



10. Иванов Н.Г. Умысел в уголовном праве России // Российская юстиция. – 1995. – № 12. – С. 16-18.

11. Дагель П.С. Субъективная сторона преступления и её установление. – Воронеж: Изд-во Воронежского университета, 1974. – 243 с.

12. Вереша Р.В. Поняття вини як елемент змісту кримінального права України. – К.: Атіка, 2005. – 224 с.

13. Никифоров Б.С. Субъективная сторона в «формальных» преступлениях // Советское государство и право. – 1971. – № 3. – С. 115-120.

14. Готін О.М. Випуск або реалізація недоброякісної продукції в умовах ринкової економіки: проблеми кримінальної відповідальності: Монографія / Наук. ред. А.А. Музика. – Луганськ: РВВ ЛІАВС, 2004. – 288 с.

15. Ворошилин Е.В., Кригер Г.А. Субъективная сторона преступления: Учебное пособие. – М.: Издательство московского университета, 1987. – 75 с.

16. Энциклопедия уголовного права. Т.4.: Состав преступления. – СПб.: Издание профессора Малинина, 2005. – 798 с.

17. Наумов А.В. Российское уголовное право: Курс лекций. В двух томах. – Т.1: Общая часть. – М.: Юрид. лит., 2004. – 496 с.

О ВОЗМОЖНОСТИ ПРИЗНАНИЯ РЕШЕНИЙ АДМИНИСТРАТИВНЫХ СУДОВ ИСТОЧНИКАМИ ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ УКРАИНЫ

Ирина ЛАСЬКО,

ассистент кафедры трудового, аграрного и экологического права
юридического факультета

Львовского национального университета имени Ивана Франко

Summary

In the article the author examines the legal nature of the decisions of the administrative courts of Ukraine. She grounds the normativeness of the decisions. In particular, they are taken by the competent state bodies, containing the general rules of conduct that extended their effect to the indefinite number of persons. The author points out that they extend their effect to all the subjects of the relations, regulated by the complained legal act, and that have the same social status as the complainant. Furthermore, decisions of the administrative courts, made in the sphere of social security, are formally defined, known and mandatory. On this basis, the author concludes that these decisions relate to the sources of social security law.

Key words: decision of the administrative court of Ukraine, source of law, Control of norms, normative judgments, the right to social security.

Аннотация

В статье автор исследует правовую природу решений административных судов Украины. Обосновывает наличие нормативного характера в этих судебных решениях: они принимаются компетентными органами государства, содержат общие правила поведения, которые распространяют свое действие на неопределенный круг лиц. При этом автор замечает, что они распространяются на всех субъектов правоотношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом, и которые имеют одинаковый с истцом социальный статус. Кроме того, решение административных судов, которые приняты в сфере социального обеспечения, являются формально определенными, общеизвестными и общеобязательными. На основании этого автор делает вывод о принадлежности их к системе источников права социального обеспечения.

Ключевые слова: решение административных судов Украины, источники права, нормоконтроль, нормативность решений судов, право социального обеспечения.

Постановка проблемы. На протяжении почти всей истории своего развития отечественное законодательство той или иной степени допускало обжалования в суде нормативно-правовых актов государственных органов (их должностных лиц). В советские времена такие административные дела рассматривались по правилам гражданского и хозяйственного судопроизводства. После принятия 6 июля 2005 г. Кодекса административного судопроизводства Украины [1] рассмотрение таких дел регулируется этим нормативно-правовым актом. По мнению В.Б. Градова, с принятием этого кодекса можно говорить о полноценном административном судопроизводстве в Украине [2, с. 222].

Актуальность темы исследования подтверждается тем, что в научной литературе обычно внимание

ученых привлекают вопросы общетеоретического характера по административному судопроизводству. При этом неисследованными остаются вопросы правовой природы решений судов, принятых в результате такого судопроизводства, а также их значение в правовом регулировании общественных отношений, в частности отношений в сфере социального обеспечения.

Состояние исследования. Данная проблематика частично охватывалась в научных исследованиях таких ученых-юристов, как: С.В. Шевчук, Э.К. Замотаев, А.С. Духневич, Л.А. Морозова, Р.З. Лившиц, что стало базой для дальнейшего исследования вопросов, которые мы рассматриваем.

Целью и задачей статьи является исследование решений административных судов как источников права



социального обеспечения Украины. Определение их места и роли в системе правового обеспечения отношений по социальному обеспечению. Решение поставленных задач будет способствовать усилению гарантий социальных прав граждан Украины и совершенствованию форм правового регулирования.

Изложение основного материала.

