

УДК: 351.95

DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2022-79-2-89-93>



Лисенко Ірина Валеріївна,
провідний юрисконсульт
групи юридичного забезпечення
(Донецький державний університет
внутрішніх справ, м. Кропивницький)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5178-8876>

ПРОБЛЕМАТИКА ВИЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ СПРАВ

У статті розглянуто підхід до визначення правильної судової юрисдикції розгляду справ. Окреслено проблемні питання під час визначення суду належної юрисдикції у процесуальному законодавстві України. Зосереджено увагу на аналізі висновків постанов Великої Палати Верховного Суду, адміністративного та цивільного процесуального законодавства. З'ясовано, що правильне визначення юрисдикції справ має важливе значення в практиці судів, оскільки судові рішення, яким навіть правильно вирішено спір по суті, не може вважатися таким, що прийняте встановленим законом судом, якщо під час його винесення було допущено порушення юрисдикції.

Ключові слова: *судова юрисдикція; адміністративне та цивільне судочинство; адміністративний договір; підвідомчість справ; публічно-правовий спір; цивільно-правова угода.*

Постановка проблеми. Нині практика тлумачення процесуальних норм чіткого законодавчого розмежування підсудності справ у судах засвідчила чимало проблем щодо правильного їх застосування. Для того, щоб ґрунтовніше здійснити аналіз цього питання, необхідно насамперед дослідити сутність предметної юрисдикції, визначення щодо її застосування в цивільному або адміністративному процесі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичною базою дослідження стали висновки постанов Великої Палати Верховного Суду, аналіз застосування норм адміністративного та цивільного судочинства під час вирішення спорів, які помилково визнані як такі, що мають публічно-правовий характер.

Однак, попри наявність великої кількості постанов Великої Палати Верховного Суду щодо визначення неправомірного віднесення розгляду справ, які за змістом не мають публічно-правового спору, до адміністративних судів, питання залишається досить актуальним, адже через непослідовність судів позивачеві створюються перешкоди в реалізації права на судовий захист.

Метою статті є розгляд проблемних питань щодо визначення правильної юрисдикції справ та окреслення особливостей її розмежування.

Виклад основного матеріалу. Судова юрисдикція – це інститут права, покликаний розмежувати компетенцію як різних ланок судової системи, так і видів судочинства: цивільного, кримінального, господарського та адміністративного. Нові

редакції процесуальних кодексів залишили дискусійними деякі питання процесуальних правил, у тому числі й визначення судової юрисдикції (підвідомчості) справ.

Визначення правильної юрисдикції того чи іншого спору має важливе значення. Згідно з п. 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, ратифікованої Законом України від 17.07.1997 р. № 475/97-ВР «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції», кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи впродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, установленим законом.

Для визначення «встановленого законом суду», зокрема для визначення суду належної юрисдикції, у процесуальному законодавстві України застосовано підхід віднесення до юрисдикції загальних судів усіх справ, що виникають із цивільних, земельних, трудових, сімейних, житлових та інших правовідносин, крім справ, розгляд яких здійснюється в порядку іншого судочинства. Таким чином, якщо справа не віднесена до юрисдикції інших (господарських чи адміністративних) судів, то вона підлягає розгляду загальним судом.

Що ж стосується юрисдикції адміністративних справ, то загалом її можна сформулювати так: адміністративні суди покликані вирішувати публічно-правові спори за участю суб'єктів владних повноважень.

Правила визначення юрисдикції відповідної справи встановлено процесуальними законами, якими визначено предметну й суб'єктну юрисдикцію цивільних та адміністративних справ, містяться у ст. 19 Цивільного процесуального кодексу України та ст. 19 Кодексу адміністративного судочинства України.

На перший погляд, наявність чіткого законодавчого розмежування підсудності справ у судах не повинна породжувати проблем у судовій практиці щодо юрисдикційності судових справ. Проте на практиці тлумачення цих процесуальних норм виявило чимало питань щодо правильного їх застосування.

Так, останнім часом позовні заяви про відшкодування витрат, пов'язаних з утриманням у закладі вищої освіти із специфічними умовами навчання, відрахованими курсантами та звільненими працівниками поліції, які не відпрацювали встановлений законодавством трирічний термін з моменту закінчення такого закладу вищої освіти, що подаються до цивільних судів, залишаються без розгляду у зв'язку тим, що, на думку суду, такий спір має розглядатися за правилами адміністративного судочинства.

