

11. Крикун В.В. Нормативно-правові та організаційно-тактичні засади проведення спеціальних операцій ОВС: Дис... канд. юрид. наук: 21.07.05. - Сімферополь, 2010. - 216 с.

12. Поштарук Д.О. Нормативно-правові засади застосування та використання вогнепальної зброї працівниками органів внутрішніх справ при ліквідації масових заворушень: Дис... кандидата юрид. наук: 21.07.05. - Сімферополь, 2011, - 253 с.

13. Шаповалова І.О. Нормативно-правове забезпечення службово-бойової діяльності органів внутрішніх справ у надзвичайних ситуаціях техногенного та природного

характеру: Дис... кандидата юрид. наук: 21.07.05. - Сімферополь, 2011. - 228 с.

14. Сороковий Д.Ю. Адміністративно-правові засади діяльності міліції в умовах, що ускладнюють оперативну обстановку: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. - Сімферополь, 2011. - 214 с.

Гузенко К.О.,
здобувач кафедри адміністративного права і процесу
Національної академії внутрішніх справ
Надійшла до редакції 19.11.2012

УДК 342.924

ОКРЕМІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА В СПРАВАХ ЩОДО ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ, ДІЙ ТА БЕЗДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Козій І. С.

З моменту набрання чинності Кодексу адміністративного судочинства України законодавець створив ситуацію, за якої спори, що випливають зі сфери публічно-правових відносин, можуть розглядатися в різних судових юрисдикціях. Крім того, невирішеною залишається проблема визначення належного відповідача в справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів місцевого самоврядування. Необхідного теоретичного аналізу потребують і положення щодо виконання судових рішень у визначеній категорії справ. Зважаючи на означену проблематику, можна стверджувати, що окремі питання адміністративного судочинства по конкретних публічно-правових справах є надзвичайно актуальними й потребують належної наукової уваги.

Відповідно до ст. 124 Конституції України юрисдикція суду поширюється на всі правовідносини, які виникають у державі, але постає питання щодо розмежування компетенції з вирішення адміністративних справ [9]. З одного боку, юрисдикція визначає діяльність судів першої інстанції, апеляційної та касаційної інстанції, а з іншого - сферу загальних і спеціалізованих судів [22, 25]. Судова юрисдикція є комплексним поняттям і визначає компетенцію судів у різних вимірах: предмета судового розгляду й предмета судової діяльності, інстанційної побудови судової системи та її територіальності [7, 179-180]. У частині 1 ст. 17 КАС України зазначено, що юрисдикція адміністративних судів поширюється на правовідносини, які виникають у зв'язку зі здійсненням суб'єктом владних повноважень владних управлінських функцій [5]. Проте для якісного вирішення публічно-правового спору недостатньо лише встановити факт віднесення його до юрисдикції адміністративних судів, потрібно визначити підвладність і підвідомчість публічно-правового спору.

У науці адміністративного права підвідомчість найчастіше визначають як частину (елемент) компетенції, а іноді і як тотожні поняття. Однак компетенція є значно ширшим поняттям. У теорії права компетенцію можна розглядати в кількох аспектах: як сукупність повноважень, прав, коло повноважень певного органу; сукупність виключно тих повноважень, якими наділений орган у межах і відповідно до закону [10, 7-8]. З іншого боку, компетенція визначається як коло встановлених законом повноважень, які водночас є обов'язками [10, 11]. Ряд науковців взагалі не застосовують поняття "підвідомчість", підміняючи його поняттям "компетенція" або ж

"уповноважений розглядати" тощо [1, 231-234]. Підвідомчість часто визначається як врегульований правом зв'язок двох сторін правовідносин: тієї, яка відає, вирішує, і тієї, яка є підвідомчою, залежною. Д.М. Бахрах зазначає, що для владних суб'єктів підвідомчість - це частина їх компетенції, що пов'язує їх повноваження з визначеними об'єктами владного впливу, визначає їх межі. А для іншої сторони владних правовідносин підвідомчість означає її правову залежність від того, хто відає справами [2, 567-568].

Поняття "адміністративна юрисдикція" слід відрізнити від поняття "підсудність". На відміну від підвідомчості, яка розмежує компетенцію між державними органами щодо вирішення адміністративних справ, тобто це так зване розмежування компетенції "за горизонталлю", підсудність розмежує компетенцію в тій самій сфері, але між різними судами однієї юрисдикції, тобто це так зване розмежування компетенції "за вертикаллю" [21, 186-188].

