

7. Буткевич С.А. Відмивання грошей і корупція: актуальні проблеми протидії та шляхи їх вирішення / С.А. Буткевич // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2012. – № 2. – С. 88–97.
8. Охотский Е.В. Коррупция: сущность, меры противодействия / Е.В. Охотский // Социологические исследования. – 2009. – № 9. – С. 25–33.
9. Бачинська І.С. Детермінанти корупції в Україні, або чому державні службовці залучені до корупційного процесу / І.С. Бачинська // Ефективність державного управління. – 2012. – Вип. 32. – С. 377–382.
10. Бусол О.Ю. Вплив деяких чинників боротьби з корупцією на її загальний рівень у країнах світу/ О.Ю. Бусол // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2010. – Вип. 22. – С. 85–93.
11. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності (укр/рос) ООН; Конвенція, Міжнародний документ від 15.11.2000 р.: станом на 22.03.2015 рік // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_789.
12. Закон України «Про державну службу» від 16.12.1993 рік: станом на 15.02.2015 рік // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3723-12>.
13. Сараев Н.В. О некоторых вопросах применения законодательства России о противодействии коррупции / Н. В. Сараев // Административное и муниципальное право. – 2010. – № 6. – С. 76–79.
14. Погорецький М.А. Удосконалення механізму декларування доходів та витрат осіб, уповноважених на виконання функцій держави, та членів їх сімей, як один із чинників зниження рівня корупції в Україні / М.А. Погорецький, О.Ю. Бусол // Вісник Національної академії прокуратури України . – 2009. – № 2. – С. 85–92.
15. Трепак В.М. Деякі проблеми застосування окремих норм антикорупційного законодавства. Протидія корупції у приватно-правовій сфері / В.М. Трепак // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2013. – № 4. – С. 84–89.

ПОПЛАВСЬКИЙ В. Ю.,
заступник голови
(Дніпропетровський
апеляційний адміністративний суд)

УДК 342.951

ЗАСТОСУВАННЯ СКОРОЧЕНОГО ПРОВАДЖЕННЯ ПРИ ВИРІШЕННІ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ СПОРІВ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Стаття присвячена вирішенню питання щодо можливості розширення кола спорів, що виникають в державній службі, які можуть бути розглянуті за правилами скороченого провадження, обґрунтування у зв'язку із цим змін до КАС України. З цією метою аналізуються чинні положення КАС України щодо скороченого провадження, дані щодо судової практики їх застосування, а також відповідні положення правової доктрини у сфері адміністративного права та судочинства.

Ключові слова: адміністративне судочинство, публічно-правовий спір, державна служба, публічна служба, суд, скорочене провадження.



Статья посвящена решению вопроса о возможности расширения круга споров, возникающих в государственной службе, которые могут быть рассмотрены по правилам сокращенного производства, обоснованию в связи с этим изменений в КАС Украины. С этой целью анализируются действующие положения КАС Украины относительно сокращенного производства, данные относительно судебной практики их применения, а также соответствующие положения правовой доктрины в сфере административного права и судопроизводства.

Ключевые слова: административное судопроизводство, публично-правовой спор, государственная служба, публичная служба, суд, сокращенное производство.

The article is devoted to solution of question about possibility of extending the range of controversies arising from state service, which can be considered according to reduced process rules and to justification in this regard, changes in Administrative Procedural Code of Ukraine. With this purpose, current provisions of mentioned Code regarding reduced process, their application judicial practice data, as well as administrative law and litigation legal doctrine relevant provisions are analyzed.

Key words: administrative law, public law controversy, state service, public service, reduced process.

