

Особливості процесуальної форми судового захисту права на державну службу

Діана Козачук¹, Денис Колбас²

Опубліковано	Секція	УДК
30.04.2025	Право	342.9

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.15721467>

Анотація. У статті досліджується проблематика процесуальної форми судового захисту права на державну службу в адміністративному судочинстві. Основна увага приділяється особливостям застосування спрощеного провадження у справах цієї категорії, а також правовим наслідкам автоматичного визнання справ малозначними. Аналізується судова практика, зокрема позиції Верховного Суду та Європейського суду з прав людини, у справах, де мова йде про оскарження результатів конкурсного добору, звільнення з посади, недопуск до участі в конкурсі тощо.

Окремо розглянуто питання допустимості зустрічного позову, зловживання процесуальними правами позивачами, а також проблеми юрисдикційного визначення належного відповідача у справах щодо публічної служби. Доводиться необхідність законодавчих змін, зокрема впровадження системи критеріїв складності справи, розширення доступу до касаційного перегляду.

Стаття базується на аналізі національної практики та міжнародних стандартів правосуддя, і є актуальною в умовах реформування системи державної служби та адміністративного судочинства в Україні.

Ключові слова: адміністративне судочинство, державна служба, спрощене провадження, малозначна справа, судовий захист, юрисдикція, процесуальна форма.

Features of the procedural form of judicial protection right to civil service

Abstract. The article examines the procedural form of judicial protection of the right to civil service within the framework of administrative proceedings in Ukraine. Special attention is given to the peculiarities of applying simplified procedures to such cases and the legal consequences of their automatic classification as minor. The paper analyzes judicial practice, including the positions of the Supreme Court and the European Court of Human Rights, particularly in cases related to competitive selection results, dismissal from public service, and access to public positions.

The article further addresses issues of counterclaims, procedural abuse by claimants, and difficulties in determining the proper respondent in public service-related disputes. The author argues for the need to amend current legislation by introducing a set of complexity criteria for

¹ кандидат юридичних наук, доцент, Національний університет «Одеська юридична академія», доцент кафедри адміністративного та фінансового права, <https://orcid.org/0000-0002-5831-5297>

² магістрант, Національний університет «Одеська юридична академія»

administrative cases, abandoning the automatic application of simplified proceedings, and broadening access to cassation appeals.

The research is grounded in both national case law and international human rights standards, highlighting the urgent need for reform of procedural safeguards in public service litigation. This topic is highly relevant in the context of Ukraine's ongoing administrative reform and modernization of the judiciary.

Keywords: administrative proceedings, civil service, simplified procedure, minor case, judicial protection, jurisdiction, procedural form.

Вступ

Державна служба є інституційною основою реалізації публічного інтересу, а отже, її функціонування має відповідати не лише вимогам законності, але й принципам добросовісності, прозорості та підконтрольності. Порушення права на державну службу, зокрема незаконне звільнення, недопуск до конкурсу чи упереджене оцінювання, безпосередньо підриває довіру до державних інституцій та знижує ефективність публічного адміністрування.

Адміністративне судочинство в Україні демонструє тенденцію до автоматичного застосування спрощеного провадження в справах про державну службу, обґрунтовуючи це малозначністю спору. Такий формальний підхід часто не враховує складність фактичних і правових обставин справи, що призводить до обмеження прав особи на повноцінний судовий розгляд, включаючи усне слухання, дослідження доказів та касаційне оскарження. Це суперечить як національним конституційним стандартам, так і практиці Європейського суду з прав людини.

Відсутність гнучких механізмів визначення складності справи, а також розмежування типових і нетипових спорів ускладнює доступ до ефективного захисту прав. У цьому контексті виникає потреба у перегляді чинної нормативної моделі та запровадженні критеріїв для обґрунтованого визначення форми провадження.

Метою цієї статті є визначення теоретичних і практичних аспектів процесуальної форми судового захисту у справах щодо державної служби, виявлення основних проблем і суперечностей, а також обґрунтування необхідності нормативного вдосконалення чинного підходу до визначення складності справ і форми провадження. Дослідження базується на аналізі судової практики, позицій Верховного Суду та стандартів Європейського суду з прав людини.

Результати

Процесуальна форма судового захисту права на державну службу становить систему судових процедур, за допомогою яких особа реалізує конституційне право на звернення до суду з метою відновлення порушених прав у сфері державно-службових відносин. Сутність процесуальної форми в адміністративному судочинстві полягає у чіткому алгоритмі розгляду справи, що включає визначення предмета спору, суб'єктного складу, виду провадження, процедурних строків, порядку подання доказів, меж оскарження, а також порядку виконання рішень [1]. В контексті справ щодо права на державну службу, ці елементи мають особливості, зумовлені природою службових відносин.