Така практика набуває значного поширення в судах Одеської, Дніпропетровської та інших областей, що створює перешкоди для реалізації права позивача на судовий захист.

У висновках загальних судів за такими позовами вказується, що, навчаючись у закладі вищої освіти Міністерства внутрішніх справ України, особа перебуває на посаді публічної служби, тому спір з приводу відшкодування витрат на навчання цієї особи підлягає розгляду в порядку адміністративного судочинства.

За загальним правилом, визначальною ознакою справи адміністративної юрисдикції є публічно-правовий спір, тобто спір між учасниками публічно-правових відносин і який стосується саме цих відносин. Але ж після звільнення з Національної поліції курсант або працівник поліції втрачає статус особи, що перебуває на публічній службі, і, як наслідок, не може бути учасником публічно-правового спору.

З огляду на те, що змістом згаданих вище позовних заяв є порушення відповідачем умов цивільно-правової угоди та його обов'язок у зв'язку з цим відшкодувати витрати, понесені позивачем, спір має цивільно-правовий характер.

Аналогічний висновок міститься в постановках Великої Палати Верховного Суду від 14 березня 2018 року у справі № 461/5577/15-ц та від 31 жовтня 2018 року у справі № 820/5761/15, а саме:

«За правилами цивільного судочинства розглядаються спори щодо договорів та інших правочинів, укладених відповідно до норм Цивільного кодексу України, інших актів цивільного законодавства, оскільки вони відрізняються від адміністративних договорів, спори щодо яких розглядаються адміністративними судами, тим, що згідно зі ст. 3 Кодексу адміністративного судочинства України адміністративний договір – це дво- або багатостороння угода, зміст якої становлять права та обов'язки сторін, що впливають із владних управлінських функцій суб'єкта владних повноважень, який є однією зі сторін угоди. Для таких спорів характерна наявність відносин влади і підпорядкування, а для правочинів, укладених згідно із цивільним законодавством за участю суб'єкта владних повноважень, відносини ґрунтуються на юридичній рівності, вільному волевиявленні та майновій самостійності» [4].

Забезпечення єдиного підходу щодо формування єдності судової практики, у тому числі визначення юрисдикції того чи іншого спору, відповідно до ст. 36 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» повинен забезпечити Верховний Суд, оскільки підставою перегляду судових рішень Великою Палатою Верховного Суду є порушення предметної чи суб'єктної юрисдикції.

Зокрема, ч. 6 ст. 346 Кодексу адміністративного судочинства України передбачено, що, крім передбачених законом випадків, справа підлягає передачі на розгляд Великої Палати Верховного Суду в усіх випадках, коли учасник справи оскаржує судові рішення з підстав порушення правил предметної, а відповідно до вимог ст. 403 Цивільного процесуального кодексу України предметної чи суб'єктної юрисдикції.

Великою Палатою Верховного Суду прийнято чимало рішень, у яких наведено правові висновки щодо підстав та умов визначення підсудності справ. Водночас за весь період своєї роботи Великою Палатою Верховного Суду 6 разів здійснено відступлення від власних правових позицій щодо питання визначення судової юрисдикції справ, що додатково підкреслює складність та неоднозначність вирішення питання юрисдикції спорів у практиці судів.

Отже, через непослідовність національних судів позивачеві створюються перешкоди в реалізації права на судовий захист.

Висновки. Визначення юрисдикції справ має важливе значення в практиці судів, оскільки судові рішення, яким навіть правильно вирішено спір по суті, не може вважатися таким, що прийняте встановленим законом судом, якщо під час його винесення було допущено порушення юрисдикції. Тому правильне обрання юрисдикції повинно стати основою для подальшої побудови розгляду справи.

Список використаних джерел

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: ратифікована Законом України від 17.07.1997 р. № 475/97-ВР «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до

Конвенції». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 19.04.2022).

2. Кодекс адміністративного судочинства України. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, № 37. Ст. 446. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення: 19.04.2022).

3. Цивільно-процесуальний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 40–41, № 42. Ст. 492. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text> (дата звернення: 19.04.2022).

4. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 14 березня 2018 року у справі № 461/5577/15-ц (провадження № 14-18цс18). URL: https://protocol.ua/ru/postanova_vp_vs_vid_14_03_2018_roku_u_spravi_461_5577_15_ts/ (дата звернення: 19.04.2022).

5. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 31 жовтня 2018 року у справі № 820/5761/15 (провадження № 11-750апс18). URL: https://protocol.ua/ru/postanova_vp_vs_vid_31_10_2018_roku_u_spravi_820_5761_15/ (дата звернення: 19.04.2022).

