

УДК 342.92:35.08

ОСОБЛИВОСТІ РОЗГЛЯДУ ПУБЛІЧНО-СЛУЖБОВИХ СПОРІВ АДМІНІСТРАТИВНИМИ СУДАМИ

Н. Янюк

*Львівський національний університет імені Івана Франка,
вул. Університетська, 1, Львів, Україна, 79000,
e-mail: n.yanyuk@gmail.com*

Мета статті полягає у необхідності з'ясування поняття «публічно-службового» спору як різновиду публічно-правового спору, що належить до юрисдикції адміністративних судів. Визначено види публічно-службових спорів і проаналізовано приклади зі судової практики. Окреслено основні проблемні питання, з якими стикаються адміністративні суди при розгляді і вирішенні таких спорів.

Публічно-службові відносини виникають з моменту участі у конкурсі на заміщення посади. З припиненням служби не припиняється право колишнього публічного службовця на захист, зокрема справи про перерахунок пенсій, зарахування до стажу державної служби стажу служби на посадах в органах місцевого самоврядування і т. п.

Дискусійним є питання щодо розгляду у порядку адміністративного судочинства справ про проходження патронатної служби, оскільки вона сьогодні не належить до системи державної служби.

Питання про відшкодування матеріальної шкоди, завданої службовцем органу публічної влади під час проходження публічної служби, не є предметом розгляду адміністративного суду.

Ключові слова: адміністративне судочинство, адміністративна справа, адміністративний позов, публічна служба, публічно-правовий спір.

DOI: <http://dx.doi.org/10.30970/vla.2019.69.090>

Постановка проблеми. Останнім часом кількість спорів, які виникають у сфері публічної служби, значно зросла. Видається, на це дві основні причини: по-перше, реформування органів публічної влади, що впливає на зміни в апараті службовців цих органів, і по-друге, відсутність єдиного розуміння публічної служби та публічного службовця, що призводить до неоднакового тлумачення на практиці. Щодо першої причини, то реформування в системі органів публічної влади є цілком виправданим і відповідає потребам розвитку самого суспільства. Зміни в системі та структурі органів публічної влади, які відбуваються шляхом реорганізації органу публічного управління (злиття, приєднання, поділу, перетворення), ліквідації органу супроводжуються зміною внутрішньої структури органу, передачею повноважень та функцій новоутвореним органам чи підрозділам, а такі реформи торкаються службового корпусу відповідних органів – публічних службовців. Наслідком може бути скорочення чисельності і звільнення публічних службовців або переведення на інші посади (наприклад, ч. 5 ст. 22 Закону України «Про державну службу» передбачає переведення на рівнозначну або нижчу (за згодою) посаду в державному органі, якому передають такі повноваження і функції). Ці процеси проходять доволі складно і можуть супроводжуватися конфліктами, які часто набувають форми публічно-службових спорів, які вирішують в адміністративних судах.

Друга причина полягає у не завжди системному підході у правовому регулюванні питань публічної служби. Певну складність додає відсутність єдиного розуміння поняття «публічна служба» в теорії і законодавстві. Це поняття використовується лише у Кодексі адміністративного судочинства України і визначено його через окремі види службової діяльності, які не завжди можна охарактеризувати як різновиди професійної діяльності. Основними складовими публічної служби є державна служба і служба в органах місцевого самоврядування, проте донині не прийнятий новий Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування». Усе це впливає на складність справ, які розглядають в усіх судових інстанціях, у тому числі й у Верховному Суді.

Мета статті полягає у необхідності з'ясувати поняття «публічно-службового» спору як різновиду публічно-правового спору, що належить до юрисдикції адміністративних судів, визначити види таких спорів, окреслити основні проблемні питання, з якими стикаються адміністративні суди при розгляді і вирішенні таких спорів, провести розмежування публічно-службових спорів від трудових спорів, які не належать юрисдикції адміністративного суду.