Поняття підсудності адміністративних справ усталене в юридичній літературі, під ним розуміють коло адміністративних справ, які уповноважений вирішувати кожен конкретний адміністративний суд [11, 62].

Загалом, виокремлюють територіальну, предметну й інстанційну підсудність адміністративних справ. Адміністративні справи з приводу оскарження правових актів індивідуальної дії, а також дій чи бездіяльності органів місцевого самоврядування, 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, крім випадків, передбачених КАС України [5]. Розклавши цю норму за її складовими, можна дійти висновку, що для визначення територіальної підсудності адміністративної справи за правилами вказаної норми необхідно виходити з того, що предметом спору в такій справі може бути лише правовий акт індивідуальної дії. Необхідно зважати не лише на те, щоб у рішенні було зазначено конкретну особу або дію, вчинену стосовно конкретної особи, оскільки зазвичай одночасно цими рішеннями чи діями вирішено питання щодо інших осіб. Наприклад, фізична особа користувалася земельною ділянкою за державним актом, але рішенням сільської ради ці землі було передано у

© І.С. Козій, 2012

власність іншій особі, тобто одна особа втратила право на користування земельною ділянкою. Отже, поняття “прийняті (вчинені, допущені) стосовно конкретної фізичної чи юридичної особи” необхідно розуміти не тільки так, що ці акти приймаються стосовно осіб, про яких ідеться в рішенні, а й стосовно інших осіб, яких це безпосередньо стосується або щодо яких порушено права, свободи та інтереси цих осіб.

У разі невизначеності територіальної підсудності адміністративної справи така справа розглядається місцевим адміністративним судом за вибором позивача. Варто зазначити, що скаргнику обов’язково необхідно дотримуватися правил предметної підсудності [6, 189].

Поряд з принципами територіальності й спеціалізації варто виокремити ще одну засаду побудови системи судів - інстанційність. Загалом “інстанція” (з лат. *instantia* - безпосередня близькість) у довідковій юридичній літературі визначається як ланка в системі співвідпорядкованих органів - державних, судових, партійних тощо, тобто судова інстанція - це процесуальне поняття, за допомогою якого у відповідному законодавстві (кодифікованих процесуальних законах) визначається порядок вирішення спорів правового характеру або перегляду постановлених судових рішень [3, 499].

Так місцевим загальним судам як адміністративним судам підсудні: 1) адміністративні справи, в яких однією зі сторін є орган чи посадова особа місцевого самоврядування, посадова чи службова особа органу місцевого самоврядування, крім тих, які підсудні окружним адміністративним судам; 2) окружним адміністративним судам підсудні адміністративні справи, в яких однією зі сторін є орган державної влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, обласна рада, Київська або Севастопольська міська рада, їх посадова чи службова особа, крім випадків, передбачених цим Кодексом, і крім справ з приводу їхніх рішень, дій чи бездіяльності в справах про адміністративні проступки та справ, які підсудні місцевим загальним судам як адміністративним судам [5].

Щодо апеляційної інстанції, то відповідно до ст. 184 КАС України судом апеляційної інстанції в адміністративних справах є апеляційний адміністративний суд, у межах територіальної юрисдикції якого знаходиться місцевий адміністративний суд (місцевий загальний суд як адміністративний суд чи окружний адміністративний суд), що ухвалив рішення. Крім того, згідно зі ст. 210 КАС України судом касаційної інстанції в адміністративних справах є Вищий адміністративний суд України [5].

Наступним елементом адміністративного судочинства в справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів місцевого самоврядування є окреслення учасників цього провадження. Для визначення поняття “учасники судочинства” доцільно здійснити співвідношення цього поняття з поняттям “суб’єкт провадження”. Як слушно зазначає М.Р. Сиротяк, в юридичній літературі існують три підходи щодо співвідношення цих понять: 1) деякі науковці вважають, що ці поняття співвідносяться між собою як поняття “суб’єкт права” і “учасник правовідносин”; 2) дехто з авторів указує на те, що поняття “суб’єкт провадження” за змістом є більш об’ємним поняттям і містить поняття “учасник провадження”; 3) інші дослідники вважають, що поняття “суб’єкт провадження” та “учасник провадження” є самостійними й за своїм змістом не співпадають між собою [18, 203].

