скасувати нормативно-правовий акт про звільнення державного службовця та зобов'язати суб'єкта владних повноважень вчинити необхідні дії з метою відновлення прав, свобод чи інтересів позивача, за захистом яких він звернувся до суду [5]. При цьому, рішення суду повинно ґрунтуватися на засадах верховенства права, бути законним і обґрунтованим, а також ухвалене судом відповідно до норм матеріального права при дотриманні норм процесуального права; відповідати визначеним КАС принципам адміністративного судочинства [5]. При ухваленні рішення суд повинен з'ясувати наступні питання, зокрема: чи мали місце обставини (факти), якими обґрунтовувалися вимоги та заперечення, та якими доказами вони підтверджуються; чи є інші фактичні дані, які мають значення для вирішення справи, та докази на їх підтвердження; яку правову норму належить застосувати до цих правовідносин і таке інше. Рішення суду набирає законної сили після закінчення строку подання апеляційної скарги всіма учасниками справи, якщо апеляційну скаргу не було подано [5].

Висновки. Отже, проведений у роботі аналіз дає можливість сформулювати висновок, відповідно до якого порядок оскарження державним службовцем рішення про його незаконне звільнення передбачає два механізми реалізації. Перший має преюдиційний характер та полягає у скарзі державного службовця своєму безпосередньому керівництву на факти, які порушують права державного службовця та потенційно можуть привести до його незаконного звільнення в майбутньому. Другий – механізм реалізації, який передбачає звернення державного службовця до органів адміністративного судочинства із позовом про визнання рішення про його звільнення не дійсним та відновлення на посаді у державній службі.

Окрім того, у підсумку варто відмітити, що незважаючи на безперечне приваловання судового порядку, процедура оскарження незаконного звільнення державного службовця потребує вдосконалення. Так, існуюча преюдиційна процедура оскарження, в силу відміченої вище загрози має неоективний характер, а тому втрачає будь-який сенс та ефективність. З огляду на це ми переконані, що більш логічним та привільним є закріплення у нормах Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII можливості створення в органах державної влади, де особи проходять державну службу, спеціальних комісій, на кшталт, комісій по трудовим спорам, які б розглядали спірні питання пов'язані із механізмом проходження державної служби за участі персоналу відповідної організації, а не тільки керівництва. В контексті оскарження питання про звільнення державного службовця діяльність подібних комісій:

- по-перше, дозволила б об'єктивно та повно поглянути на підстави прийняття рішення про звільнення;
- по-друге, залучити до розгляду питання про законність звільнення якомога більшу кількість незацікавлених учасників, які забезпечать незалежну оцінку обставин ситуації;
- по-третє, зібрати більш повну доказову базу у разі необхідності звернення до суду в подальшому.

Унормування процесу оскарження таким чином забезпечить існування двох інстанцій для подання скарги, що в свою чергу розширить можливості державного службовця захистити передбачені законом права та інтереси від порушень, зокрема шляхом безпідставного, незаконного звільнення з державної служби.

Список використаних джерел:

1. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.
2. Конституція України від 28.06.1996 №254к/96-ВР. *Офіційний вісник України*. 2010. № 72/1. Ст. 2598.
3. Лошицький М. В. Адміністративне оскарження як спосіб захисту прав громадян у діяльності органів публічної адміністрації. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. С. 146–150.
4. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.

5. Кодекс адміністративного судочинства України: кодекс від 06.07.2005 № 2747-IV. *Офіційний вісник України*. 2005. № 32. Ст. 1918.
6. Селіванов А.О Публічна влада і громадянин в умовах застосування судової адміністративної юстиції (проблеми теорії і практики). *Право України*. 2006. № 9. С. 28–33.
7. Мирошниченко Ю.М. Адміністративний позов: правова природа та сутнісна характеристика. *Судова апеляція*. 2008. № 3. С. 89–95.
8. Осокіна Г.Л. Проблемы иска и права на иск. Под ред.: Грицанов А.С. Томск : Изд-во Том. ун-та, 1989. 196 с.
9. Закаленко О.В. Теоретичні засади пізнання адміністративного позову. *Наше право*. 2014. № 6. С. 52–56.
10. Ківалов С. В. Адміністративний позов як категорія адміністративного права. *Актуальні проблеми держави і права*. 2014. Вип. 74. С. 7–18.

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2022.3.18>

КОМЗЮК А.Т., КОМЗЮК М.А., ЛИПІЙ Є.А.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ВОЄННОГО СТАНУ, ВВЕДЕНОГО В УКРАЇНІ У ЗВ'ЯЗКУ З МОСКОВСЬКОЮ ВІЙСЬКОВОЮ АГРЕСІЄЮ

ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGIME OF MARTIAL LAW IMPOSED IN UKRAINE DUE TO THE MOSCOW MILITARY AGGRESSION

В статті з'ясовано, що адміністративно-правові режими зазвичай класифікують за різними ознаками на звичайний і надзвичайний; загальний і спеціальний; стимулюючий і обмежувальний; загальнодержавний, регіональний і місцевий; постійний і тимчасовий тощо. З огляду на це адміністративно-правовий режим воєнного стану можна кваліфікувати як надзвичайний, спеціальний, обмежувальний, загальнодержавний, тимчасовий порядок адміністративно-правового регулювання публічного управління в умовах дії такого стану. Наголошено, що головна загроза конституційним правам і свободам громадян та правам і законним інтересам юридичних осіб іде від агресора, кожного озброєного окупанта, і протидія агресії у першу чергу сприяє захисту людей, їх життя і здоров'я, інших прав і свобод. В той же час українська держава не може відмовитись від гарантування дотримання цих прав і свобод у діяльності власних органів, їх службових та посадових осіб. Проте у повному обсязі зробити це, звісно, неможливо. Саме тому постає питання про межі та порядок обмеження окремих прав і свобод громадян в умовах воєнного стану. Визначено поняття та зміст адміністративно-правового режиму воєнного стану, введеного в Україні у зв'язку з московською військовою агресією. Цей режим розуміється як надзвичайний, спеціальний, обмежувальний, загальнодержавний, тимчасовий порядок адміністративно-правового регулювання, що створює бажаний стан публічного управління через запровадження його особливих структур, інструментів

© КОМЗЮК А.Т. – доктор юридичних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України, професор кафедри адміністративного права та процесу факультету № 1 (Харківський національний університет внутрішніх справ), ORCID: 0000-0002-7377-9241

© КОМЗЮК М.А. – кандидат юридичних наук, доцент, докторант (Харківський національний університет внутрішніх справ), ORCID: 0000-0002-7656-1061

© ЛИПІЙ Є.А. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри філософії та суспільних наук (Полтавський державний медичний університет), ORCID: 0000-0001-9952-83X