Виклад основного матеріалу. Окремі питання публічної служби вже досліджені у працях відомих науковців: В. Б. Авер'янова, Ю. П. Битяка, Л. Р. Білої-Тіунової, Т. О. Коломоєць, Г. Й. Ткач та ін. Поняття і види публічно-правових спорів відображено у працях В. Г. Перепелюка, М. І. Смоковича, Н. Є. Хлібороб та ін. Питання розгляду справ у сфері публічної служби були предметом дослідження у кандидатській дисертації судді Вищого адміністративного суду М. І. Цуркана за темою: «Особливості судового розгляду спорів щодо проходження публічної служби в Україні», захищеної у 2009 році. Проте після прийняття 2015 року нового Закону України «Про державну службу» і внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства України, у 2017 році з'явилися нові проблемні моменти, що потребують подальшого дослідження.

Доволі складний процес формування державної служби в Україні та служби в органах місцевого самоврядування вплинув на виникнення публічно-правових спорів щодо проходження публічної служби. З часу прийняття Кодексу адміністративного судочинства України ця категорія справ була однією з найпоширеніших і водночас складних.

Загалом усі службовці «створюють духовні цінності або реалізують управлінські функції» [5, с. 30]. Як слушно зазначила Л. Р. Біла-Тіунова, організація служби є продовженням процесу формування будь-якої організації (органу, установи, організації) або їх системи, охоплює встановлення посад та їх кількості, визначення посадових повноважень, підбір та розстановку кадрів, а завершенням є практичне ведення службової діяльності [2, с. 51]. Для злагодженого процесу служби обов'язковою є належна правова регламентація. Однак у спадок від радянського минулого державна служба не отримала належного правового регулювання, а ще гірше – єдиного підходу у розумінні поняття «державна служба». Як зауважили науковці, особливістю державної кадрової політики на ті часи було, по-перше, те, що державні службовці підпорядковувалися більше своєму керівникові, ніж загальному громадському інтересові та державі, та, по-друге, її усічену структуру, в якій такий елемент, як державний орган, виключався з неї, внаслідок чого службовець, по суті, отримував завдання не від державного органу з визначеною компетенцією, а від держави [3, с. 7]. Це призвело до того, що питання проходження державної служби регулювали партійні директиви або загальні положення трудового законодавства. Така ситуація настільки глибоко вкоринилася,

що, приймаючи Закон України «Про державну службу» у грудні 1993 року, законодавець закріпив пріоритет норм трудового права щодо прийняття, дисциплінарної відповідальності та припинення державної служби. Лише у прийнятому у грудні 2015 року Законі України «Про державну службу» у ст. 1 було визначено поняття державної служби як публічної служби, а у ст. 5 закріплено переваги норм адміністративного права.

З 2005 року у Кодексі адміністративного судочинства України (далі – КАС України) містилося визначення поняття «публічна служба». Проте після внесення змін до процесуальних законів у листопаді 2017 року під публічною службою розуміють як «діяльність на державних політичних посадах, у державних колегіальних органах, професійну діяльність суддів, прокурорів, військову службу, альтернативну (невійськову) службу, іншу державну службу, патронатну службу в державних органах, службу в органах влади АРК, органах місцевого самоврядування». Позитивно, що до цього переліку віднесено службу у державних колегіальних органах, проте дискусійним є віднесення до публічної служби патронатної служби. У ч. 4 ст. 92 Закону України «Про державну службу» визначено, що на працівників патронатної служби поширюється дія законодавства про працю, за винятком окремих статей Кодексу законів про працю. За попереднім Законом ця категорія належала до державної служби, і відповідно розгляд спорів відбувався в адміністративних судах, проте тепер це видається недоцільним, а широкий підхід у тлумаченні поняття публічної служби є необґрунтованим, оскільки породжує проблему у розмежуванні приватноправових і публічно-правових спорів.

У юридичній літературі запропоновано виділити такі критерії для відмежування публічно-правових спорів від приватноправових: 1) суб'єкти правового спору (за цим критерієм публічно-правовими є спори, однією зі сторін яких виступає орган публічної влади, його посадова чи службова особа як суб'єкт владних повноважень. При цьому суб'єкт владних повноважень, у правових відносинах з яким виник правовий спір, наділений компетенцією вирішувати питання про права, свободи, інтереси, а також обов'язки іншого учасника таких правових відносин); 2) зміст правовідносин, з яких виник спір (публічно-правовими є правові спори, що виникають із правових відносин, пов'язаних із реалізацією публічної влади. Змістом цих правовідносин є взаємні права та обов'язки суб'єктів, які випливають зі здійснення суб'єктом своїх владних повноважень); 3) предмет та підстави правового спору (за цим критерієм публічно-правовими є спори, у яких оскаржують рішення, дії чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень [11, с. 12].

