**Цуркан Михайло Іванович. Особливості судового розгляду спорів щодо проходження публічної служби в Україні : Дис... канд. наук: 12.00.07 – 2009**

|  |  |
| --- | --- |
| |  | | --- | | ***Цуркан М.І.* Особливості судового розгляду спорів щодо проходження публічної служби в Україні.**–Рукопис.  Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Одеська національна юридична академія, Одеса, 2009.  Дисертація присвячена науковому дослідженню особливостей судового розгляду спорів щодо проходження публічної служби в Україні. Визначено поняття, особливості та види спорів щодо проходження публічної служби, сутність поняття „проходження публічної служби” у контексті адміністративного судочинства, поняття та особливості публічної служби та публічного службовця, способи вступу на публічну службу в залежності від її виду, поняття, етапи, завдання і функції атестації публічних службовців та стан її правового регулювання, поняття та структуру соціально-правового захисту публічного службовця, охарактеризовано загальні та спеціальні підстави припинення публічної служби, види та особливості доказів та доказування у зазначеній категорії справ та процесуальний статус учасників провадження. На підставі аналізу КАСУ та чинного законодавства про публічну службу запропоновано зміни і доповнення до КАСУ та Закону „Про державну службу”. | |
| |  | | --- | | У **Висновках** сформульовано найбільш суттєві результати та положення дослідження, наведено теоретичні узагальнення та авторські пропозиції щодо удосконалення Кодексу адміністративного судочинства України та чинного законодавства про публічну службу.  Конструкція п. 2 ст. 17 Кодексу адміністративного судочинства України є визначальною для формулювання предмета позову щодо проходження публічної служби, який може стосуватися рішення керівника державного органу щодо: прийняття на публічну службу, грошового утримання, притягнення до відповідальності, надання відпустки, результатів атестації, переведення на іншу посаду, забезпечення права особи на соціальний захист під час проходження служби, звільнення з посади, зміни формулювання підстав звільнення з посади, поновлення на посаді, стягнення заробітної плати за час вимушеного прогулу та відшкодування шкоди, завданої неправомірним звільненням, та ін. При цьому визначення обсягу вимог, що підлягають судовому розгляду, є диспозитивним правом позивача.  Визначальним при виокремленні видів публічної служби для правозастосування є правове регулювання їхньої діяльності, відповідно до якого можна виокремити такі види публічної діяльності, які заслуговують на увагу під час розгляду судових справ: а) діяльність на державних політичних посадах; б) професійна діяльність суддів; в) державна служба; г) служба в органах місцевого самоврядування.  Правила територіальної підсудності не передбачають процесуальних переваг адміністративного суду якої-небудь ланки над адміністративним судом того самого рівня, а також виключного права того чи іншого суду на розгляд справ певної категорії, у зв’язку з чим суд, виявивши, що провадження у справі відкрито без дотримання правил територіальної підсудності, може передати спір на розгляд іншого адміністративного суду лише до початку судового розгляду. Спори між адміністративними судами щодо підсудності справ про проходження публічної служби не допускаються.  При розгляді спорів про проходження публічної служби критеріями віднесення особи до категорії публічного службовця є: а) наявність запису у трудовій книжці особи про складення Присяги; б) наявність запису у трудовій книжці про присвоєння відповідного рангу; в) наявність виплати сум за ранг у загальній сумі заробітної плати. Важливо зазначити, що сукупність цих критеріїв є не обов’язковою.  Аналіз кількісних показників спорів щодо проходження публічної служби свідчить про те, що найчисленнішою категорією є справи, пов’язані із звільненням осіб з публічної служби. Під час вирішення справ зазначеної категорії пріоритетним є застосування норм спеціальних законів: „Про прокуратуру”, „Про міліцію”, „Про дипломатичну службу”, „Про державну виконавчу службу” та ін. Норми трудового законодавства підлягають застосуванню лише у випадках, якщо нормами спеціальних законів не врегульовано спірних правовідносин, та коли це безпосередньо зазначено у спеціальному законі. У такому випадку відповідач по справі має дотримуватися і гарантій, визначених нормами трудового права.  Однією із проблемних категорій справ про звільнення особи з публічної служби є звільнення публічного службовця, який займає посаду керівника державного органу за поданням органу місцевого самоврядування. Аналіз чинного законодавства та особливостей проходження державної служби і служби в органах місцевого самоврядування дає підстави стверджувати, що висловлення недовіри керівнику державного органу з боку органу місцевого самоврядування може бути, а в окремих випадках є безумовною підставою для його звільнення з публічної служби.  