Справи досліджуваної категорії належать до малозначних, тому процесуальна форма їхнього розгляду базово є спрощеним провадженням. Проблема полягає в тому, що спрощене провадження за своєю природою передбачене для типових, стандартизованих, нескладних справ, які не потребують повного судового розгляду, зокрема проведення підготовчого засідання, усного слухання, допиту свідків тощо. Проте справи, пов'язані з проходженням публічної служби, нерідко мають складну фактичну й правову природу. Вони вимагають ретельного дослідження обставин,

аналізу внутрішніх нормативних актів органів публічної влади, вивчення хронології службової кар'єри тощо [2].

Прикладом є справа №460/9456/20, у якій особа оскаржувала своє звільнення з державної служби. Суд першої інстанції кваліфікував її як малозначну та розглянув у спрощеному порядку, що фактично звело до мінімуму участь сторін. Однак суть справи полягала у складному правовому конфлікті щодо тлумачення умов контракту, норм закону про державну службу та внутрішніх регламентів, а тому вимагала повноцінного змагального процесу. У своїй правовій позиції у справі №826/18001/18 Велика Палата Верховного Суду підкреслила, що автоматизм у застосуванні спрощеного провадження до справ про державну службу є надмірно формалізованим і може порушувати право особи на справедливий суд. Натомість слід враховувати реальний характер спору та його вплив на права особи [3].

Крім того, застосування спрощеного провадження унеможлиблює касаційне оскарження рішення суду, якщо така справа визнана малозначною (ч. 5 ст. 328 КАС України). Таким чином, особа не тільки позбавляється повноцінного розгляду, а й права на перегляд рішення вищою інстанцією. Це суперечить практиці Європейського суду з прав людини, зокрема справам «Азюковська проти України», «Бака проти Угорщини», де наголошується на необхідності ефективних процесуальних гарантій [4].

У цьому контексті виправданими видаються пропозиції реформувати відповідні положення КАС України, запровадивши замість автоматичного підходу систему критеріїв, за якими суд самостійно визначатиме складність справи. До таких критеріїв можуть належати: кількість доказів, кількість сторін, складність правового питання, наявність конфлікту інтересів, обсяг очікуваної компенсації тощо. Відмова від автоматизму відповідала б не лише принципу процесуальної справедливості, а й практиці Конституційного Суду України [5].

Процесуальний порядок розгляду і вирішення спорів щодо захисту права на державну службу передбачає послідовне проходження стадій адміністративного судочинства.

Так, під час стадії відкриття провадження особа, яка вважає, що її право порушене, подає до адміністративного суду позовну заяву. Такі позови можуть стосуватися недопуску до конкурсу, оскарження результатів конкурсного добору, незаконного звільнення, відмови у присвоєнні рангу тощо. Строк звернення до адміністративного суду із відповідним позовом належить до спеціальних скорочених строків, і становить один місяць з дня, коли особа дізналася або мала дізнатися про порушення свого права.

Суд, отримавши позов, перевіряє його відповідність вимогам статей 160–161 КАС України та ухвалює рішення про відкриття провадження. На цій стадії суд може скористатися можливістю змінити форму провадження на загальну. Водночас, прийняття обґрунтованого виваженого рішення щодо форми розгляду справи потребує розуміння сутності спору. Це створює ситуацію, коли суддя вимушений поглиблено вивчати сутність спору, хоча це суперечить його завданню на стадії відкриття провадження. Найголовнішим із них є точне з'ясування юрисдикційної належності спору, дотримання правил територіальної юрисдикції, формальних вимог щодо позову [6].

У найбільш загальному вигляді стадія відкриття провадження у справі виконує важливу функцію фільтрації справ для подальшого провадження. Тому на цій стадії не поодинокими є намагання позивача використати свої права не з належною метою. В такому випадку суддя має забезпечити провадження від проявів зловживання процесуальними правами.

Однією із форм таких зловживань є подання кількох ідентичних позовів до різних судів або багаторазове відкликання й повторне подання позову з мінімальними змінами. Такі дії спрямовані на маніпулювання процедурою автоматизованого розподілу справ,

створення штучної підстави для затягування процесу чи уникнення певного складу суду. Подібні практики вже отримували оцінку судів як несумлінне використання процесуальних прав [7].