Зокрема, О. В. Сkochиляс-Павлів пропонує під публічно-правовим спором розуміти «передану для вирішення адміністративним судом суперечку, яка виникає у сфері публічно-правових відносин, однією зі сторін якої є суб'єкт владних повноважень, який здійснює владні управлінські функції в цих відносинах» [9, с. 125]. Але термін «суперечка» не є правовою категорією і не може передавати зміст певного протиріччя інтересів у сторін спору. Радше можна вести мову про конфлікт інтересів позивача і відповідача (однак категорію «конфлікт інтересів» сьогодні використовують в антикорупційному законодавстві). Кожна сторона впевнена у своїй правоті й захищає матеріальні права, свободи та інтереси, шляхом реалізації процесуального права – звернення з позовом до адміністративного суду.

Інші автори публічно-правовий спір визначають як «втілене у юридично значущих діях сторін протиріччя щодо реалізації прав, свобод, інтересів, повноважень у публічно-правових відносинах, а також щодо реалізації публічно-

владних (у тім числі управлінських) функцій та пов'язаних із ними прав, свобод, інтересів поза конкретними правовідносинами» [4, с. 109]. Натомість Н. Є. Хлібороб зазначила, що публічно-правовий спір є видом юридичного конфлікту, який потрібно розглядати як особливий стан правовідносин, пов'язаний з наявністю суперечностей між суб'єктами цих правових відносин щодо реалізації їхніх прав, свобод, інтересів, а також обов'язків. Передумовою виникнення публічно-правового спору є: 1) наявність юридичного конфлікту між суб'єктами правових відносин з приводу реалізації їхніх прав, здійснення обов'язків у сфері публічно-правових відносин; 2) наявність норм права, що встановлюють право особи звернутися до уповноважених законом органів або застосувати інші способи для вирішення публічно-правового спору; 3) наявність механізму реалізації права особи на захист [11, с. 8, 9].

Згідно із п. 2 ч. 2 ст. 19 КАС України юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи у публічно-правових спорах, які виникають з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби. Насправді, це досить широка сфера відносин, у якій можуть виникати публічно-службові спори. Публічно-службові відносини виникають з часу, коли особа реалізує конституційне право на державну службу чи службу в органах місцевого самоврядування. Позивачем у цих спорах може бути не лише державний службовець, але й кандидат на заміщення вакантної посади державної служби. Зокрема нові положення КАС України розширили коло відповідачів і згідно з п. 9 ч. 2 ст. 19 конкурсна комісія виступає в якості суб'єкта владних повноважень, оскільки її рішення є підставою для прийняття акта про призначення на посаду.

Наприклад, 17 листопада 2016 року ОСОБА_1 звернувся до Полтавського окружного адміністративного суду з позовною заявою до Зіньківської районної державної адміністрації Полтавської області про визнання недійсним проведеного 13.09.2016 року конкурсу на заміщення вакантної посади першого заступника голови Зіньківської районної державної адміністрації. Позивач уважав, що зазначений конкурс має бути визнаний судом недійсним з огляду на допущення порушень вимог ст. 23 Закону України «Про державну службу» в частині, що стосується визначення дати оприлюднення інформації про проведення конкурсу та дати, до якої особи, що планують взяти участь у конкурсі, мають подати необхідні документи. Однак судом було встановлено, що протягом вересня 2016 року в телефонному режимі адміністратор конкурсу ОСОБА_3 повідомляла учасників конкурсу, в тому числі й ОСОБА_1, про дату проведення конкурсу – «13.09.2016». Доказом обізнаності ОСОБА_1 про проведення конкурсу на заміщення вакантної посади саме 13.09.2016 року слугує також подана ним до Зіньківської РДА в цей день заява з проханням перенести конкурс у зв'язку з перебуванням його на стаціонарному лікуванні. При цьому, вказана заява була подана лише до конкурсної комісії та без відповідного звернення до голови Зіньківської РДА як керівника органу, що оголосив конкурс, та без відповідних підтверджуючих документів про хворобу та лікування ОСОБА_1. Суд також звернув увагу, що у роботі конкурсної комісії брали участь представники громадських організацій, однак жоден із конкурсантів чи представників громадськості не мав претензій щодо процедури проведення конкурсу, що ставило б під сумнів легітимність проведення конкурсу. Враховуючи надані докази у задоволенні адміністративного позову суд відмовив [8]. Харківський апеляційний адміністративний суд ухвалою від 15.03.2017 року залишив цю постанову без змін [10].

