



СОЧЕТАНИЕ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ И ПРЕДМЕТНОЙ ПОДСУДНОСТИ ПРИ РАССМОТРЕНИИ АДМИНИСТРАТИВНЫМИ СУДАМИ УКРАИНЫ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫХ СПОРОВ, СОДЕРЖАЩИХ СВЯЗАННЫЕ МЕЖДУ СОБОЙ ТРЕБОВАНИЯ

А. МЕЛЬНИК,

соискатель кафедры административного права и административного процесса Львовского государственного университета внутренних дел

SUMMARY

Based on the content of the Code of Administrative Court Procedure, delineates the powers of the territorial jurisdiction to review the administrative court cases between similar administrative courts, depending on the area covered by their activities and subject matter – provides an appropriate distribution of administrative cases between the courts of first instance only.

In this article, based on a sample survey jurisprudence of cases by the administrative courts of Ukraine, analyzes legislative and scientific - practical aspects regarding the establishment of the administrative jurisdiction of the district courts of cases containing interconnected requirements and are considered separate categories of legal disputes that contain interrelated requirements with the participation of the subjects of powers under the rules of Administrative Court Procedure.

Key words: jurisdiction, the case containing several related claims.

* * *

Исходя из содержания Кодекса административного судопроизводства Украины, территориальная подсудность разграничивает полномочия по рассмотрению административными судами дел между однородными административными судами в зависимости от территории, на которую распространяется их деятельность, а предметная – обеспечивает соответствующее распределение административных дел между судами исключительно первой инстанции.

В этой статье на основании выборочного обзора судебной практики рассмотрения дел административными судами Украины анализируются законодательные и научно-практические аспекты относительно установления подсудности окружным административным судам дел, содержащих связанные между собой требования, а также рассматриваются отдельные категории судебных споров, содержащих связанные между собой требования с участием субъектов властных полномочий по правилам административного судопроизводства Украины.

Ключевые слова: подсудность, дела, содержащие несколько связанных между собой требований.

Постановка проблемы. С момента вступления в силу Кодекса административного судопроизводства Украины (далее – КАСУ) 1 сентября 2005 года [1] все публично-правовые споры, в которых хотя бы одной из сторон является субъект властных полномочий, отнесены к подсудности административных судов. Право на обращение в административный суд является одним из условий эффективности защиты прав и свобод заинтересованного лица. КАС Украины также закрепляет право на предъявление иска как составного элемента права каждого лица на обращение в суд за защитой. Истец не всегда должным образом осведомлен с системой органов судопроизводства, поэтому в административном иске может заявить несколько требований, «только если они связаны между собой и подсудны одному административному суду» [2, с 164].

Актуальность темы исследования подтверждается степенью нераскрытости темы – в настоящее время практически нет ни одной фундаментальной работы по исследованию подсудности нескольких связанных между собой дел, их территориальной и предметной подсудности.

Состояние исследования. Научный анализ проблем относительно сочетания территориальной и предметной подсудности при рассмотрении административными судами Украины публично-правовых споров, содержащих связанные между собой требования,

осуществляется многими отечественными учеными. Среди них следует назвать В.Н. Кравчука, И.Б.Колиушко, Р.А. Куйбиду, В.И. Шишкина и др., которые служили фундаментальной базой для дальнейшего исследования рассматриваемых вопросов.

Целью и задачей статьи является исследование в науке и на практике необходимых условий для рассмотрения в одном производстве нескольких связанных между собой требований, чтобы каждое из требований не было предметом отдельного рассмотрения в административном суде.

Изложение основного материала.

Основное исследуемого вида подсудности – это создание необходимых условий для рассмотрения в одном производстве нескольких связанных между собой требований, чтобы каждое из требований не было предметом отдельного рассмотрения в административном суде. Подсудность нескольких связанных между собой дел объединяет территориальную и предметную подсудность. Суд вправе принять к своему производству дело, в соответствии с нормами КАС Украины, которое ему подсудно, только при условии, что на рассмотрение одного из исковых требований он наделен полномочиями, в соответствии с процессуальным законом. Решение вопроса о подсудности нескольких связанных между собой дел представит перед судьей после принятия административного дела к своему производству.