Інша форма зловживання – використання позову не з метою захисту прав, а як спосіб впливу на процедури призначення, наприклад для блокування конкурсу або відтермінування призначення переможця. У таких випадках позови подаються в останній момент до завершення конкурсу або навіть після ухвалення рішення, що ускладнює процедури призначення, хоча обґрунтування таких вимог формально слабке або взагалі відсутнє. Наприклад, У справі №200/4331/24, розглянутій Донецьким окружним адміністративним судом, позивачка оскаржувала своє звільнення з посади державної служби, стверджуючи, що її звільнення було незаконним. Однак суд встановив, що позивачка вже була поновлена на посаді за попереднім рішенням суду, яке набрало законної сили. Незважаючи на це, вона подала новий позов з аналогічними вимогами, що свідчить про зловживання процесуальними правами з метою затягування процесу та створення перешкод у процедурі призначення на посаду іншої особи [3]. Суд зазначив, що такі дії позивачки є недобросовісними та спрямованими на маніпулювання судовим процесом, що суперечить принципам справедливого судочинства. В результаті суд відмовив у відкритті провадження за новим позовом, визнавши його подання зловживанням процесуальними правами.

Для запобігання цьому адміністративні суди використовують процесуальні фільтри, передбачені ст.ст. 45 і 169 КАС України, включаючи повернення позову, залишення без руху, покладення судових витрат, а в разі систематичності – застосування штрафів.

Наступною стадією є підготовче провадження. У справах, що розглядаються за правилами спрощеного провадження ця стадія має дві ключові складові: по-перше, це системна робота судді з дослідженням всіх наданих матеріалів з метою визначити їх достатність для можливості вирішення справи в одному судовому засіданні; по-друге, фактичне залучення відповідача, який інформується про відкриття судового провадження та зобов'язується надати відзив, в якому має сформулювати свою процесуальну позицію, довести їх з використанням необхідних засобів доказування тощо.

На цьому етапі може бути уточнено предмет позову або досягнуто примирення між сторонами спору. Слід наголосити, що примирення, в тому числі і із застосуванням процедури врегулювання спору за участю судді, є можливим лише щодо окремих різновидів спорів, пов'язаних з проходженням державної служби, в той час, як спори щодо вступу є немедіабельними за своєю сутністю [8].

Також слід звернути увагу на питання допустимості зустрічного позову в адміністративних справах, пов'язаних з правом на державну службу, є складним і неоднозначним. Відповідно до ст. 177 КАС України, зустрічний адміністративний позов допускається лише у разі, якщо він пов'язаний з первинним позовом і доцільний для спільного розгляду. Проте ключовою обмежувальною нормою є те, що суб'єкт владних повноважень не має права подання зустрічного позову, а лише подає пояснення, заперечення або контрпозицію у межах відзиву. У справах щодо проходження державної служби одна із сторін також здійснює публічно-владні управлінські функції, але у межах внутрішніх, службових відносин. Чи є керівник органу державної влади суб'єктом владних повноважень? Як уявляється, формально – так, але категорія справ, пов'язаних із реалізацією права на публічну службу не оперує поняттям «суб'єкт владних повноважень» для позначення складу учасників спору, тому, допускаємо можливість використання у цих категоріях справ такого інструменту, як зустрічний позов.

У судовій практиці приклади таких ситуацій вкрай рідкісні. Водночас у справі №640/2313/21 один із кандидатів, що був відсторонений від конкурсу, подав основний

позов про поновлення у правах, тоді як інший учасник подав зустрічну заяву про визнання відсутності підстав для перегляду результатів конкурсу [3]. Суд, однак, відмовив у відкритті провадження за зустрічним позовом, оскільки така вимога не відповідала предметній юрисдикції адміністративного суду – вона стосувалась захисту інтересів особи, яка не є носієм публічно-владних функцій.

Таким чином, зустрічний позов у справах про державну службу є теоретично можливим, але в екстраординарних випадках. В умовах реального адміністративного процесу цей інструмент практично не застосовується, оскільки потенційно можливі зустрічні вимоги, зазвичай, виходять за межі адміністративної юрисдикції. Оптимальною альтернативою для владного суб'єкта є подання мотивованого відзиву.

Центральна стадія адміністративного судочинства у справах щодо захисту права на державну службу – стадія судового розгляду справи по суті. На цій стадії відбувається дослідження доказів, допит свідків, заслуховування пояснень сторін. У справах щодо державної служби можуть бути розглянуті документи про проходження служби, рішення конкурсної комісії, акти про дисциплінарні стягнення, службові характеристики тощо [9]. Суд має надати оцінку всім доказам у сукупності з дотриманням принципу змагальності.