Вступ. Оперативність судочинства завжди розглядалась, як одна з його ключових властивостей. Як показники доступності судового процесу, О.М. Овчаренко розглядає, зокрема, такі його характеристики: розумний строк розгляду справи, максимально можлива простота процесу [1, с. 59]. Як зазначається в юридичній літературі, метою створення в адміністративному судочинстві скороченого провадження (ст. 183-2 Кодексу адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV (далі – КАС України) [2] є забезпечення оперативності адміністративного судочинства [3, с. 503]. Аналіз даних Єдиного державного реєстру судових рішень дозволяє стверджувати, що окремі категорії справ у сфері державної служби вже розглядаються на сьогоднішній день у порядку скороченого провадження. Зокрема, вказане стосується справ щодо стягнення виплат соціального забезпечення, що мають отримуватись особою у зв'язку із проходженням державної служби [4; 5]. Разом із тим, вказані справи становлять лише невелику частину спорів у сфері державної служби. Не викликає сумніву те, що підстави та порядок прийняття на державну службу та звільнення з неї, порядок її проходження мають бути чітко регламентовані відповідним спеціальним законодавством. Вказане зумовлює таку особливість взаємовідносин процедур проходження державної служби, як правило, їх письмовий характер. Особливо це притаманне таким сферам відносин, як: притягнення державного службовця до юридичної, зокрема дисциплінарної відповідальності. Аналіз судових справ у сфері державної служби, що наведено у Єдиному державному реєстрі судових рішень, дає підстави стверджувати, що у вказаних справах такі джерела доказування, як показання свідка, висновок експерта, речові докази майже не використовуються, натомість практично у всіх випадках юридичні факти предмета доказування встановлюються на підставі письмових доказів. Зі змісту ч. 4 ст. 183-2 КАС України випливає, що у скороченому провадженні рішення (постанова) суду приймається на підставі лише письмових доказів, оскільки для дослідження інших засобів доказування відсутні умови.

Зазначене актуалізує питання щодо можливості застосування скороченого провадження не тільки в наведених вище спорах у сфері державної служби (щодо соціального забезпечення), але й також в інших, зокрема щодо притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності.

Постановка завдання. Проблеми скороченого провадження в адміністративному судочинстві на сьогоднішній день не знайшли широкої уваги у роботах науковців. Існують лише



окремі публікації у фахових юридичних виданнях, що безпосередньо торкаються цієї тематики (І.В. Завальнюк, М.М. Стефанчук) [6; 7]. Мають місце також публікації у інших періодичних юридичних виданнях. Питання застосування скороченого провадження при вирішенні спорів у сфері державної служби не дістало належної уваги також у роботі М.І. Цуркана «Цуркан М.І. Правове регулювання публічної служби в Україні. Особливості судового розгляду спорів» (2010 р.) [8]. Загальні питання скороченого провадження стали предметом уваги у навчальній літературі та науково-практичних коментарях до КАС України [9, с. 24, 134; 3, с. 503–506]. Слід відмітити також монографію С.В. Ківалова, Л.Р. Білої-Тіунової, Л.М. Корнути «Дисциплінарна відповідальність державного службовця в Україні: питання теорії і правового регулювання» (2013 р.) [10]. Разом із тим, у вказаних роботах оминається питання застосування скороченого провадження при вирішенні публічно-правових спорів у сфері державної служби.

Метою статті є вирішення питання щодо можливості розширення кола спорів, що виникають з державної служби, які можуть бути розглянуті за правилами скороченого провадження, обґрунтування у зв'язку із цим змін до КАС України.

Результати дослідження. Як вже зазначалось вище, відносини державної служби носять, переважно, письмову форму. С.В. Ківалов, Л.Р. Біла-Тіунова, Л.М. Корнута відзначають, що дисциплінарну відповідальність, тобто матеріальну норму, може бути застосовано тільки у випадку чіткого дотримання встановленої у законодавстві процедури [10, с. 190]. Вказане лише підтверджує виняткове значення письмових доказів при розгляді справ щодо притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності. Аналіз обставин справи щодо притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності, що розглянуто адміністративними судами за період з 01.01.2014 р. по 10.02.2015 р., дає підстави стверджувати, що показання свідків із цих 21 випадків застосовувались лише в 6 справах. Дослідження ж речових доказів, висновків експерта не застосовувались взагалі. Аналіз випадків застосування показання свідків свідчить про те, що переважно вони застосовувались для з'ясування наступних питань: 1) чи була дотримана процедура притягнення до дисциплінарної відповідальності [11; 12]; 2) чи дійсно мав місце факт дисциплінарного проступку [13]. Разом із тим, в значній кількості випадків для відповідей на вказані питання було достатньо дослідження письмових доказів та інших матеріалів справи: письмових пояснень позивача, відповідача, третіх осіб, розпоряджень, наказів, пояснювальних записок тощо. Таким чином, у 15 випадках із 21 необхідність проведення судового засідання була сумнівною.