Ученый В.М. Кравчук определяет такие характерные черты подсудности по связи дел: 1) возникает по воле истца при подаче иска в административный суд. Только истец наделен правом воспользоваться подсудностью по связи требований, ведь ни один другой участник административного процесса и даже суд



не наделены таким правом; 2) требований должно быть как минимум два. Требования истца, направленные на защиту его нарушенного права или интереса в публичных правоотношениях, излагаются в просительной части административного иска; 3) требования должны быть подсудны различным судам. Если все требования подсудны одному суду, то подсудность по связи не возникает; 4) требования должны быть связаны между собой. Указанные в административном иске требования должны вытекать из одних спорных публичных правоотношений и, как следствие, основываются на одних и тех же данных. Рассмотрение связанных требований одним судом создает лучшие условия для исследования всех материалов по делу с целью выявления действительных обстоятельств, прав и обязанностей сторон, а также для экономии процессуальных средств и времени; 5) требования предъявляются путем подачи одного искового заявления [3, с. 139-140].

Ученые И.Б. Колиушко, Р.А. Куйбида и В.И. Шишкин определяют три обязательные условия, которые должны быть соблюдены при сочетании в одном исковом заявлении нескольких связанных между собой требований, если они: связаны между собой, относятся к административной юрисдикции и подсудны одному административному суду, согласно ст.ст. 18-20 КАС Украины [4, с. 130]. Подсудность по связи требований возможна лишь на стадии открытия производства, ведь подсудность дела суду проверяется именно на этой стадии. Из этого следует, что изменение исковых требований (в т. ч. заявления требований, подсудимых другому суду) не может повлиять на подсудность дела. При предоставлении истцом заявления о дополнении исковых требований требованиями, которые подсудны другому суду, суд выносит определение о возвращении заявления истцу на основании ст. 137 и п. 6 ч. 3 ст. 108 КАС Украины.

По общему правилу, согласно п. 2 ч. 1 ст. 21 КАС Украины, если дело о связанных требованиях территориально подсудно различным местным административным судам, то его рассматривает один из судов по выбору истца. Суть этой нормы в КАС Украины основывается на принципе доступности административных дел. Таким образом обеспечивается каждому лицу право на предъявление иска со связанны-

ми между собой требованиями к ближайшему административному суду, к подсудности которого отнесено рассмотрение дела. Также, как отмечает В.Н. Кравчук, эта норма дает истцу возможность расширить границы альтернативной территориальной подсудности, а потому имеет значительный тактический потенциал и истец может обратиться к тому местному суду, в который желает. На практике достаточно включить в число ответчиков так называемого «технического» соответчика – субъекта властных полномочий, который имеет желаемое местонахождение, и заявить ему требование, связанное с основным [3, с. 140]. В том случае, когда дело по одному из требований подсудно окружному административному суду, а по другому требованию (требованиям) – местному общему суду как административному суду, такое дело рассматривает окружной административный суд.

Такая норма требует определить предметную подсудность местных административных судов (местных общих судов как административных судов и окружных административных судов).

Например, судья Заводского районного суда г. Запорожья, рассмотрев иск ЛИЦО_1 к Заводской районной администрации Запорожского городского совета, отдела гражданства, иммиграции и регистрации физических лиц Заводского РО ЗГУ, третьи лица – 2, 3 и 4, о признании отказа неправомерным и обязать зарегистрировать физическое лицо, вернул истцу исковое заявление, поскольку дело не подсудно этому административному суду.

Суд обосновал свое решение тем, что, согласно содержанию искового заявления, одним из ответчиков является Отдел гражданства, иммиграции и регистрации физических лиц Заводского РО ЗГУ, принадлежащего государственному органу власти.

Согласно ч. 2 ст. 18 КАС Украины, административные дела, в которых одной из сторон является орган государственной власти, другой – государственный орган, орган власти АРК, их должностное или служебное лицо является подсудными окружным административным судам.

Поскольку такое административное дело не подсудно местному общему суду как административному суду, суд дело вернул заявителю со всеми приложениями для подачи в надлежащий суд [5].