На збільшення кількості спорів вплинули і зміни, які відбулися після прийняття нової редакції Закону України «Про державну службу», зокрема щодо порядку присвоєння рангів державного службовця. Сьогодні змінилася кількість категорій посад державної служби, відповідних їм рангів і строк для присвоєння чергового рангу. Не завжди однакове розуміння у цих питаннях породжує спори, які розглядають в адміністративних судах. Наприклад, до Херсонського окружного адміністративного суду звернулася з позовом ОСОБА_1, яка просила зобов'язати присвоїти черговий ранг і зробити перерахунок заробітної плати. З матеріалів справи вбачаємо, що наказом керівника апарату Миколаївського окружного адміністративного суду від 08.08.2016 року № 86-К «Про присвоєння рангів державним службовцям суду» відповідно до ст. 39 Закону України «Про державну службу» і п. 10. Постанови Кабінету Міністрів України від 20.04.2016 року №306 «Питання присвоєння рангів державних службовців та співвідношення між рангами державних службовців і рангами посадових осіб місцевого самоврядування, військовими званнями, дипломатичними рангами та іншими спеціальними званнями» ОСОБА_1 присвоєно 5-й ранг державного службовця в межах категорії «Б», враховуючи, що на займаній посаді вона відпрацювала 08 років 09 місяців 00 днів. Проте ОСОБА_1 звертає увагу, що відповідно до Закону України «Про державну службу» від 16.12.1993 року й 13.11.2011 року було присвоєно 9 ранг державного службовця, тому, на її думку, відповідно мали присвоїти 4 ранг державного службовця. Справу розглянув Херсонський окружний адміністративний суд. Постановою Херсонського окружного адміністративного суду від 25.05.2017 року, залишеною без змін ухвалою Одеського апеляційного адміністративного суду від 21.09.2017 року, відмовлено в задоволенні позову. 18.09.2019 року. Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду розглянув справу і залишив касаційну скаргу ОСОБА_1 без задоволення [7]. Як свідчить аналіз судової практики, часто розгляд таких справ проходить усі інстанції в системі національного судочинства.

Вживання заходів з оптимізації системи органів виконавчої влади супроводжується скороченням чисельності або штату службовців. Такі заходи іноді відбуваються з порушенням норми ст. 43 Закону України «Про державну службу», згідно з якою не вважається зміною істотних умов державної служби зміна назви структурного підрозділу державного органу або посади, якщо це не пов'язано зі зміною функцій цього органу та основних посадових обов'язків. Це стає підставою звернення до суду з проханням визнання протиправним акта про звільнення та його скасування, поновлення на посаді, також можна ставити питання про повернення заробітної плати за час вимушеного прогулу. М. І. Цуркан наголошує, що 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, якщо така вимога не заявлялася одночасно з вимогою про поновлення на роботі, підлягають розгляду в порядку адміністративного судочинства, оскільки стосуються проходження особою публічної служби [12, с. 169].

З метою однакового застосування законодавства і відправлення правосуддя при вирішенні справ щодо публічної служби адміністративним судам варто насамперед звернути увагу на такі питання: 1) визначення підсудності розгляду таких спорів; 2) визначення різновиду публічної служби; 3) визначення часу виникнення спірних правовідносин; 4) залежно від часу виникнення спірних правовідносин – встановлення наявності законодавчого врегулювання спірних правовідносин; 5) встановлення можливості застосування строків позовної давності до цих правовідносин [1, с. 32].