До першої групи суб’єктів адміністративного судочинства слід віднести адміністративний суд. Справи, в яких

відповідачем є орган місцевого самоврядування (крім обласної ради, Київської або Севастопольської міської ради), його посадова чи службова особа, вирішують місцеві загальні суди за правилами адміністративного судочинства (п. 1 ч. 1 ст. 18 КАС) [5]. Під такими органами розуміють: сільські, селищні, міські (крім Київської та Севастопольської рад), районні в містах ради; виконавчі комітети, відділи, управління й інші виконавчі органи сільської, селищної, міської, районної в місті ради; районні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст [15]. Посадовою особою місцевого самоврядування є особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження щодо здійснення організаційно-розпорядчих і консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету. Не є посадовими особами технічні працівники й обслуговуючий персонал органів місцевого самоврядування [17].

Справи, в яких відповідачем є обласна рада, Київська або Севастопольська міська рада, її посадова чи службова особа, вирішують окружні адміністративні суди за правилами адміністративного судочинства (ч. 2 ст. 18 КАС) [5]. Якщо справа щодо однієї з вимог підсудна окружному адміністративному суду, а щодо іншої вимоги (вимог) - місцевому загальному суду як адміністративному суду, таку справу розглядає окружний адміністративний суд.

Наступним суб’єктом адміністративного судочинства може бути апеляційний адміністративний суд і ВАС України відповідно до правил інстанційної підсудності [5].

Другу групу суб’єктів адміністративного судочинства представляють безпосередньо його учасники - позивач, відповідач, треті сторони, представники. Стаття 50 КАС України закріплює, що в судовому процесі можуть бути, з одного боку, особа, яка вважає, що її право, свободи чи правовий інтерес у сфері публічно-правових відносин порушено, і звертається до адміністративного суду за захистом цього права, свобод чи правового інтересу (позивач), а з іншого боку - особа, яка, як вважає позивач, порушила його право, свободу чи правовий інтерес і повинна усунути це порушення (відповідач) [5].

Позивачем у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів місцевого самоврядування є особа, на захист прав, свобод та інтересів якої подано адміністративний позов до адміністративного суду. Позивачем по цій категорії справ може бути як фізична (громадяни України, іноземці чи особи без громадянства), так і юридична особа (підприємства, установи, організації). Крім того, у випадках, установлених законом, з адміністративними позовами про захист прав, свобод та інтересів інших осіб можуть звертатися й брати участь у цих справах Уповноважений Верховної Ради України з прав людини та прокурор [5].

Відповідач - одна зі сторін адміністративного процесу, суб’єкт владних повноважень, до якого у формі позовної заяви звернуто матеріально-правову вимогу позивача. Досліджуючи питання відповідача в адміністративному судочинстві, необхідно, насамперед, усвідомлювати, що це завжди лише ймовірний учасник, який можливо буде здійснювати повноваження відповідача. Існування цієї особливості пояснюється тим, що особу відповідача в кожній конкретній справі завжди первісно визначає позивач [8, 140]. У цьому разі відповідачем є орган місцевого самоврядування, його посадова й службова особа.

Законами України “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про службу в органах місцевого самоврядуван-

ня”, “Про статус депутатів місцевих рад”, “Про столицю України - місто-герой Київ” визначається правовий статус державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування, зокрема такі елементи, як комплекс повноважень, права й обов’язки, на підставі яких ними приймаються рішення, вчиняються дії чи допускається бездіяльність, що є підставою для оскарження в адміністративному суді.

Представницький орган місцевого самоврядування - рада, складається з депутатів і відповідно до закону наділяється правом представляти інтереси територіальної громади. Рада в межах своїх повноважень приймає нормативні й інші акти у формі рішень. Інтереси рад у відносинах з фізичними та юридичними особами представляє голова або його заступник [15].

Ради можуть створювати постійні комісії й тимчасові контрольні комісії. Організація роботи постійної комісії ради покладається на голову комісії. У разі відсутності голови комісії або неможливості ним виконувати свої повноваження з інших причин, його функції здійснює заступник голови комісії або секретар комісії [15]. Тимчасові контрольні комісії ради є органами ради, які обираються з числа її депутатів для здійснення контролю з конкретно визначених радою питань, що належать до повноважень місцевого самоврядування. Контрольні комісії подають звіти й пропозиції на розгляд ради. Ці комісії та їх голови не є учасниками судового провадження по обраній категорії справ.