В Постановлении Пленума Высшего административного суда Украины № 2 от

2 апреля 2007 года предусмотрено, что согласно требованиям, предусмотренным ч. 1 ст. 21 КАС Украины, не могут рассматриваться в одном производстве несколько связанных между собой требований, не подсудны одному административному суду, в спорах, связанных с избирательным процессом или процессом референдума.

Также в п. 3 ч. 1 ст. 21 КАС Украины установлено, что если дело по одному из требований подсудно Киевскому апелляционному административному суду, а по другому (другим) требованиям – другому административному суду, такое дело рассматривает Киевский апелляционный административный суд.

При реализации указанной нормы КАС Украины необходимо обращаться к положениям ч. 3 ст. 172 и ч. 7 ст. 176 КАС Украины. Киевский апелляционный административный суд как суд первой инстанции рассматривает дела по административным искам на: 1) решения, действия или бездействия Центральной избирательной комиссии по установлению ею результатов выборов или всеукраинского референдума (обжалуются в Высший административный суд Украины). Все другие решения, действия или бездействия Центральной избирательной комиссии, члена этой комиссии (обжалуются в Киевский апелляционный административный суд); 2) действия кандидатов на пост Президента Украины, их доверенных лиц обжалуются в Киевский апелляционный административный суд. Вышеупомянутые нормы КАС Украины применяются при рассмотрении административных дел Киевским апелляционным административным судом как судом первой инстанции, возникающие при организации и проведения выборов (референдумов). Согласно ч. 2 ст. 21 КАС Украины, требования о возмещении вреда, причиненного противоправными решениями, действиями или бездействием субъекта властных полномочий или другим нарушением прав, свобод и интересов субъектов публично-правовых отношений, рассматриваются административным судом, если они заявлены в одном производстве с требованием решить публично-правовой спор.

Решением суда первой инстанции, оставленным без изменений постановлением апелляционного суда, иск удовлетворен и взыскано с органа государственной налоговой службы в пользу общества имущественного вред.



Руководствуясь требованиями, предусмотренными ч. 1 ст. 21 КАС Украины, не могут рассматриваться в одном производстве несколько связанных между собой требований, не подсудных одному административному суду, в спорах, связанных с избирательным процессом или процессом референдума.

Частью 2 ст. 21 КАС Украины предусмотрена возможность рассмотрения в одном производстве требования о возмещении вреда, причиненного противоправными решениями, действиями или бездействием субъекта властных полномочий, только вместе с требованием о признании указанных решений, действий или бездействия противоправными.

В других случаях требования о возмещении ущерба в порядке административного судопроизводства рассматриваться не могут.

Поэтому судам следует иметь в виду, что с требованием в споре, связанном с избирательным процессом или процессом референдума, в одном производстве не может рассматриваться требование о возмещении вреда, поскольку особенности, установленные ст. 172-179 КАС Украины, не распространяются на рассмотрение такого требования. Исковое заявление, в котором есть несколько связанных между собой требований в споре относительно избирательного процесса или процесса референдума, которые не подсудны одному суду, на стадии открытия производства по делу в части, не подсудной соответствующему суду, возвращается истцу, а в другой части решается вопрос о принятии и об открытии производства.

Если нарушение правил предметной подсудности оказалось на стадии судебного рассмотрения дела, то в таком случае, по правилам ст. 22 КАС Украины, суд исковое заявление в части, которая ему неподсудна, должен передать в другой надлежущий административный суд, которому подсудно дело в указанной части требований.

Так же суд должен поступить, если после открытия производства, но до начала судебного разбирательства оказалось, что производство по делу по части исковых требований открыто без соблюдения правил территориальной подсудности.

Исковые заявления с требованием по спору, связанному с избирательным процессом или процессом референдума, и с требованием, не связанным с этими процессами, которые подсудны одному адми-