Проходження служби має часові межі й охоплює просування по службі (службову кар'єру), у тому числі оцінювання, атестацію, застосування заходів заохочення, заходів дисциплінарної відповідальності, соціальний захист публічного службовця. Проте не всі справи за участю службовця публічної служби є предметом розгляду в адміністративному суді. Завданням адміністративного суду залишається питання захисту особи від неправомірних, на її думку, дій, рішень чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень, не виняток і справи щодо публічного службовця. Тому спори за позовами органів публічної влади до відповідних службовців щодо відшкодування матеріальної шкоди мають розглядати у порядку цивільного судочинства.

Доволі складним видався розгляд справи № 815/5027/15, остаточне рішення в якій поставила Велика Палата Верховного Суду 20.06.2018 року. З матеріалів справи вбачаємо, що під час ревізії фінансово-господарської діяльності встановлено факти нестачі. У зв'язку з цим проведено службові розслідування, під час яких з'ясувалося, що ОСОБА_1, будучи військовою посадовою особою – начальником речової служби військової частини, у період з червня 2001 року по листопад 2010 року недбало ставився до виконання своїх службових обов'язків, не вів належно обліку наявності матеріальних засобів, закріплених за речовою службою, не дотримувався правил приймання, зберігання, видавання та здавання матеріальних засобів, допускав випадки псування військового майна, приймаючи та видаючи матеріальні засоби, не оформлював цих дій у встановленому порядку, в результаті чого протягом зазначеного вище проміжку часу у військовій частині виникла нестача військового майна на загальну суму 11 182,03 грн. З огляду на те, що ОСОБА_1 станом на серпень 2015 року коштів не відшкодував, військова частина звернулася до суду з позовом про їх стягнення. Одеський окружний адміністративний суд постановою від 10.11.2015 року позов задовольнив. Одеський апеляційний адміністративний суд постановою від 16.03.2016 року постанову Одеського окружного адміністративного суду від 10 листопада 2015 року скасував та відмовив у задоволенні позову. Вищий адміністративний суд України ухвалою від 12.04.2017 року рішення судів першої та апеляційної інстанцій скасував та закриття провадження у справі в порядку адміністративного судочинства, роз'яснив позивачу право на звернення з позовом у порядку цивільного судочинства.

У постанові Великої Палати Верховного Суду зазначено, що для того, аби спір набув ознак публічно-правового в контексті ст. 17 КАС України, правовідносини мають безпосередньо впливати з перебування особи на посаді, яка віднесена до публічної служби, та здійснення нею службової діяльності. Водночас нанесення шкоди та процес її відшкодування не підпадають під визначення публічно-правового спору, оскільки є деліктним зобов'язанням з конкретно визначеним суб'єктним складом – боржником, який завдав збитків, та кредитором, якому завдані збитки мають бути відшкодовані. Такий спір належить розглядати в порядку цивільного судочинства. [6].

Один із суддів виклав Окрему думку, в якій зауважено, що спір з приводу відшкодування матеріальної шкоди, завданої особою під час проходження військової служби, є публічно-правовим, а тому підлягає розгляду в порядку, передбаченому КАС України. Однак варто зауважити, хоча спірні відносини й виникли через неналежне виконання службових відносин, проте йдеться матеріальну відповідальність. Обґрунтовуючи свій висновок, Велика Палата Верховного Суду мала би також звернути увагу на те, що у справах про матеріальну відповідальність публічних службовців позивачем виступає суб'єкт владних повноважень, яким є керівник органу (керівник державної служби), однак такий випадок не

передбачений у ч. 4 ст. 46 КАС України, а також не зазначений такий спосіб захисту у п. 6 ч. 1 ст. 5 КАС України.

Окрім того, припинення служби не припиняє право колишнього публічного службовця на звернення до адміністративного суду у спорах щодо пенсійного забезпечення. Прикладом є справи про зарахування до стажу державної служби діяльності на посадах в органах місцевого самоврядування за попередні роки, справи про перерахунок пенсій. Зокрема щодо пенсій військовослужбовців, працівників органів внутрішніх справ, суддів, прокурорів Верховним Судом були прийняті зразкові рішення.

