

підготовці та захисту дисертаційних робіт зі спеціальності 12.00.07 адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право, зокрема, з проблем адміністративно-деліктного законодавства; остаточне подолання тяжіння до окремих радянських постулатів та догм, «неорадянської», пострадянської ідеології державної влади; остаточний історичний вибір руху до членства у Європейському Союзі; конституційне закріплення положень вступу до НАТО, подальше становлення громадянського суспільства, його основ, загальносвітових демократичних інституцій; формування організаційної та правової основи протидії корупції, створення: Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, Національного антикорупційного бюро, Державного бюро розслідувань, Національного агентства з питань запобігання корупції, Вищого антикорупційного суду та відповідного законодавства, проведення незалежних конкурсів з обрання їх керівників; створення відповідного балансу між виконавчою владою та місцевим самоврядуванням; розвиток та становлення адміністративного судочинства, прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру». Таким чином, сформоване підґрунтя для спроби прийняття нового Кодексу про адміністративні проступки України.

Висловлюю свою вдячність розробникам проекту КУПАП, з огляду на масштаб виконаної роботи та до представлено на обговорення наукового продукту. З іншого боку, маю висловити своє занепокоєння, власні міркування щодо самого проекту.

По-перше, ні в кого немає сумнівів у необхідності прийняття нового Кодексу України про адміністративні проступки, адже існуючий містить в собі ідеологію неіснуючої держави, з моменту його створення(1984р.), майже 500 доповнень до нього є яскравим показником такої потреби. Але чи на часі здійснювати такі масштабні зміни, коли в країні іде війна з російським загарбником?

По-друге, яким чином це може вплинути на адміністративно-деліктне законодавства, рівень протидії адміністративним правопорушенням, готовністю « адміністративних органів у відповідних сферах» здійснювати таку діяльність. Численні зауваження, які надходять від них можуть слугувати сигналом до такого занепокоєння. Чи є необхідність кардинального перелаштування адміністративно-деліктного провадження цих органів, в час, коли ці зусилля спрямовуються на перемогу над ворогом? Можливе набуття чинності проекту кодексу тільки після завершення війни буде на підтримку цієї думки. Як і до його обговорення в умовах військового часу, коли ми маємо на увазі широке коло фахівців різних галузей права, громадськості, органів адміністративної юрисдикції, загальних та адміністративних судів.

По-третє, тільки попереднє знайомство з запропонованим проектом викликає безліч запитань як теоретичного так і практичного складу. Наприклад, в чому була необхідність запровадити категорійність (8

категорій) та відповідної штрафної ставки, яка становить 1/30 розміру мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня відповідного року Законом про Державний бюджет України. (ст.31 Проекту). А положення цієї статті щодо повторного протягом року вчинення адміністративного проступку, передбаченого однією статтею (частиною статті) Особливої частини цього Кодексу, має наслідком накладення штрафу у подвійному розмірі штрафу, передбаченого відповідною статтею (частиною статті) Особливої частини цього Кодексу, за винятком випадків, передбачених цим Кодексом, вступає у протиріччя з принципом індивідуалізації відповідальності.

По-четверте, окремі види адміністративних стягнень будуть застосовуватися виключно адміністративним судом за позовом адміністративного органу в порядку, визначеному Кодексом адміністративного судочинства України, за вчинення адміністративного проступку, санкція статей якого передбачає додатковий правовий наслідок у вигляді короткострокового арешту або позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю ; громадські роботи.

Спробуємо проілюструвати це положення на прикладі стаття 136. Проекту Керування транспортним засобом особою, яка перебуває у стані сп'яніння 1. Керування транспортним засобом особою в стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують її увагу та швидкість реакції, а також передача керування транспортним засобом особі, яка перебуває в стані такого сп'яніння чи під впливом таких лікарських препаратів, а так само відмова особи, яка керує транспортним засобом, від проходження відповідно до встановленого порядку огляду на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або щодо вживання лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, – має наслідком накладення штрафу восьмої категорії з позбавленням права керування транспортними засобами на строк один рік і на інших осіб – накладення штрафу восьмої категорії. На практиці це виглядатиме наступним чином, штраф восьмої категорії має накладати адміністративний орган в сфері публічної безпеки та порядку (слово поліція в проекті відсутнє), а для позбавлення права на керування транспортним засобом цей орган має подавати відповідне подання до адміністративного суду!?. Фактично подвійну санкцію поділено між адміністративним органом та адміністративним судом. Виникає питання, як це буде працювати на практиці, якщо і в теоретичному плані виникає маса запитань!

На всі ці та багато інших питань, слід шукати відповіді у дискусійних платформах наукових конференцій, семінарів , які мають бути заплановані та проводитися з метою якісного обговорення проекту Кодексу України про адміністративні проступки. Поспішність прийняття цього проекту призведе до калапсу адміністративно-деліктних

проваджені і може негативно вплинути на діяльність адміністративних органів, адміністративного суду та в цілому вплинути на авторитет державної влади.