Сільський, селищний, міський голова є головною посадовою особою територіальної громади відповідно села, селища, міста, який обирається відповідною територіальною громадою й здійснює свої повноваження на постійній основі, очолює виконавчий комітет відповідної ради, головує на її засіданнях. Голова районної, обласної, районної в місті (у разі її створення) ради обирається відповідною радою на строк повноважень ради. Сільський, селищний, міський голова, голова районної в місті, районної, обласної ради в межах своїх повноважень видає розпорядження [15]. Цей суб’єкт є відповідачем у справах щодо оскарження рішень, дій і бездіяльності органів місцевого самоврядування.

Виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи. Виконавчий комітет сільської, селищної, міської, районної в місті (у разі її створення) ради в межах своїх повноважень приймає рішення [15]. Накази керівників відділів і управлінь, їх дії та бездіяльність також є предметом оскарження в порядку адміністративного судочинства, що автоматично вводить їх до переліку можливих відповідачів по цій категорії спорів.

Закон України “Про органи самоорганізації населення” визначає форми участі членів територіальних громад сіл, селищ, районів у містах у вирішенні окремих питань місцевого самоврядування. На виконання більшості своїх повноважень, орган самоорганізації населення приймає рішення організаційно-розпорядчого характеру, що можуть бути оскаржені до суду. Відповідно, виникає питання, хто буде виступати відповідачем у справах щодо оскарження цієї категорії рішень. На основі положень зазначеного закону, цей обов’язок покладається на керівника органу самоорганізації населення або його заступника. Керівник органу самоорганізації населення - це особа, яка обирається зборами (конференцією) жителів за місцем проживання та очолює орган самоорганізації населення й наділена відповідними повноваженнями в

здійсненні організаційно-розпорядчих функцій у порядку, передбаченому Положенням про цей орган. [16].

Розгляд будь-якої адміністративної справи закінчується прийняттям відповідного рішення. Ухвалене судом рішення визначає права й обов’язки осіб, які беруть участь у справі, надає безумовного й безспірного характеру правовідносинам між ними.

Такі категорії, як “рішення суду”, “рішення адміністративного суду” та “рішення щодо оскарження рішень, дій і бездіяльності органів місцевого самоврядування” співвідносяться як частина й ціле, зважаючи на що, неможливо встановити правову природу й сутність рішень, прийнятих по цій категорії справ, без загальнонаукового встановлення сутності попередніх частин.

Необхідно зупинитися на розмежуванні таких понять, як “рішення суду” й “судове рішення”. Незважаючи на очевидну зовнішню подібність цих понять, вони мають різний зміст. Поняття “судове рішення” є більш широким за змістом, оскільки містить як рішення суду, яким вирішується спір по суті, так і судові рішення, якими суд зупиняє чи закриває провадження в справі, залишає позовну заяву без розгляду або приймає рішення щодо інших процесуальних дій, клопотань, визначених у законі у формі ухвали [5].

Однією з форм реалізації принципу гласності й відкритості провадження справи в адміністративному суді (ст. 12 КАС України) є надання можливості учасникам провадження на отримання в адміністративному суді як усної, так і письмової інформації щодо результатів розгляду справи [5]. Відповідно до Закону України “Про доступ до судових рішень” від 22 грудня 2005 р. це право забезпечується офіційним оприлюдненням судових рішень на офіційному веб-порталі судової влади України. Для доступу до судових рішень судів загальної юрисдикції Державна судова адміністрація України забезпечує ведення Єдиного державного реєстру судових рішень, яких внесено до цього реєстру, і які є відкритими для безоплатного цілодобового доступу на офіційному веб-порталі судової влади України [14].

Рішення в справах щодо оскарження рішень, дій і бездіяльності органів місцевого самоврядування приймаються й виконуються відповідно до засад адміністративного судочинства. Проте існує ряд особливостей, притаманних саме цій категорії справ.