Висновки. Підсумовуючи, можна стверджувати, що позивачем у публічно-службових спорах є: 1) особа, яка претендує на зайняття посади на публічній службі; 2) службовець, який перебуває на посаді публічної служби; 3) особа, яка звільнена з публічної служби; 4) особа, якій відмовлено у наданні попередньої роботи на публічній службі після звільнення з виборної посади; 5) особа, яка звернулася з питань пенсійного забезпечення за час перебування у публічно-службових відносинах. Дискусійним є питання передачі на розгляд адміністративного суду справ щодо патронатної служби, яка не належить до системи державної служби і переважно регулюється Кодексом законів про працю України.

Після внесення змін до КАС України у листопаді 2017 року було розширено коло відповідачів у публічно-службових спорах за рахунок комісій, рішення яких обов'язкові для органів державної влади, органів місцевого самоврядування. Відтак до відповідачів належать: 1) конкурсні, атестаційні комісії; 2) орган, на зайняття посади в якому претендувала особа; 3) орган, в якому службовець займає посаду; 4) орган, з посади в якому було звільнено публічного службовця. Третьюю особою без самостійних вимог на стороні відповідача може залучатися посадова особа (керівник державної служби), яка прийняла спірне рішення. Питання про відшкодування матеріальної шкоди, хоча і виникають під час проходження публічної служби, не є предметом розгляду адміністративного суду, оскільки це суперечить завданням адміністративного судочинства щодо захисту приватної особи у публічно-правових відносинах.

Список використаних джерел

1. *Басва О. С.* Окремі питання судового захисту прав на працю працівників публічної служби // Вісник Запорізького юридичного інституту. 2010. №2. С. 32.
2. *Біла-Тіунова Л. Р.* Службова кар'єра в Україні: монографія. Одеса: Фенікс, 2011. 540 с.
3. *Іваха В. О.* Адміністративно-правове регулювання державної кадрової політики України: дис...канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2012. С. 7.
4. *Ківалов С. В., Картузова І. О., Осадчий А. Ю.* Курс адміністративного процесуального права України. Загальна частина: підручник. Одеса: Фенікс, 2014. С. 109.
5. *Лазор О. Д., Лазор О. Я.* Державна служба в Україні: навч. посібник. Вид3-тє, доповн. і перероб. Київ: Дакор, 2009. С. 30.
6. Постанова Великої Палати Верховного Суду. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/74927357>
7. Постанова Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/84363121>
8. Постанова Полтавського окружного адміністративного суду. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/63789056>
9. *Скоцилас-Павлів О. В.* Публічно-правовий спір як предмет розгляду в адміністративних судах // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». Одеса, 2014. №9–2. С. 125.

10. Ухвала Харківського апеляційного адміністративного суду. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/65407656>
11. Хлібороб Н. Є. Публічно-правовий спір як предмет юрисдикційної діяльності адміністративного суду: автореф. дис...канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2012. С. 12.
12. Цуркан М. І. Деякі проблемні питання судового розгляду спорів щодо проходження публічної служби // Проблеми теорії та практики адміністративної юстиції: зб. наук. статей / Смокович М. І., Цуркан М. І., Перепелюк В. Г. та ін. Київ: Юрінком Інтер, 2012. С.169.