Література

1. Стефанюк В. Проблеми створення проекту Кодексу України про адміністративні проступки. Право України. 1993. с.7-9.

2. Проект Кодексу про адміністративні проступки, підготовлений Міністерством юстиції України <https://news.dtkk.ua/law/liability/76803-zamist-kupar-novii-kodeks-ukrayini-pro-administrativni-prostupki-oprilyudneno-projekt>

Ковбас І. В.,

*д.ю.н., доцент кафедри публічного права
юридичного факультету ЧНУ імені Юрія Федьковича*

Крайній П. І.,

*асистент кафедри публічного права
юридичного факультету ЧНУ імені Юрія Федьковича*

ПРОБЛЕМАТИКА НОРМАТИВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПИТАНЬ ОСКАРЖЕННЯ ТА ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ТА АТЕСТАЦІЙНИХ КОМІСІЙ

Право поліцейського на просування по службі шляхом атестації чи конкурсу має, на наш погляд, включати в себе наступні елементи:

1) право ініціювати проведення конкурсу або атестації для заміщення вакантної вищої посади поліцейським, який відповідає вимогам до такої посади (що включає право на звернення, право бути вислуханим, право отримати аргументовану відповідь на звернення з такою ініціативою та право на захист від безпідставної, невмотивованої відмови в задоволенні такого прохання);

2) право на рівний, вільний доступ до розпочатих процедур атестації та конкурсу (що включає в себе: право бути завчасно і вичерпно поінформованим про вимоги до кандидатів на вищу посаду та необхідні документи для участі у відповідній процедурі, а також відсутність перешкод у поданні учасником процедури необхідних документів та в доступі до тестувань, перевірок і співбесід);

3) право на об'єктивний розгляд своєї кандидатури (що включає в себе дотримання органом поліції всіх передбачених законом і підзаконними актами процедурних норм, а також право поліцейського на оскарження рішень, дій чи бездіяльності, прийнятих (вчинених, допущених) відносно нього з порушенням таких норм);

4) право на призначення на вищу посаду у випадку отримання позитивного висновку атестації або перемоги у конкурсі (яке, в деяких випадках, реалізується за умов дотримання певної процедури, яка вимагається після успішного проходження атестації чи конкурсу, наприклад, процедури допуску до державної таємниці, якщо такий допуск є необхідним).

Право на просування по службі може ефективно здійснюватися лише за умов наявності дієвих гарантій оскарження протиправних рішень, дій чи бездіяльності. Враховуючи динамічний характер процедур конкурсу і атестації, і те, що по їх закінченню відповідна посада вже є укомплектованою, виникає потреба саме в дієвому адміністративному оскарженні, яке є більш швидким, ніж судове оскарження.

Потреба в дієвому інституті адміністративного оскарження в цій сфері посилюється ще й тим, що у відповідності до ч.6 ст.151 КАС України, не допускається вжиття заходів забезпечення позову, які полягають в (або мають наслідком) припиненні, відкладенні, зупиненні чи іншому втручанні у проведення конкурсу чи інших публічних конкурсних процедур, що проводяться від імені держави (державного органу) або за участю призначеного державним органом суб'єкта у складі комісії, що проводить конкурс чи іншу публічну конкурсну процедуру [1]. Таким чином, якщо особа, яка не стала переможцем конкурсу або не успішно пройшла атестацію, скористається саме судовою процедурою оскарження (яка є більш довготривалою і вимагає від позивача оплати судових витрат), то на час набрання законної сили остаточним судовим рішенням у справі, посада, на яку претендував поліцейський, вже перестане бути вакантною, що ускладнить остаточне поновлення порушених прав. Відтак в цій сфері пріоритетним є швидке розв'язання спорів із недопущенням незворотного порушення прав; саме цим завданням найкраще відповідає інститут адміністративного оскарження.

Разом з тим, законодавство дозволяє поліцейським оскаржувати в адміністративному порядку висновок атестаційної комісії лише в тому випадку, якщо у висновку йдеться про невідповідність займаній посаді, тобто про необхідність переміщення на нижчу посаду або звільнення зі служби в поліції через службову невідповідність. Водночас, якщо поліцейський має законний інтерес обійняти вищу посаду (адже має гарантоване законом право на просування по службі), а атестаційна комісія дійде висновку лише про його відповідність займаній посаді (без висновку про те, що він заслуговує призначення на вищу посаду), то такий висновок не може бути оскаржений до апеляційної атестаційної комісії, а лише в судовому порядку.

Таким чином, апеляційні атестаційні комісії, в силу нинішнього обсягу їхніх повноважень, позбавлені можливості захистити право поліцейського на просування по службі, а здатні захистити його законні інтереси лише у випадку, якщо ставиться питання про звільнення або переміщення на

нижчу посаду. Така обмеженість процедури адміністративного оскарження висновку атестаційної комісії створює штучні, невиправдані перешкоди для захисту права поліцейських на просування по службі, тому пропонуємо розширити перелік висновків атестаційних комісій, які підлягають адміністративному оскарженню, шляхом внесення відповідних змін до пункту 5 розділу VI Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 17.11.2015 № 1465.