Справи про стягнення заробітної плати (грошового утримання) за час вимушеного прогулу або виконання нижчеоплачуваної роботи у зв’язку з незаконним звільненням або переведенням, за умови, коли така вимога не заявляється одночасно з вимогою про поновлення на роботі, підлягають розгляду в порядку адміністративного судочинства, оскільки стосуються проходження особою публічної служби. Водночас, вимог про відшкодування шкоди, заподіяної протиправними рішеннями, діями чи бездіяльністю суб’єкта владних повноважень або іншим порушенням прав, свобод та інтересів суб’єктів публічно-правових відносин розглядаються адміністративними судами тільки за умови, якщо вони заявлені в одному провадженні з вимогою розв’язати сам публічно-правовий спір.  Встановлено, що у ряді випадків розгляду спорів щодо проходження публічної служби проблемним є визначення строків звернення до суду та наслідків їхнього пропуску. Пропонується встановити, що під час розгляду зазначеної категорії справ слід застосовувати строки звернення до суду, встановлені спеціальними законами. У разі, коли останні не регулюють цих питань, слід виходити із строків звернення до суду, визначених ч. 1 ст. 233 КзПП України. Пропущення строку звернення до адміністративного суду є підставою для відмови у задоволенні адміністративного позову за умови, якщо на цьому наполягає одна із сторін. При цьому важливо зазначити, що суд не наділений правом ініціювати питання про відмову у задоволенні позову з підстав пропущення строку звернення до суду.  Однією з особливостей розгляду спорів щодо проходження публічної служби є те, що вжиття заходів щодо забезпечення адміністративного позову шляхом зупинення дії рішення суб’єкта владних повноважень про звільнення з посади фактично поновлює позивача на посаді на період розгляду справи, тобто продовжує службові відносини з відповідними наслідками: виконанням службових обов’язків, виплатою заробітної плати, що не узгоджується з метою застосування правового інституту забезпечення позову.  Встановлено, що при розгляді справ про звільнення судді за порушення присяги при здійсненні правосуддя, доказом порушення присяги є скасовані у встановленому порядку і нечинні на момент прийняття рішення про внесення подання про звільнення процесуальні документи цього судді.  Значна частина справ щодо проходження публічної служби стосується оскарження рішення про звільнення особи, до якої застосовано дисциплінарне стягнення. Під час вирішення таких справ ускладнення виникає при визначенні співвідношення норм, що регулюють ці правовідносини, а саме: а) загальних – КЗпП України; б) спеціальних – законів, статутів, положень, які визначають спеціального суб’єкта, спеціальні види дисциплінарних стягнень, особливу процедуру накладення дисциплінарного стягнення та оскарження. При розгляді зазначеної категорії справ адміністративні суди повинні, насамперед, враховувати те, що виключно законами визначаються діяння, які є дисциплінарними проступками, та відповідальність за них, і виходити з того, що дисциплінарна відповідальність публічного службовця є предметом адміністративного права, а трудове право у цьому випадку застосовується субсидіарно. Це зумовлено тим, що відносини публічної служби регулюються тільки на рівні законодавства у централізованому порядку, а тому є відсутньою сфера для домовленостей, що є характерним для трудового договору.  Принцип офіційності в адміністративному судочинстві обумовлює те, що адміністративний суд не є пасивним спостерігачем за тим, що подають особи, які беруть участь у справі щодо проходження публічної служби, на обґрунтування своїх вимог. Тягар збору доказів, на відміну від цивільного судочинства, лежить не лише на сторонах, що зумовлюється особливостями самого спору щодо проходження публічної служби, в якому позивач – фізична особа – пред’являє вимоги до відповідача – державного органу, тобто позивач перебуває у гіршому становищі щодо можливості збору і подання доказів порівняно з відповідачем, але й на лідируючому суб’єкті. Особливість полягає в тому, що адміністративний суд (лідируючий суб’єкт) наділений повноваженнями як за клопотанням особи, що бере участь у справі, так і з власної ініціативи збирати докази.  Позивачем у спорах щодо проходження публічної служби є: а) особи, які претендували на зайняття публічної посади; б) публічні службовці; в) особи, звільнені з публічної служби; г) особи, яким відмовлено у наданні попередньої роботи на публічній службі після звільнення з виборної посади. Відповідачем у зазначених спорах є державний орган або орган місцевого самоврядування: а) на зайняття посади в якому претендувала особа; б) з яким особа перебуває у відносинах публічної служби; в) з якого особу звільнено.  Особливістю зазначеної категорії справ є те, що поворот виконання скасованої постанови суду про присудження виплати заробітної плати чи іншого грошового утримання, присудження виплати пенсій чи інших періодичних платежів допускається тільки в єдиному випадку, якщо така постанова була обґрунтована на повідомлених позивачем завідомо неправдивих відомостях або поданих ним підроблених документах. | |