Специфіка доказової діяльності на стадії розгляду справи по суті полягає у особливих вимог, які не є характерними для інших справ. Так, окрім обов'язку довести факт порушення права на державну службу і наявність відповідного статусу особи-позивача, суд має встановити істотність порушення службових процедур, що стали наслідком поршення права на державну службу.

Так, судова практика свідчить, що під час оскарження результатів конкурсного добору здебільшого заявники формулюють вимоги про визнання рішення конкурсної комісії або Комісії з питань вищого корпусу державної служби протиправним і його скасування [9]. Проте навіть у разі задоволення таких вимог не відбувається автоматичне поновлення порушеного права: скасування результатів конкурсу не тягне автоматичного визнання позивача переможцем або призначення його на посаду. Аналогічно, не скасовуються вже ухвалені розпорядчі акти про призначення інших кандидатів.

Прикладом може стати правова позиція, викладена в рішенні Кіровоградського окружного адміністративного суду у справі №391/361/17 [3]. Суд дійшов висновку, що винесення рішення щодо призначення особи на посаду за результатами конкурсу належить до виключної компетенції державного органу – у даному випадку Компаніївської районної державної адміністрації. Суд зазначив, що примусове зобов'язання органу влади прийняти рішення про призначення означатиме втручання суду у дискреційні повноваження адміністрації та перебрання на себе функцій, які законодавчо не належать до компетенції судової гілки влади.

Таким чином, особливості реалізації права на державну службу, зокрема на етапі вступу до неї, демонструють, що відновлення такого права в первісному вигляді є малоімовірним або навіть неможливим. Це підкреслює існуюче обмеження в можливості повного відновлення порушеного права на державну службу на стадії добору або призначення. Це, у свою чергу, актуалізує потребу у вдосконаленні механізмів попередження порушень та посиленні гарантій прозорості конкурсних процедур, адже навіть успішне оскарження не гарантує фактичного поновлення у правах.

Під час розгляду справи по суті можуть виникати ситуації, що є ускладненнями, характерними для окремих різновидів справ даної категорії. Так, наприклад, у справі №240/1236/19 [3] позивач оскаржував рішення конкурсної комісії, яка допустила переможця без належних підстав. Суд визнав дії конкурсної комісії протиправними, встановивши, що оцінювання було суб'єктивним і не підкріпленим документально. Такі

справи наочно демонструють потребу в гнучкій формі розгляду, оскільки йдеться не лише про інтереси конкретної особи, а й про легітимність кадрових рішень у системі державного управління.

Важливо зазначити, що конкурсна комісія є суб'єктом владних повноважень лише в частині прийняття обов'язкових рішень – визначення переможця конкурсу. В інших випадках вона не може бути самостійним відповідачем, і позов слід адресувати органу, який формально приймає рішення про призначення. Неправильне визначення відповідача призводить до залишення позову без розгляду – прикладом може слугувати справа №420/4523/20 [3], де позов було подано до комісії, а суд вказав, що вона не є належним відповідачем.

Іншим аспектом є неврегульованість порядку розгляду спорів щодо проходження служби у спеціальних положеннях КАС України. Наприклад, справи про оскарження результатів оцінювання службовця або дисциплінарного провадження часто мають складну доказову базу, але формально підпадають під категорію малозначних.

Практика Європейського суду з прав людини посилює вимогу до ефективності національних процедур. У справі «Азюковська проти України» ЄСПЛ вказав на порушення ст. 6 Конвенції через відсутність доступу до касаційного перегляду у справі, класифікованій як малозначна. Суд визнав, що національна правова конструкція, яка не дозволяє переглянути справу, де особа оскаржує рішення, що впливає на її матеріальне становище, порушує право на справедливий суд [4]. Аналогічні висновки містяться у рішеннях «Денісов проти України» та «Бака проти Угорщини», де підкреслено, що обмеження доступу до суду в питаннях звільнення чи відсторонення публічного службовця має бути пропорційним, обґрунтованим та підконтрольним суду.

Висновки

Таким чином, проблематика процесуальної форми судового захисту в справах щодо державної служби потребує комплексного переосмислення.

По-перше, слід врахувати особливий характер відносин публічної служби, які відрізняються від класичних трудових правовідносин. Вони будуються не лише на основі контракту чи трудового договору, а й на принципах публічного інтересу, підзвітності та службової дисципліни. Тому судовий розгляд відповідних спорів має враховувати не лише формальну складову, а й оцінку публічно-правового контексту.