Крім того, на наш погляд, недоліком правового регулювання діяльності апеляційних атестаційних комісій є те, що законодавство допускає ситуацію, за якої як головою центральної апеляційної атестаційної комісії (підпункт 1 пункту 2 розділу VI вищезазначеної Інструкції), так і головою центральної атестаційної комісії (підпункт 1 пункту 3 розділу II Інструкції), буде одна і та сама посадова особа – Голова Національної поліції України. Відтак, скарги на висновки, прийняті за участю цієї посадової особи, розглядатиме та сама посадова особа (але вже у складі органу оскарження), внаслідок чого орган, що розглядатиме скарги, позбавляється неупередженості та штучно створюється конфлікт інтересів, тоді як процедура відводу члена комісії вищевказаною Інструкцією не передбачена. Відтак, на наш погляд, слід внести зміни до підпункту 1 пункту 3 розділу II Інструкції, та виключити можливість участі Голови Національної поліції України у складі центральних атестаційних комісій, залишивши можливість його участі лише у складі центральних апеляційних атестаційних комісій (тобто у складі органів, що розглядають скарги).

Що стосується процедури проведення конкурсу, то вона наразі позбавлена ефективного адміністративного оскарження з огляду на те, що пункт 11 розділу IV Порядку діяльності поліцейських комісій передбачає, що рішення поліцейської комісії може бути оскаржено до завершення конкурсу безпосередньо до цієї поліцейської комісії. Таким чином, орган, який проводить конкурс та орган, який розглядає скарги – наразі збігаються, що не сприяє неупередженому і незалежному розгляду скарг. До того ж, одна з загальних засад адміністративного оскарження, що міститься в ч.4 ст.7 Закону України «Про звернення громадян», забороняє направляти скарги для розгляду тим же суб'єктам, на рішення чи дії яких подаються скарги. Тому вважаємо, що для забезпечення незалежності, неупередженості органу, який розглядатиме скарги на рішення поліцейських комісій, необхідно обрати один із таких шляхів:

а) встановити, що рішення поліцейських комісій територіальних органів поліції оскаржуються до поліцейської комісії апарату центрального органу управління, а її рішення – до МВС України, або

б) утворити апеляційні поліцейські комісії (за зразком апеляційних атестаційних комісій) як на територіальному, так і на центральному рівні.

Для цього необхідним є внесення змін як до профільного Закону, так і до вищезазначеного Порядку; окрім того, оскільки нинішня редакція

Порядку не передбачає процедурних норм щодо розгляду таких скарг, то необхідно унормувати таку процедуру, за зразком процедури розгляду скарг на висновки атестаційних комісій.

Право поліцейських на просування по службі буде реальним, а не ілюзорним, лише за умови, що позитивні висновки атестаційних комісій та рішення конкурсних комісій виконуватимуться належним чином. Водночас, вже названа вище Інструкція в пункті 28 розділу IV передбачає обов'язкове виконання (шляхом видання наказу) лише висновків про невідповідність займаній посаді, тоді як висновок про те, що поліцейський заслуговує призначення на вищу посаду, має для керівника рекомендаційний характер. Відтак керівник органу поліції фактично вправі залишити посаду вакантною і тоді, коли є поліцейський, який отримав позитивний висновок атестаційної комісії. Тому, пропонуємо внести зміни до пункту 28 розділу IV Інструкції, якими передбачити обов'язок керівника призначити поліцейського, який отримав висновок про можливість призначення на вищу посаду, на таку вищу посаду (за згодою поліцейського та при наявності вакансії). В ситуаціях, коли декілька поліцейських отримали подібний висновок, пріоритет, на нашу думку, слід віддавати поліцейським, яких атестовано раніше, а якщо декілька поліцейських отримали позитивний висновок одночасно – то пріоритет слід надавати тим, у кого кращі результати тестування.

Література

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 05.07.2005 р. № 2747-IV. Урядовий кур'єр. 2005. № 153-154.

*Коломоєць Т. О.,
д.ю.н., професор,
член-кореспондент НАПрН України,
Заслужений юрист України,
декан юридичного факультету
Запорізького національного університету*

*Кремова Д. С.,
PhD, викладач кафедри адміністративного
та господарського права
Запорізького національного університету*

«СПРОЩЕНА» ПРОЦЕДУРА ДОПУСКУ ОСОБИ ДО ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УМОВАХ ДІЇ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ – ВИМУШЕНИЙ ОБ'ЄКТИВНО ЗУМОВЛЕНИЙ ІНСТРУМЕНТ ВИРІШЕННЯ «КАДРОВИХ ПРОБЛЕМ» ДЕРЖАВИ

В умовах зовнішньої збройної агресії проти України й зумовлених