На користь доповнення передбаченого ч. 1 ст. 183-2 КАС України переліку категорій справ, які можуть бути розглянуті в порядку скороченого провадження окремими категоріями справ у сфері публічної служби свідчить також наступне. Як свідчить судова практика, на першому місці серед причин відкладення розгляду справи є неявка учасників процесу, а саме сторін, третіх осіб, свідків, потерпілих – це десь 70 відсотків всіх відкладених справ, на другому місці – неналежна підготовка учасників процесу до участі у судовому засіданні, та несвоєчасне надходження відповідей на запити суду, це десь 20 відсотків [14]. І хоча твердження авторів, як вбачається з подальшого змісту статті, відносяться до цивільного процесу, але уявляється, що подібна ситуація має місце і в адміністративному судочинстві. Цей висновок ґрунтується на подібності підстав та наслідків відкладення розгляду справи за Цивільним процесуальним кодексом України від 18.03.2004 р. № 1618-IV [15] та КАС України. Таким чином, значення застосування скороченого провадження для реального зменшення строків розгляду справи важко переоцінити.

Застосування скороченого провадження у розглядуваній категорії спорів також дозволить певною мірою зменшити завантаженість адміністративних судів. Так, відповідно до ч. 1 ст. 24 КАС України, адміністративні справи, предметом оскарження в яких є рішення, дії чи бездіяльність Кабінету Міністрів України, міністерства чи іншого центрального органу виконавчої влади вирішуються колегією у складі трьох суддів. Відповідно ж до ч. 4 ст. 183-2 КАС України у скороченому провадженні справи розглядаються суддею одноособово.



Разом із тим, розглядувана пропозиція може викликати також і заперечення, що можуть стосуватись: реалізації права на примирення при застосуванні скороченого провадження, необхідності в окремих випадках дослідження не тільки письмових доказів, а й інших засобів доказування, передусім показань свідків, необхідність у значній кількості випадків залученні третіх осіб, які не заявляють самостійні вимоги щодо предмета спору до участі у таких справах. З приводу цих заперечень слід зауважити наступне.

Окремі автори зауважують про ускладнення реалізації такого права сторони, як право на примирення в ході скороченого провадження [16]. Разом із тим, як вже було вказано на початку цієї статті, спостерігається тенденція до жорсткого врегулювання підстав притягнення до дисциплінарної відповідальності, визначення заходів такої відповідальності, що застосовуються у конкретному випадку. Вказане ускладнює можливість застосування примирення у справах щодо притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності. Тому, як уявляється, наведене вище твердження не знімає актуальності розглядуваного питання.

Наступне заперечення стосується необхідності застосування при вирішенні цієї категорії справ такого джерела доказування, як показання свідків. Наведені вище дані аналізу судової практики свідчать, що дійсно така необхідність подекуди виникає. Разом із тим, за нормою ч. 4 ст. 183-2 КАС України, якщо у разі недостатності повідомлених позивачем обставин, або якщо за результатами розгляду поданого відповідачем заперечення суд дійде висновку про неможливість ухвалення законного судового рішення без проведення судового засідання та виклику осіб, які беруть участь у справі, то суд розглядає справу за загальними правилами КАС України. Вказане правило цілком може бути застосоване й у даному випадку. Тобто, судові засідання призначається для дослідження показань свідка, після чого ухвалюється рішення у справі.