References

1. Bayeva, O. S. (2010). Okremi py`tannya sudovogo zahystu prav na pracyu pracivnykiv publichnoyi sluzhby. *Visnyk Zaporizkogo yurydychnogo institutu*, 2, 32.
2. Bila-Tiunova, L. R. (2011). *Sluzhbova karyera v Ukraini: monografiya*. Odesa: Feniks.
3. Ivaxa, V. O. (2012) *Administratyvno-pravove reguluvannya derzhavnoi kadrovoyi polityky Ukrainy*: avtoref. dys. na здобуття наук. ступеня канд.юры`д. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Lviv.
4. Kivalov, S. V., Kartuzova, I. O., Osadchyy, A. Yu. (2014). *Kurs administratyvnoho procesualnogo prava Ukrainy. Zagalna chastyna: pidruchnyk*. Odesa: Feniks.
5. Lazor, O. D., Lazor, O. Ya..(2009). *Derzhavna sluzhba v Ukraini: navch.posibn. vyd. 3-tye, dopovn. i pererob*. Kyiv: Dakor, 30.
6. *Postanova Velykoyi Palaty Verhovnogo Sudu*. Retrieved from <http://reyestr.court.gov.ua/Review/74927357>
7. *Postanova Kasacijnogo administratyvnoho sudu u skladi Verhovnogo Sudu*. Retrieved from <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/843631121>
8. *Postanova Poltavskogo okruzhnogo administratyvnoho sudu*. Retrieved from <http://reyestr.court.gov.ua/Review/63789056>
9. Skochylyas-Pavliv, O. V. (2014). Publichno-pravovyj spir yak predmet rozglyadu v administratyvnyx sudax. In: *Naukovyj visnyk Mizhnarodnogo gumanitarnogo universy`tetu. Seriya «Yuryprudenciya»*. Odesa, № 9–2.
10. *Uxvala Xarkivskogo apelyacijnogo administratyvnoho sudu*. Retrieved from <http://reyestr.court.gov.ua/Review/65407656>
11. Хлібороб, Н. Є. (2012). *Publichno-pravovyj spir yak predmet yurysdykciynoi diyalnosti administratyvnoho sudu*: avtoref. dys. na здобуття наук. ступеня канд.юры`д. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право».12.00.07. Lviv.
12. Czurkan, M. I. (2012). Deyaki problemni pytannya sudovogo rozglyadu sporiv shhodo proxodzhennya publichnoyi sluzhby. In: *Problemy teorii ta praktyky administratyvnoyi yustyciyi*: zb. nauk. statej / Smokovyh M. I., Czurkan M. I., Perepelyuk V. G. ta in. Kyiv: Yurinkom Inter, 156–174.

SPECIAL FEATURES OF PUBLIC-SERVICE DISPUTES RESOLUTION IN ADMINISTRATIVE COURTS

N. Yanyuk

*Ivan Franko National University of Lviv,
1, Universytetska Str., Lviv, Ukraine, 79000,
e-mail: n.yanyuk@gmail.com*

The complex process of formation of the public service in Ukraine and the service in the bodies of local self-government has influenced the emergence of public-law disputes concerning the admission to and retention in the public service. Since the adoption of the

Code of Administrative Justice of Ukraine, this category of cases has been one of the most widespread and difficult. Adoption of the new legislation on public service and simultaneous changes in the system of executive and local self-government bodies have caused public-service disputes.

The purpose of the article is to establish the «public-service» dispute as a type of public-law disputes that fall within the jurisdiction of administrative courts. The article identifies types of public-service disputes and provides examples of case law. The article identifies the main issues that administrative courts face when considering and resolving such disputes.

Public-service relations arise from the moment of participation in the nominations for the post. The termination of the service does not terminate the right of a former civil servant to be protected, in particular, the right to recalculation of pensions, adding public service in local self-government bodies to the full employment history of a civil servant, etc. Litigation shows that public-service disputes are tried by all instances of administrative proceedings.

The plaintiff in a public service dispute is: 1) a person applying for a public service position; 2) a public servant; 3) a person who is dismissed from public service; 4) a person who has been denied prior employment in the public service following his or her dismissal from an elected post; 5) a person who has applied for retirement benefits in public service. The issue of patronage service cases in administrative judicial proceedings is controversial, since it does not actually belong to the public service system today.

Defendants in public-service disputes are: 1) admission, appraisal commissions; 2) the public-service body with the vacant position that the candidate is applying for; 3) the public authority in which the official holds the post; 4) the body of public authority that the employee was dismissed from. The impartial third party may be the official (head of the civil service) who made the actual disputed decision.

The issue of compensation for material damage caused by an official of a public authority during the course of their public service is not subject to review by an administrative court. The objective of administrative justice is to protect the individual in public-law relations, and the issue of damages must be resolved in a civil procedure.

Keywords: administrative proceedings, administrative case, administrative complaint, public service, public legal disputes.

*Стаття: надійшла до редакції 04.09.2019
прийнята до друку 05.11.2019*