6. Про судоустрій та статус суддів : Закон України № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 31. Ст. 545. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text> (дата звернення: 19.04.2022).

References

1. Konventsiiia pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod : ratyfikovana Zakonom Ukrainy vid 17.07.1997 r. № 475/97-VR «Pro ratyfikatsiiu Konventsii pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod 1950 roku, Pershoho protokolu ta protokoliv № 2, 4, 7 ta 11 do Konventsii» [Convention about the protection of human rights and fundamental freedoms]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475/97-%D0%B2%D1%80#Text> (data zvernennia: 19.04.2022) [in Ukrainian].

2. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy [Code of Administrative Procedure of Ukraine]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2005. № 35–36, № 37. St. 446. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (data zvernennia: 19.04.2022) [in Ukrainian].

3. Tsyvilno-protseualnyi kodeks Ukrainy [Civil Procedure Code of Ukraine]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2004. № 40–41, № 42. St. 492. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text> (data zvernennia: 19.04.2022) [in Ukrainian].

4. Postanova Velykoi Palaty Verkhovnoho Sudu vid 14 bereznia 2018 roku u spravi № 461/5577/15-ts (provadzhenia № 14-18tss18) [Resolution of the Grand Chamber of the Supreme Court of March 14, 2018 in case № 461/5577/15-ts]. URL: https://protocol.ua/ru/postanova_vp_vs_vid_14_03_2018_roku_u_spravi_461_5577_15_ts/ (data zvernennia: 19.04.2022) [in Ukrainian].

5. Postanova Velykoi Palaty Verkhovnoho Sudu vid 31 zhovtnia 2018 roku u spravi № 820/5761/15 (provadzhenia № 11-750app18) [Resolution of the Grand Chamber of the Supreme Court of October 31, 2018 in the case № 820/5761/15]. URL: https://protocol.ua/ru/postanova_vp_vs_vid_31_10_2018_roku_u_spravi_820_5761_15/ (data zvernennia: 19.04.2022) [in Ukrainian].

6. Pro sudoustrii ta status suddiv : Zakon Ukrainy № 1402-VIII [On the Judiciary and the Status of Judges : Law of Ukraine]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady*. 2016. № 31. St. 545. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text> (data zvernennia: 19.04.2022) [in Ukrainian].

Lysenko Iryna,

Leading legal adviser of group of the legal providing
(Donetsk State University of Internal Affairs, Kropyvnytskyi)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5178-8876>

RANGE OF PROBLEMS OF DETERMINATION OF ADMINISTRATIVE JURISDICTION OF BUSINESSES

Judicial jurisdiction is the institute of right, called to delimit the competence of both different links of the judicial system and types of rule-making, - civil, criminal, economic and administrative. The new releases of codes of practice left debatable some questions of judicial rules, in particular, determination of judicial jurisdiction (to jurisdiction) of businesses. The presence of clear legislative differentiation of cognizance of businesses in courts must not generate problems in judicial practice in relation to jurisdiction of cases. In the article, going is considered near determination of correct judicial jurisdiction of consideration of businesses. Problem questions are outlined at determination of

court of the proper jurisdiction in the judicial legislation of Ukraine. Attention is concentrated on the analysis of conclusions of resolutions of Large Chamber of Supreme Court, administrative and civil judicial legislation. The conclusions of resolutions of Large Chamber of Supreme Court became the theoretical base of research, analysis of application of norms of the administrative and civil rule-making at the decision of spores that by mistake is confessed as such, that have public and legal character. However, without regard to the presence of plenty of resolutions of Large Chamber of Supreme Court in relation to determination of the illegal taking of consideration of businesses that does not have a public dispute on maintenance, to the administrative courts, a question remains actual enough, in fact through the inconsistency of courts to the plaintiff obstacles are created in realization of right on judicial. Certainly, that correct determination of jurisdiction of businesses has an important value in practice of courts, as a court decision that even a dispute is correctly decided essentially cannot be considered such that is accepted by the set law of cramps, if at his taking away violation was suffered. Thus, the inconsistency of national courts creates obstacles for the plaintiff to exercise his right to judicial protection. Therefore, the correct choice of jurisdiction should be the basis for further construction of the case.

Key words: *jurisdiction of court; administrative and civil rule-making; administrative agreement; jurisdiction of businesses; public dispute; civil legal agreement.*

Надіслано до редколегії 07.05.2022
Рекомендовано до публікації 17.05.2022