

**ОКРЕМІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕДУРИ ВИРІШЕННЯ
ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ СПОРІВ У ДЕРЖАВНО-СЛУЖБОВИХ ВІДНОСИНАХ****CERTAIN AREAS OF IMPROVEMENT OF THE PROCEDURE FOR RESOLVING
PUBLIC LAW DISPUTES IN PUBLIC SERVICE RELATIONS****Фака Є.Л., здобувач***Науково-дослідний інститут публічного права*

Виокремлено низку напрямів удосконалення адміністративно-процесуальної складової вирішення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах у законодавстві України. Обґрунтовано шляхи формування чітких і виважених організаційно-управлінських заходів, а також нормативно-правового забезпечення відповідних процесів. Зауважено, що до кола організаційно-управлінських заходів передусім належить потреба в утворенні окремої судової вертикалі з розгляду державно-службових спорів. Ці суди, з огляду на коло повноважень щодо припинення дії організаційно-розпорядчих актів органів державної влади, мають характеризуватись стійкою самостійністю та мати коло непорушних гарантій, забезпечити дотримання та реалізацію яких можливо лише підпорядкувавши цю судову вертикаль безпосередньо Верховному Суду. Запропоновано альтернативний спосіб удосконалення інституційної спроможності держави щодо вирішення публічно-правових спорів у сфері державно-службових відносин – утворення структури комісії зі службових спорів за трирівневою системою, яка забезпечила б не лише первинний розгляд відповідних державно-службових спорів, а й дала б можливість для подання апеляції/касації на вже прийняте рішення комісією попереднього рівня. Доведено, що одним з найбільш важливих напрямів удосконалення адміністративно-процесуальної складової вирішення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах у законодавстві України є покращення нормативно-правового регулювання законодавства у сфері державної служби.

Ключові слова: право, публічний спір, державно-службові відносини, взаємодія, діяльність, вирішення спору, правовий конфлікт.

Based on the analysis, the author singles out a number of directions for improving the administrative and procedural component of resolving public law disputes in public service relations in the legislation of Ukraine. The main one is the formation of clear and balanced organizational and managerial measures, and the additional one is the formation of regulatory and legal support for the relevant processes. The article substantiates that the range of organizational and managerial measures, first of all, includes the need to form a separate judicial vertical for the consideration of civil service disputes. These courts, taking into account the range of powers to terminate the validity of organizational and administrative acts of state authorities, should be characterized by stable independence and have a range of inviolable guarantees, which can be ensured and implemented only by subordinating this judicial vertical directly to the Supreme Court. The author also proposes an alternative way to improve the institutional capacity of the state to resolve public law disputes in the field of public service relations – the formation of a structure of commissions on official disputes according to a three-tier system, which would provide not only the initial consideration of the relevant civil service disputes, but would also create an opportunity for filing an appeal/cassation against an already adopted decision by a commission of the previous level. It is also proved that one of the most important and serious areas of improvement of the administrative and procedural component of resolving public law disputes in public service relations in the legislation of Ukraine is the improvement of the legal regulation of legislation in the field of civil service.

Key words: law, public dispute, public-service relations, interaction, activity, dispute resolution, legal conflict.

Актуальність тематики. Напрями вдосконалення адміністративно-процесуальної складової вирішення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах у законодавстві України вчені неодноразово досліджували. Проте, з огляду на сучасні безпекові виклики, а також щороку зростаючу навантаженість адміністративних судів, що здійснюють розгляд відповідної категорії спорів, це питання потребує нових досліджень і наукових поглядів, що можуть призвести до раціоналізації відповідного напрямку діяльності. Передусім, на нашу думку, необхідно поділити напрями вдосконалення адміністративно-процесуальної складової вирішення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах у законодавстві України на декілька складових, однією з яких є формування чітких і виважених організаційно-управлінських заходів, а іншою – формування нормативно-правового забезпечення відповідних процесів.

Метою статті є теоретико-правова характеристика напрямів удосконалення процедури вирішення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах. Це своєю чергою зумовлює потребу у виконанні таких дослідницьких завдань, як: 1) окреслення підходів до розуміння поняття змісту й сутності публічно-правових спорів у сфері державно-службових відносин; 2) обґрунтування сутності напрямів удосконалення процедури вирішення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах; 3) формулювання науково обґрунтованих висновків щодо організаційно-розпорядчих і нормативно-правових кроків удосконалення процедури вирішення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах.

Об'єктом статті є суспільні відносини в межах розв'язання публічно-правових спорів у сфері державно-службових відносин.

Предметом дослідження є теоретико-правова характеристика напрямів удосконалення процедури вирішення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах.

Виклад основного матеріалу статті. Окреслена проблематика потребує покрокового аналізу визначених структурних елементів дослідження, а тому виникає потреба в поступовому аналізі понятійно-категоріального апарату, сутності та змісту всіх необхідних компонентів, а також напрацювання конкретних пропозицій щодо окресленого питання.