нистративному суду, не могут рассматриваться вместе, а потому суды в порядке, установленном ст. 116 КАС Украины, должны разъединить такие требования в самостоятельные производства. Поскольку в соответствии с ч. 2 ст. 6 КАС Украины никто не может быть лишен права на рассмотрение его дела в административном суде, к подсудности которого оно отнесено настоящим Кодексом, то нарушение правил подсудности может быть одним из оснований для отмены судебного решения [6]. Требования о возмещении вреда, кроме предусмотренных в предложении первом ч. 2 ст. 21 КАС Украины, решаются не в порядке административного судопроизводства, а судами гражданского и хозяйственного процесса. Так, при рассмотрении апелляционной жалобы на постановление Белоцерковского горрайонного суда Киевской области от 23 июля 2008 г. об отказе в удовлетворении иска ЛИЦА_2 о взыскании с Управления труда и социальной защиты населения Белоцерковского городского совета Киевской области недополученной единовременной денежной помощи, суд апелляционной инстанции отметил, что суд первой инстанции обратил внимание на нарушения в данном случае подведомственности спора. А именно: предметом судебного разбирательства в этом деле является вопрос взыскания денежной суммы, что не может быть предметом административного спора.

По своей сути, данные правоотношения являются гражданско-правовыми, а потому вообще не подлежат рассмотрению административными судами в порядке административного судопроизводства. Коллегия судей пришла к выводу, что судом первой инстанции при разрешении спора не учтено одно обстоятельство – подведомственность спора, а потому являются неправомерными все процессуальные действия по данному делу, начиная с принятия данного иска к производству, открытие производства и постановление.

Согласно требованиям ч. 2 ст. 157 КАС Украины, коллегия судей разъяснила истцу, что спор с таким предметом спора относится к юрисдикции местных общих судов в порядке гражданского судопроизводства, а по результатам рассмотрения апелляционной жалобы отменила постановление суда первой инстанции и закрыла производство по данному делу [7].

Нарушение правил объединения исковых требований приводит к следующе-

му: если объединение истцом в исковом заявлении требований следует рассматривать по правилам разных видов судопроизводства, то суд, получив такое исковое заявление, открывает производство по административному делу в отношении требований, относящихся к административной юрисдикции, а в отношении других – отказывает в открытии производства на основании п. 1 ч. 1 ст. 109 КАС Украины. Если такое объединение установлено после открытия производства по делу – суд должен прекратить производство по делу в части тех требований, которые не относятся к административной юрисдикции, на основании п. 1 ч. 1 ст. 157 КАС Украины; объединение истцом в исковом заявлении требований, которые подсудны разным административным судам, то суд, получив такое исковое заявление, открывает производство по административному делу в отношении тех требований, что ему подсудны, а по другим – выносит постановление о возвращении заявления на основании пункта 6 части третьей статьи 108 КАС Украины.

Если такое объединение установлено после открытия производства по делу – суд разъединяет, согласно ст. 116 КАС Украины, исковые требования в отдельные производства и, с соблюдением правил ст. 22 КАС Украины, передает дело по неподсудным ему требованиям в надлежащий суд.

Это не касается случаев, когда суд установит, что часть требований не относится к его территориальной подсудности и уже после начала судебного разбирательства. Тогда он продолжает рассмотрение дела [4, с. 131-132]. Таким образом, соблюдение требований ст. 21 КАС Украины при заявлении в административном иске нескольких требований, если они связаны между собой, способствует: 1) рассмотрению дел компетентным судом, к подсудности которого оно отнесено нормами КАС Украины; 2) соблюдению и обеспечению прав личности, обратившейся в суд; 3) возмещению вреда, причиненного противоправными решениями, действиями или бездействием субъекта властных полномочий или другим нарушением прав, свобод и интересов субъектов публично-правовых отношений.

Выводы. Эффективность реализации принципов административного судопроизводства в контексте административной подсудности возможно в условиях



реального применения закрепленных в законодательстве Украины и международно-правовых актах демократических принципов организации и деятельности административной юстиции. Их практическое применение необходимо не только для выполнения задач и назначения административного правосудия, но и для их авторитета, уважения и доверия к судебной власти со стороны граждан в целом.

Список использованной литературы:

1. Кодекс административного судопроизводства Украины // Ведомости Верховной Рады Украины . – 2005. – №№ 35-36, 37. – Ст. 446.

2. Административное судопроизводство Украины : учебник / Н. Пасенюк (рук. авт. кол.), А. Н. Панченко, В. Б. Аверьянов [и др.] ; Под общ. ред. А. М. Пасенюка. – М. : Юридическая литература, 2009. – 672 с.