Останнє з наведених заперечень стосується того, що може виникнути необхідність у залученні третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору до участі в розгляді справи. Зокрема, у справах про притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності неодноразово виникають ситуації, коли за позовом про оскарження рішення про притягнення до відповідальності відповідачем визнається певний орган державної влади або місцевого самоврядування, а третьою особою, яка заявляє самостійні вимоги щодо предмета спору, притягається керівник цього органу. Вказане визначення учасників розгляду справи не викликає заперечень, адже очевидним є наявність юридичного інтересу керівника державного органу у таких справах. Відповідно до ч. 2 ст. 183-2 КАС України не можуть розглядатись за правилами скороченого провадження вимоги, які хоча і передбачені ч. 1 цієї статті, але стосуються прав, свобод, інтересів та обов'язків третіх осіб. З вказаного можна зробити висновок про неможливість розгляду спорів щодо притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності за правилами скороченого провадження. На зазначене можна відповісти наступним чином. По-перше, компетенція вищестоящего державного службовця у значній кількості випадків дозволяє накладати стягнення не від імені органу, а від власного імені. Так, відповідно до ст. 13 Закону України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України» від 22.02.2006 р. № 3460-IV [17], право щодо накладання дисциплінарних стягнень надається безпосередньо начальникам. У спорах щодо накладення таких стягнень начальник безпосередньо визначається відповідачем, а треті особи у таких спорах відсутні. По-друге, як уявляється, немає значних перепон щодо внесення змін до ст. 183-2 КАС України, спрямованих на забезпечення можливості третім особам, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору брати участь у справах щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності. Вказаний висновок ґрунтується на таких міркуваннях. Як зазначається в юридичній літературі, причиною виключення третіх осіб з числа учасників скороченого провадження, є неможливість цих осіб усно чи письмово заявити суду про свою позицію щодо спору [3, с. 504]. Із таким твердженням слід погодитись, враховуючи відсутність повноважень адміністративного суду щодо надіслання третій особі копій позовної заяви та ухвали про відкриття провадження у справі (ч. 3 ст. 183-



2 КАС України). Разом із тим, уявляється, що не може зашкодити розгляду справи надання суду такого повноваження для тих випадків, коли з матеріалів справи випливає, що судові рішення може вплинути на права і обов'язки осіб, які не є стороною у справі (ч. 2 ст. 53 КАС України), і є дані, необхідні для відправлення вказаних документів. У випадку ж відсутності таких даних ніщо не заважає суду розглядати справу в загальному порядку, подібно до того, як передбачено у ч. 4 ст. 183-2 КАС України.

Висновки. Таким чином, можна зробити висновок про доцільність розширення категорій справ, передбачених ч. 1 ст. 183-2 КАС України, що можуть розглядатись за правилами скороченого провадження за рахунок спорів щодо притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності. Слід зауважити, що це не єдина категорія спорів у сфері державної служби, яку уявляється бажаним розглядати в порядку скороченого провадження. Так, значний інтерес представляють також спори у сфері присвоєння спеціальних звань, рангів. Відповідь на питання щодо можливості розгляду таких, а також інших спорів за правилами скороченого провадження потребує додаткового обґрунтування, яке виходить за межі даної статті. Тому вказане є перспективними напрямками подальших наукових розробок у цій сфері.

Список використаних джерел:

1. Овчаренко О.М. Доступність правосуддя та гарантії його реалізації: моногр. / Овчаренко О.М. – Х.: Право, 2008. – 304 с.
2. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV: за станом на 15 квітня 2014 р. // Офіційний вісник України. – 2005. – № 32 (26.08.2005). – Ст. 1918 (зі змінами).
3. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. І.Х. Темкіжева (кер. авт. кол.). – К.: Юрінком Інтер, 2012 р. – 720 с.
4. Про відмову у задоволенні адміністративного позову: постанова Київського апеляційного адміністративного суду від 03 лютого 2014 р. № 825/4419/13-а. [Електронний ресурс] // Веб-сайт «Єдиний державний реєстр судових рішень». – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/39893632>.
5. Про задоволення адміністративного позову, визнання бездіяльності протиправною, зобов'язання вчинити певні дії: постанова Комсомольського районного суду м. Херсон від 05 груд. 2014 р. № 667/9961/14-а. [Електронний ресурс] // Веб-сайт «Єдиний державний реєстр судових рішень». – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/41771640>.
6. Завальнюк І.В. Скорочене провадження – дієвий засіб оптимізації системи адміністративного судочинства / І.В. Завальнюк // Вісник Вишого адміністративного суду України. – 2001. – № 2. – С. 55–61.
7. Стефанчук М.М. Особливості участі органу виконавчої влади у справах, що розглядаються за скороченим провадженням / М.М. Стефанчук // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2011. – № 6 (9). – С. 84–89.
8. Цуркан М.І. Правове регулювання публічної служби в Україні. Особливості судового розгляду спорів: моногр. / Цуркан М.І. – Х.: Право, 2010. – 216 с.
9. Адміністративне судочинство: навч. посіб. / ред. О.П. Рябенко. – Х.: ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2014. – 304 с.
10. Ківалов С.В. Дисциплінарна відповідальність державного службовця в Україні: питання теорії і правового регулювання: моногр / Ківалов С.В., Біла-Тіунова Л.Р., Корнута Л.М. – Одеса: Фенікс, 2013. – 274 с.
11. Про задоволення адміністративного позову, визнання бездіяльності протиправною, зобов'язання вчинити певні дії: постанова Чернівецького районного суду Вінницької області від 17 квітня 2014 р. № 150/313/14-а. [Електронний ресурс] // Веб-сайт «Єдиний державний реєстр судових рішень». – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/38910787>.
12. Про задоволення адміністративного позову, визнання бездіяльності протиправною, зобов'язання вчинити певні дії: постанова Кам'янського районного суду Черкаської області від 06 жовтня 2014 р. № 2-а/696/60/14. [Електронний ресурс] // Веб-сайт «Єдиний державний реєстр судових рішень». – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/40765015>.



13. Про задоволення адміністративного позову, визнання бездіяльності протиправною, зобов'язання вчинити певні дії: постанова Автозаводського районного суду м. Кременчук Полтавської області від 03 листопада 2014 р. № 524/7486/14-а. [Електронний ресурс] // Веб-сайт «Єдиний державний реєстр судових рішень». – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/41481355>.

14. Затягування процесу. Чи можливе його подолання? [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал «Судова влада України». – Режим доступу: <http://iz.od.court.gov.ua/sud1510/info/zmi/15843/>. – Назва з екрану.

15. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 р. № 1618-IV: за станом на 13 травня 2014 р. // Офіційний вісник України. – 2004. – № 16 (07.05.2004). – Ст. 1088 (зі змінами).

16. Кратко, но справедливо ли?! Об інституте сокращенного производства в административном процес се. [Електронний ресурс] // Веб-сайт «ЦПК юридическая фирма». – Режим доступу до док.: <http://www.cpk.ua/ru/publications/full/64>. – Назва з екрану.

17. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України: Закон України від 22.02.2006 р. № 3460-IV: за станом на 13 травня 2013 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 29 (21.07.2006). – Ст. 245 (зі змінами).

САВЧЕНКО О. В.,

здобувач кафедри
загальноправових дисциплін
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 35.072.2:35.078.3

ДЕРЖАВНИЙ ТА ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ: ПИТАННЯ СПІВВІДНОШЕННЯ В УМОВАХ РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

У статті розкрито питання співвідношення державного та громадського контролю в умовах розвитку громадянського суспільства. Розглянуті види контролю є різними за сутністю та змістом, способом виникнення, правовим статусом, суб'єктним складом, принципом ієрархічності у побудові системи суб'єктів контролю, характером та обсягом контрольних повноважень, колом підконтрольних об'єктів, правовими наслідками, формами діяльності, механізмом реалізації тощо.

Ключові слова: *контроль, державний контроль, громадський контроль, громадянське суспільство, відкрита держава, відкрите суспільство.*

В статье исследованы вопросы соотношения государственного и общественного контроля в условиях развития гражданского общества. Рассмотренные виды контроля различаются по сути и содержанию, способу возникновения, правовому статусу, субъектному составу, принципу иерархичности в построении системы субъектов контроля, характеру и объему контрольных полномочий, видами подконтрольных объектов, правовыми последствиями, формами деятельности, механизмом реализации и др.

Ключевые слова: *контроль, государственный контроль, общественный контроль, гражданское общество, открытое государство, открытое общество.*