Наприклад, Т. А. Цувіна, досліджуючи проблематику права на справедливий суд, пов'язує ефективність судочинства з належною реалізацією права на суд, у складі якого виокремлюються статичні й динамічні елементи. Статичними названо: доступ до суду; незалежний та неупереджений суд, встановлений законом. Динамічними названо: розумність строку розгляду справи, можливість реального виконання судового рішення, вмотивованість судового рішення, публічність розгляду справи, змагальний характер судового провадження, рівноправність учасників судового процесу [1, с. 279]. Таким чином, належне інституційне забезпечення вказаних засад забезпечення права на справедливий суд прямопропорційно впливає на рівень дотримання всього комплексу прав і свобод людини та громадянина, що забезпечується в такий спосіб. На нашу думку, до вказаного переліку також слід

додати такий статичний елемент забезпечення права на справедливий суд у сфері публічно-правових відносин щодо державно-службових взаємин, як наявність у суду належної компетенції. Це передусім стосується законної можливості припинення дії нормативно-правових актів, які порушили права і свободи конкретного державного службовця, а також покладання обов'язків на керівників відповідного рівня щодо виконання управлінських дій відносно особи.

Винятковість органів судової влади, серед іншого, полягає в спеціальному порядку формування суддівського корпусу, зокрема внутрішніх виключно суддівських органів в аспекті притягнення суддів до відповідальності. Конституційний Суд України акцентував увагу на тому, що діяльність органів судової влади полягає в контролі за дотриманням законності, а конституційного контролю – у конституційності діяльності органів законодавчої та виконавчої влади. Органи судової влади і конституційного контролю є протиположними законодавчій і виконавчій владі, оскільки можуть переглядати акти цих гілок державної влади щодо законності або конституційності. З огляду на це, як зазначено в рішенні, одним з основних завдань Конституційного Суду України є забезпечення належної реалізації принципу поділу державної влади, системи балансу влад з метою недопущення непропорційного підсилення або неадекватного впливу однієї гілки державної влади на іншу [2]. Це дійсно важливий аспект правового регулювання у сфері державної служби. Законна можливість припинення дії нормативно-правових актів, які порушили права і свободи конкретного державного службовця, є ключовим елементом забезпечення справедливості та захисту прав державних службовців. Це також включає покладання обов'язків на керівників відповідного рівня щодо виконання управлінських дій відносно особи, що відноситься як до компетенції адміністративних судів, що розглядають публічно-правові спори у сфері державно-службових відносин, так і Конституційного Суду України, котрий розглядає конституційність чи неконституційність конкретного нормативно-правового акта. У цьому питанні, на нашу думку, важливим є не лише аналіз окремих соціально-правових і нормативних конструкцій вирішення публічно-правових спорів, а й порівняння їх між собою та пошук чітких і виважених інструментів імплементації зазначених приписів у національну правову систему України.

Визначені складові права на суд включають не лише власне результативні показники, що є важливими для сторони судового процесу як особи, яка отримує судовий захист (розумний строк розгляду справи як запорука оперативності її розгляду за конкретних умов; незалежний та неупереджений суд, що є передумовою якості розгляду; доступ до суду, що окрім іншого, визначає вартість судового провадження для сторони), а й критерії якості судового процесу (вмотивованість судового рішення, публічний характер розгляду справи тощо). Визнаючи тісний взаємозв'язок між зазначеними показниками, треба констатувати важливість досягнення результативних показників судового процесу, оскільки в іншому випадку складно буде говорити про ефективність судового захисту [3]. Причому ми вважаємо, що в контексті реформування судочинства у сфері вирішення публічно-правових спорів щодо державно-службових відносин виключно позитивно відобразилося б на визначених процесах виокремлення цієї сфери в окрему судову вертикаль. Позиції вчених і міжнародний досвід свідчать про те, що забезпечення належної інституційної спроможності та самостійності суду в розгляді відповідної категорії справ можливо укріпити виключно в спосіб підпорядкування відповідних судів, що здійснюють їх розгляд безпосередньо голові Верховного Суду.

Закон України «Про судоустрій і статус суддів» детально регламентує такі питання, як порядок утво-