3. Кравчук В. Н. Научно-практический комментарий к Кодексу административного судопроизводства / В. Кравчук. – Харьков : Фактор, 2011. – 798 с.

4. Кодекс административного судопроизводства: научно -практический комментарий / Под ред. С. В. Кивалова, А. И. Харитоновой / С. В. Кивалов, А. И. Харитонова, О. М. Пасенюк, М. Р. Аракелян и др. – М. : ООО «Одиссей», 2005. – 552 с.

5. Постановление Заводского районного суда г. Запорожья по делу № 2-а-849/11 от 16 февраля 2011 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/14779569>.

6. О практике применения административными судами положений Кодекса административного судопроизводства при рассмотрении споров относительно правоотношений, связанных с избирательным процессом или процессом референдума: Постановление Пленума Высшего административного суда Украины от 2 апреля 2007 № 2 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.vasu.gov.ua/file_viewer.html?id=88e2b253e37f4864edfa125fa3316a20.

7. Постановление Киевского апелляционного административного суда по делу № 22-а-40541/08 от 18 декабря 2009 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/7433580>.

ПРАВО НА ЗАБАСТОВКУ В ХАРТИИ ЕВРОПЕЙСКОГО СООБЩЕСТВА ОБ ОСНОВНЫХ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВАХ РАБОТНИКОВ

С. МИГАЛЬ,

кандидат политических наук, соискатель кафедры теории права
и государства Киевского национального университета
имени Тараса Шевченко

SUMMARY

In the article on the right to strike and the mechanism for its enforcement contained in the Charter of the European Community of the Fundamental Social Rights of Workers (1989). Based on their analysis defines the possible limitations and restrictions of the right to strike, as well as gaps in monitoring its implementation. The analysis is applied in comparison with those of the European Social Charter (1961) and its revision in 1996.

In the article, in particular, it is noted that the Charter Communities almost completely reproduces the position of the right to strike by the ESC, but in most respects it worsens. It concerns the place of the right to strike, among other trade union rights of formula a legal footing, a mechanism for settling labor disputes, limitations on the right for certain categories of workers. Negative aspects of a legally enforceable right to strike is amplified inefficient mechanism for its enforcement and optional, declarative nature of the document itself.

Key words: right to strike, the right to collective action, the right to collective bargaining, the right to collective bargain, the right to association.

* * *

В статье рассматриваются положения о праве на забастовку и механизме контроля за его соблюдением, содержащиеся в Хартии Европейского Сообщества об основных социальных правах работников (1989). На основе их анализа формулируются возможные ограничения и запреты права на забастовку, а также пробелы в контроле за его соблюдением. Анализ подается в сравнении с аналогичными положениями Европейской Социальной Хартии (1961) и ее пересмотренного варианта 1996 года.

В статье, в частности, отмечается, что Хартия Сообщества почти полностью воспроизводит положение о праве на забастовку, содержащееся в ЕСХ, однако в большинстве аспектов ухудшает его. Это касается места права на забастовку среди других профсоюзных прав, формулы его юридического закрепления, механизма разрешения трудовых споров, ограничения этого права для определенных категорий работников. Негативные моменты юридического закрепления права на забастовку усиливаются неэффективным механизмом контроля за его соблюдением и необязательным, декларативным характером самого документа.

Ключевые слова: право на забастовку, право на коллективные действия, право на коллективные переговоры, право на коллективные договора, право на объединение.

Постановка проблемы. Евроинтеграционные устремления Украины к подписанию в 2013 году Договора об Ассоциации с Европейским Союзом обострили проблему адаптации отечественного законодательства к законодательству ЕС. На фоне повального восторга общеевропейскими стандартами в области прав человека из поля зрения юристов выпали опасности, которые содержатся для прав работников в документах ЕС. Не в последнюю очередь это касается права на забастовку и механизма контроля за его соблюдением, предусмотренных Хартией Европейского Сообщества об основных социальных правах работников (1989).

Актуальность темы исследования. В связи с возникшими угрозами реализации прав работников в Украине при адаптации ее законодательства к законодательству

ЕС становятся актуальными вопросы возможных запретов и ограничений права на забастовку, которые проистекают из положений Хартии Европейского Сообщества об основ-