За результатами розгляду адміністративної справи про оскарження нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування, суд може визнати нормативно-правовий акт незаконним чи таким, що не відповідає правовому акту вищої юридичної сили, повністю або в окремій його частині [5]. Слід звернути увагу на те, що ч. 9 ст. 171 КАС уповноважує суд здійснювати за необхідності так званий “непрямий” контроль. Так, якщо в процесі розгляду справи щодо нормативно-правового акта виявлено незаконність або невідповідність правовому акту вищої юридичної сили інших правових актів чи їхніх окремих положень, крім тих, щодо яких відкрито провадження в адміністративній справі та які впливають на прийняття постанови в справі, суд визнає такі акти чи їхні окремі положення незаконними або такими, що не відповідають правовому акту вищої юридичної сили. У цьому разі йдеться як про нормативно-правові акти, так і про правові акти індивідуальної дії. Крім того, доволі дискусійним видається питання щодо того, чи повинен суд зазначати у своєму рішенні про “скасування” незаконного нормативно-правового акта (далі - НПА), чи сама по собі незаконність і означає його скасування.

Після розгляду адміністративної справи щодо оскарження нормативно-правових актів судом виноситься постановою. Суд також повинен визначити наслідки такої постанови: чи зберігаються правовідносини, що виникли на підставі нормативно-правового акта, або чи потрібно й у який спосіб повернути його виконання. Суд зобов'язаний указати, з якого моменту правовий акт є не чинним - з моменту його видання чи з моменту набрання постановою суду законної сили. Однак особливістю ухваленної постанови є те, що резолютивна частина постанови суду про визнання нормативно-правового акта незаконним або таким, що не відповідає правовому акту вищої юридичної сили, і про визнання його не чинним невідкладно публікується відповідачем у виданні, в якому його було офіційно оприлюднено, після набрання постановою законної сили [4, 70].

Справи щодо зобов'язання органу місцевого самоврядування вчинити певні дії щодо розгляду звернення, також інформаційного запиту, фізичної або юридичної особи розглядаються в порядку скороченого провадження, якщо такі вимоги не стосуються прав, свобод, інтересів і обов'язків третіх осіб [5]. Особливістю цього рішення є порядок доведення до відома зацікавлених сторін у справі, а саме надсилання його копії не пізніше наступного дня сторонам рекомендованим листом з повідомленням. Крім того, у разі оскарження в апеляційному порядку цієї постанови судові рішення апеляційної інстанції по такій справі є остаточним і оскарженню не підлягає.

У справах щодо рішень, дій чи бездіяльності органів місцевого самоврядування щодо притягнення до адміністративної відповідальності винесене рішення місцевого загального суду як адміністративного суду є остаточним і оскарженню не підлягає, що є особливістю цих рішень [5].

Аналіз судової практики з розгляду публічно-правових спорів, які завершилися примиренням сторін, допомагає певним чином визначити перелік категорій справ, в яких найчастіше використовується цей правовий інститут. Серед таких спорів можна виокремити спори щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів місцевого самоврядування. В адміністративному судочинстві питання примирення сторін регламентується нормами КАС України. Так у пункті 3 ч. 1 ст. 157 КАС України зазначено, що провадження в адміністративній справі може бути закрито у зв'язку з примиренням сторін [5]. Примиренням буде визнаватися повне або часткове врегулювання спору на основі взаємних поступок. Хоча в КАС України відсутнє законодавче закріплення порядку оформлення примирення між сторонами (форма письмового закріплення), на практиці це відбувається, як правило, у формі письмової угоди (договору) про примирення. Наприклад, ухвалою Франківського районного суду м. Львова від 20.01.2010 р. про закриття провадження в справі за позовом фізичної особи до міського голови Львова про зобов'язання надати відповідь на його звернення й накладення адміністративного стягнення, визнано умови примирення між сторонами, викладені в Договорі про примирення від 20.01.2010 р. [20, 166], тобто однією з особливостей рішень у справах про оскарження рішень, дій та бездіяльності органів місцевого самоврядування є можливість відмінного від загальноприйнятого порядку способу вирішення спору.

Виконавче провадження як завершальна стадія судового провадження є сукупністю дій органів і посадових осіб, що спрямовані на примусове виконання рішень су-

дів, які провадяться на підставах, у межах повноважень і в спосіб, визначений законодавством [12]. Проблемою українського законодавства, яка знаходиться на поверхні не лише для України, а й для компетентних міжнародних організацій і установ, в аспекті досліджуваної теми, є питання виконання судових рішень колегіальними органами місцевого самоврядування. Колегіальний статус органу знімає відповідальність із будь-якого з його членів, що робить дії щодо виконання безрезультативними.