рення і ліквідації суду, порядок обрання суддів на адміністративні посади та звільнення з цих посад, види і склад місцевих, апеляційних, вищих спеціалізованих судів, порядок зайняття посади судді, включаючи порядок проведення добору та призначення на посаду судді місцевого, апеляційного суду, вищого спеціалізованого суду або Верховного Суду за спеціальною процедурою, порядок підготовки судді для підтримання його кваліфікації, порядок здійснення дисциплінарного провадження щодо судді, а також процедуру його звільнення. Водночас на сьогодні основні положення цього Закону, які стосуються адміністративного судочинства, потребують удосконалення. Зокрема, не вирішеними є такі питання: статус Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів; механізм забезпечення виконання рішень органів суддівського самоврядування; обов'язковість урахування Верховною Радою України пропозицій і зауважень, що надаються Радою суддів України стосовно законопроектів, що стосуються діяльності судів, включаючи законопроекти про державний бюджет на відповідний рік тощо [4]. Відповідно, така неточність у державно-службових відносинах може безпосередньо позначитися на діяльності всієї судової гілки влади, а також створювати прецеденти для звернень до суду. Основоположні підвалини функціонування органів судової влади прямопропорційно впливають на їх інституційну спроможність, а також можливість повного та швидкого судового розгляду всіх питань, пов'язаних з порушенням прав і свобод людини та громадянина, зокрема тих, які стосуються публічно-правової сфери у державно-службових відносинах.

Крім того, слід зауважити, що саме Вища рада правосуддя формує загальнонаціональні гарантії інституційної незалежності та професійності органів судової влади, а тому питання про утворення окремої судової вертикалі має бути порушене нею перед законодавцем, що дозволить суттєво укріпити інститут прав і свобод людини та громадянина.

Визначені складові права на суд включають не лише власне результативні показники, що є важливими для сторони судового процесу як особи, яка отримує судовий захист (розумний строк розгляду справи, що є запорукою оперативності її розгляду за конкретних умов; незалежний та неупереджений суд, що є запорукою якості розгляду; доступ до суду, що окрім іншого, визначає вартість судового провадження для сторони), а й власне критерії якості судового процесу (вмотивованість судового рішення, публічний характер розгляду справи тощо). Визнаючи тісний взаємозв'язок між зазначеними показниками, варто констатувати значущість досягнення результативних показників судового процесу, оскільки в іншому випадку складно буде говорити про ефективність судового захисту [3]. Розумний строк розгляду справи прямопропорційно відображається на обох учасниках відповідного публічно-правового спору у сфері державно-службових відносин, оскільки права і свободи людини та громадянина не можуть бути порушені, кожен державний службовець чи інша посадова особа, порушення прав якої було допущено, має можливість і зобов'язує державу своїм зверненням до суду розглянути відповідне питання в межах компетенції якнайшвидше. Крім того, слід урахувати, що в разі визнання незаконним рішення керівника відповідного рівня щодо вжиття організаційно-управлінських заходів стосовно позивача та зобов'язання скасувати, наприклад, рішення про звільнення такої особи, вона матиме дзеркальне право звернутися за компенсацією всього обсягу грошового забезпечення, у зв'язку з вимушеним прогулом, що додатково аргументує необхідність розгляду судової справи в об'єктивний, якнайшвидший строк з урахуванням усіх соціально-правових обставин.

Висновки. Викладене вище дає змогу виокремити низку напрямів удосконалення адміністративно-процесуальної

складової вирішення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах у законодавстві України. Основним, на нашу думку, є формування чітких і виважених організаційно-управлінських заходів, а також формування нормативно-правового забезпечення відповідних процесів.

Так, до кола організаційно-управлінських заходів переліком можна віднести потребу у створенні окремої судової вертикалі з розгляду державно-службових спорів. Ці суди, на нашу думку, та з огляду на коло повноважень щодо припинення дії організаційно-розпорядчих актів органів державної влади повинні характеризуватись стійкою самостійністю та мати коло непорушних гарантій, забезпечити дотримання та реалізацію яких можливо лише підпорядкувавши цю судову вертикаль безпосередньо Верховному

Суду. Альтернативним способом удосконалення інституційної спроможності держави щодо вирішення публічно-правових спорів у сфері державно-службових відносин є утворення структури комісій зі службових спорів за трирівневою системою, котра забезпечила б не лише первинний розгляд відповідних державно-службових спорів, а й утворила б можливість для подання апеляції/касації на вже прийняте рішення комісією попереднього рівня.

Також слід зауважити, що одним з найбільш важливих напрямів удосконалення адміністративно-процесуальної складової вирішення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах у законодавстві України є покращення нормативно-правового регулювання законодавства у сфері державної служби.

ЛІТЕРАТУРА

1. Цувіна Т. А. Право на суд у цивільному судочинстві : монографія. Харків : Слово, 2015. 281 с.
2. Справа за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України : рішення Конституційного Суду України від 27 жовтня 2020 р. № 13-п/2020. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v013p710-20#Text>.
3. Черняхів І. Е. Публічно-правові спори у сфері державно-службових відносин як предмет адміністративного судочинства : дис. ... д-ра філос. : 081. Запоріжжя, 2020. 197 с. URL: http://phd.znu.edu.ua/page/PhD/Cherniakhovich_dis.pdf.
4. Сандрачук Я. В. Розвиток нормативно-правового регулювання адміністративної юстиції як фактор посилення контролю за законністю публічної влади в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. № 6. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/6_2021/102.pdf.