По-друге, судове провадження у справах про державну службу має здійснюватися з дотриманням принципів ефективності та повноти судового захисту. Серед таких принципів ключовими є: розумний строк розгляду, безсторонність суду, забезпечення рівності сторін, право бути почутим, а також право на доступ до апеляційного й касаційного перегляду. Вирішення справ цієї категорії у надмірно стислі строки, без усного слухання чи без належної оцінки доказів призводить до порушення прав публічних службовців.

По-третє, на законодавчому рівні необхідно переглянути підхід до автоматичної класифікації справ як малозначних. Замість цього доцільно передбач в справах щодо державної служби полягає в обмеженнях, які створює чинне законодавство. Вона охоплює формальний підхід до складності справ, автоматичність класифікації, вузькість меж розгляду, складність визначення належного відповідача, недостатність механізмів для захисту у справах, що виходять за межі «типових». Це вимагає законодавчих змін, зокрема внесення гнучкості у визначення форми провадження та усунення автоматизму при класифікації справ [10].

Процесуальна форма є не просто набором процедур, а гарантією того, що розгляд буде ефективним, справедливим і відповідатиме принципу верховенства права. Її належна побудова у справах публічної служби є передумовою довіри до держави і

легітимності її кадрових рішень. Без цього забезпечення права на державну службу залишиться формальним, а не фактичним конституційним гарантом.

Як бачимо, судовий захист залишається основною, а іноді – єдиною гарантією справедливості, але сучасна практика свідчить про важливість комбінування з іншими способами захисту права на державну службу, включаючи переговори та медіацію, що дозволяє робити систему більш гнучкою та доступною.

Список використаних джерел

1. Вовк П.С. Цінність процесуальної форми у адміністративному судочинстві України: концептуальні засади. Правова позиція. 2021. № 3. С. 114-119. URL: [3_2021.pdf](#)
2. Публічна служба / за заг. ред С.М. Серьогіна. 2-ге вид. Дніпро: ГРАНІ, 2019. 384 с. URL: [Microsoft Word - Публслужб FIN fin.docx](#)
3. Єдиний державний реєстр судових рішень України. URL: [Єдиний державний реєстр судових рішень](#)
4. Донець В.А. Застосування практики Європейського суду з прав людини в спорах щодо проходження публічної служби, звільнення з публічної служби. Юридична Україна. 2019. № 9. С. 4-14. URL: [ЗАСТОСУВАННЯ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ В СПОРАХ ЩОДО ПРОХОДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ, ЗВІЛЬНЕННЯ З ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ – Юридична Україна](#)
5. Баламуш М.А., Ківало Л.В. Звільнення особи з публічної служби як об'єкт адміністративно-правового регулювання. Правова держава. 2022. № 48. С. 7-14. URL: [Ківало Л. В. Адміністративно-правове забезпечення судового захисту особи у спорах щодо її незаконного звільнення з публічної служби.](#)
6. Козачук Д.А., Таркін В.П., Басалюк Н.В. Зловживання учасниками процесу своїми процесуальними правами в адміністративному судочинстві. Молодий вчений. 2018 р. № 4. С. 685-689. URL: [158.pdf](#)
7. Осадчий А.Ю., Закаленко О.В., Латковська Т.А., Козачук Д.А., Веселий В.С. Адміністративне судочинство : Навчально-методичний посібник до програми підготовки здобувачів вищої освіти першого (бакалаврського) рівня. Чернівці, 2024. 277 с. DOI: <https://doi.org/10.32837/11300.29174>
8. Козачук Д.А., Тодошак О.В. Публічно-правові спори: сучасні правові механізми врегулювання в Україні і світі. Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія». 2019. Вип. 2. С. 64-73. URL: [Зміст](#)
9. Негара Р.В. Конкурсна комісія як відповідач у справах щодо оскарження конкурсу у державній службі. Південноукраїнський правничий часопис. 2017. № 4. С. 261–265. URL: [Негара Р. В. Конкурс у державній службі: теорія, правове регулювання, практика.](#)
10. Гаман Т.В., Ягодзинська А.А. Окремі аспекти забезпечення захисту прав та інтересів особи, яка проходить публічну службу. збірник тез наук.-практ. круглого столу, присвяченого 76-й річниці проголошення Загальної декларації прав людини «Захист прав людини в Україні: сучасний стан та перспективи вдосконалення»: Хмельницький, 2024. С. 73-74. URL: [Збірник Круглий стіл 10.12.2024.pdf](#)