Дотримуючись тенденції майнового примусу до виконання рішення й теорії відповідальності керівника за бездіяльність чи порушення в діяльності очолюваного ним органу, Законом України "Про судоустрій і статус суддів" було істотно деталізовано й оновлено інститут "ініціативного" судового контролю за виконанням рішення в адміністративному судочинстві. Відтепер за наслідками розгляду звіту суб'єкта владних повноважень про виконання постанови суду або в разі неподання такого звіту, суддя своєю ухвалою може встановити новий строк подання звіту й накласти на посадову особу, відповідальну за виконання постанови, штраф у розмірі від 10 до 30 мінімальних заробітних плат (а це, станом на 1 січня 2012 р., 1017 грн) [13].

Якщо судові рішення прийнято на користь сторони, яка не є суб'єктом владних повноважень, суд присуджує виплату всіх її документально підтверджених судових витрат із місцевого бюджету [19]. Рішення про стягнення коштів з місцевих бюджетів виконуються органами Державного казначейства України в установленому Кабінетом Міністрів України порядку. Участь органів Державного казначейства України, що обслуговують Державний бюджет України як відповідача чи співвідповідача, є ознакою, притаманною для всіх спорів про відшкодування шкоди, завданої незаконними рішеннями, дією чи бездіяльністю органів державної влади.

Отже, необхідно зробити висновок, що окремі аспекти організації адміністративного судочинства щодо розгляду справ про оскарження рішень, дій і бездіяльності органів місцевого самоврядування потребують подальшого законодавчого й теоретичного тлумачення. Практичне втілення норм КАС України створює ряд прогалин у розмежуванні підвідомчості й підсудності цієї категорії справ. Крім того, найчастіше проблема встановлення належного відповідача в окресленій категорії публічно-правових спорів формує ряд інших протиріч, зокрема: затягування розгляду адміністративної справи, недотримання прав і свобод громадян у цій сфері, зменшення авторитету адміністративного суду, зловживання органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами своїм правовим становищем, відсутність легального порядку виконання судових рішень.

Література

1. Адміністративне право: підручник / за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гращука, В.В. Зуй - Х.: Право, 2010. - 624 с.
2. Бахрах Д.Н. Административное право России: учебн. для вузов. - М.: Норма, 2002. - 768 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і доп.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. - К.: Ірпінь: ВТФ "Перун", 2005. - 1728 с.
4. Духнович О.С. Особливості провадження в адміністративних справах щодо оскарження нормативно-правових актів, прийнятих суб'єктами владних повноважень // Право і суспільство. - 2009. - № 6. - Ст. 66-70.
5. Кодекс адміністративного судочинства України //

Відомості Верховної Ради України. - 2005. - № 35 - 36, № 37. - Ст. 446.

6. Кодекс адміністративного судочинства України: Наук.-практ. комент: у 2 т. / за заг. ред. Р.О. Куйбіди. - К.: Книги для бізнесу, 2007. - Т. 1. - 522 с.

7. Комаров В.В. Проблеми теорії та практики цивільного судочинства: монографія / за заг. ред. В.В. Комарова [В.В. Комаров, В.І. Тертишников, В.В. Баранкова та ін.] - Х.: Харків юридичний, 2008. - 928 с.

8. Комзюк А.Т. Адміністративний процес України: навч. посіб. - К.: Прецедент, 2007. - 531 с.

9. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 30. - Ст. 141.

10. Осипов Ю.К. Подведомственность юридических дел: учеб. пособ. / Министерство высшего и среднего специального образования РСФСР, Свердловский юридический институт. - Свердловск, 1973. - 121 с.

11. Основи адміністративного судочинства в Україні: навч. посіб. для юрид. фак.-тів та юрид. клінік / за заг. ред. Н.В. Александрової, Р.О. Куйбіди. - 2-ге вид., доп. і перероб. - К.: КНТ, 2009. - 248 с.

12. Про виконавче провадження: Закон України від 21.04.1999 р. // Відомості Верховної Ради України. - 1999. - № 24. - Ст. 207.

13. Про Державний бюджет України на 2012 рік: Закон України від 17.11.2012 р. // Відомості Верховної Ради України. - 2012. - № 34-35. - Ст. 1380.

14. Про доступ до судових рішень: Закон України від 22 грудня 2005 р. // Відомості Верховної Ради України.

- 2006. - № 15. - Ст. 128.

15. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280 // Відомості Верховної Ради України. - 1997. - № 24. - Ст. 170.

16. Про органи самоорганізації населення: Закон України від 11.07.2001 р. № 2625 // Відомості Верховної Ради України. - 2001. - № 48. - Ст. 254.

17. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001 р. № 2493 // Відомості Верховної Ради України. - 2001. - № 33. - Ст. 175.

18. Сиротяк М.Р. Захист прав потерпілого в провадженні в справах про адміністративні правопорушення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. - О., 2006. - 203 с.

19. Співак В.І. Суб'єкти владних повноважень та особливості розгляду справ щодо оскарження їх рішень, дій чи бездіяльності. - [Електронний ресурс]: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvamupr/2010_1/14.pdf.

20. Ткач Г. Інститут примирення сторін в адміністративному судочинстві // Вісник Львівського ун-ту. - 2011. - Вип. 53 - Ст. 163-170.

21. Цивільний процесуальний кодекс України: Наук.-практ. Коментар. - Х.: Консум, 2002. - 408 с.

22. Черепій П. Юрисдикція адміністративних судів: до постановки проблеми // Вісник Вищого адміністративного суду України. - 2010. - № 3. - С. 23-27.

*Козій І.С.,
аспірантка кафедри адміністративного і фінансового
права НУ "Одеська юридична академія"
Надійшла до редакції 19.10.2012*

УДК 342.9.07

ОСОБЛИВОСТІ СТАДІЙ ДИСЦИПЛІНАРНОГО ПРОВАДЖЕННЯ ЩОДО ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ В УКРАЇНІ

Корнута Л. М.

У разі застосування до державного службовця дисциплінарної відповідальності вкрай важливе значення має процедура застосування такої відповідальності, яка знаходить своє відображення в дисциплінарному провадженні, яке реалізується у відповідних стадіях.

Інститут державної служби загалом і механізм застосування відповідальності до державних службовців, зокрема, неодноразово розглядалися як науковцями, так і практиками. Проблемою дисциплінарної відповідальності державного службовця за різних часів займалися такі вітчизняні й зарубіжні вчені, як: А.А. Абрамова, В.Б. Авер'янов, А.П. Альохін, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, Л.Р. Біла-Тіунова, І.Л. Бачило, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, С.Д. Дубенко, В.В. Зуй, І.О. Картузова, С.В. Ківалов, Ю.М. Козлов, І.Б. Коліушко, В.М. Корельський, В.К. Малиновський, О.Д. Оболенський, І.М. Пахомов, А.А. Сергієнко, Ю.М. Старілов, В.В. Цветков, В.К. Шкарупа, В.В. Щербак, Х.П. Ярмак, А.М. Ярошенко та ін. Разом з тим, багато питань дисциплінарного провадження щодо державних службовців і до сьогодні залишаються малодослідженими. Саме тому важливим є визначення особливостей цього провадження через призму його стадій.

Дисциплінарна відповідальність не може бути реалізованою в кожному конкретному випадку без відповідної правозастосовної діяльності, яка спрямована на встановлення події проступку і його суб'єктів, забезпечує збір необхідних матеріалів і доказів, їх перевірку та, нарешті, визначає відповідність юридичної й фактичної

підстав відповідальності (наявність складу проступку в конкретному діянні) і спосіб реагування на проступок [12, 123]. Дисциплінарне провадження вирізняється серед інших проваджень низкою критеріїв, до яких належать: а) суб'єкти, які здійснюють провадження; б) акти, якими оформлюється процесуальна діяльність, і процедура їх оформлення; в) швидкість і економічність провадження.

Важливо зазначити, що дисциплінарному провадженню щодо державних службовців насамперед притаманна стадійність. Аналіз теоретичних розробок і законодавства про дисциплінарну відповідальність державних службовців дозволяє визначити такі стадії: 1) порушення дисциплінарного провадження щодо державного службовця; 2) службове розслідування; 3) розгляд справи про дисциплінарний проступок і прийняття рішення; 4) оскарження рішення про застосування дисциплінарної відповідальності; 5) виконання рішення.

1. Стадія порушення дисциплінарного провадження в дисциплінарному провадженні щодо державних службовців є початковою. Порушення справи про дисциплінарне правопорушення має вираження в рішенні посадової особи, яка наділена дисциплінарною владою, розпочати дисциплінарне провадження [13, 165]. Чинний Закон "Про державну службу" (1993) взагалі не визначає процедури притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності, що можна вважати значимим недоліком законодавчого акта. Закон України "Про державну службу" (2011), у свою чергу, закріпив лише окремі питання

© Л.М. Корнута, 2012