Согласно Закону Украины «О судостроительстве и статусе судей» [3] административное судопроизводство осуществляется административными судами. Статья 17 Кодекса административного судопроизводства Украины определяет юрисдикцию этих судов: рассмотрение публично-правовых споров как физических, так и юридических лиц с субъектом властных полномочий относительно обжалования его решений (в том числе и нормативно-правовых актов) осуществляется административными судами. Решениями, законность которых может быть предметом рассмотрения в суде, являются постановления Верховной Рады Украины, указы и распоряжения Президента Украины, постановления и распоряжения Кабинета Министров Украины, постановления ВР АРК, нормативно-правовые акты министерств, других центральных органов исполнительной власти, Совета министров АРК, местных государственных администраций, органов местного самоуправления и других субъектов властных полномочий.

Сегодня с введением конституционной и административной юстиции судебная власть приобрела кардинально иную роль. Л.А. Морозова утверждает, что спецификой судебной власти стало не только то, что она выполняет правозащитную функцию, решает правовые конфликты в обществе и государстве, но также реализует функцию, которую принято называть нормоконтролем [4, с. 20]. По словам автора, функция нормоконтроля заключается в судебном контроле содержания законов и других нормативно-правовых актов. Речь идет о наделении судебной власти полномочиями «негативных правотворцев», а именно признавать законы (или их отдельные положения) неконституционными (ч.1 п.1 ст. 13 Закона Украины «О Конституцион-

ном Суде Украины) [5], а подзаконные нормативно-правовые акты (или их отдельные положения) – не только неконституционными, но и незаконными (ст. 17 Кодекса административного судопроизводства Украины), что влечет утрату этими актами силы. Таким образом, суд не создает норму права, которая предусматривает определенные правила поведения, а лишь «вычеркивает» (признает недействительным) незаконную норму.

По этому поводу Р.З. Лившиц утверждает, что казалось бы сам суд не выдает новых норм, однако решение суда об отмене того или иного нормативного акта порождает новые права и обязанности для участников общественных отношений [6, с. 7]. Следовательно, правильную мысль выражает О.И. Кит, которая отмечает, что акт суда об оценке законности нормативно-правовых актов предусматривает изменение правового регулирования общественных отношений через признание недействительной правовой нормы [7, с. 10].

Приведенные аргументы представили возможность ученым говорить о решении судов как об источниках права. Однако для полноты обоснования принадлежности решений судов, в том числе решений административных судов, к источникам права социального обеспечения, необходимо исследовать наличие у них всех признаков присущих такому правому явлению, как «источник права».

В научной литературе нет единого подхода к определению признаков источников права [8, 9, с.26 -27, 10, с.296 -298, 11, с.204 -205], однако большинство ученых соглашается с наличием в них таких признаков, как нормативность, формальная определенность, общеизвестность и общеобязательность.

Нормативность, по мнению Н.М. Пархоменко, – это ключевой признак, который является основанием для признания явления источником права [12, с. 93]. Она выражается в том, что правовые акты принимаемые компетентными органами государства, содержат общие правила поведения, распространяют свое действие на неопределенный круг лиц и не исчерпывают свое действие фактом применения.

Относительно первого признака нормативности актов, а именно принятия их компетентными органами, то нами уже доказано наличие в административных судах компетенции рассматривать публично-правовые споры как физических, так и юридических лиц с субъектом властных полномочий относительно обжалования их решений (в том числе и нормативно-правовых актов), а также компетенции принимать решение об их незаконности.

Проанализировав судебную практику административных судов, можно отметить, что количество дел по обжалованию нормативно-правовых актов, принятых субъектами властных полномочий, постоянно увеличивается. По мнению А.С. Духневич, это обусловлено, во-первых, увеличением количества подзаконных (преимущественно ведомственных) нормативных правовых актов, которые часто не соответствуют законодательным актам, а иногда и подменяют их, во-вторых, – повышением уровня общественного контроля за деятельностью субъектов властных полномочий [13, с. 66].

Значительная часть решений административных судов касаются признания незаконными и недействительными положений нормативно-правовых актов в сфере социального обеспечения. Как пример можно привести постановления Окружного административного суда г. Киева от 15.06.2009г. № 2/385, от 09.11.2009г. № 2а-4940/09/2670 и от 13 января 2010 № 2а-14068/09/2670 [14], которым признавались незаконными и недействительными отдельные положения Постановления Кабинета Министров Украины от 28.05. 2008г. № 530 «Некоторые вопросы социальной защиты отдельных категорий граждан» (далее – Постановление № 530) и положения Постановления Кабинета Министров от 16.07.2008г. № 654 «О повышении уровня пенсионного обеспечения граждан» (далее – Постановление № 654).

В первом случае оспариваемое положение п. 8 Постановления КМУ № 530 [15], которое предусматривало, что «...детям войны (кроме тех, на которых распространяется действие Законов Украины «О статусе ветеранов



войны, гарантии их социальной защиты» [16] и «О жертвах нацистских преследований» [16]) пенсии или ежемесячное пожизненное денежное содержание или государственная социальная помощь, выплачиваемая вместо пенсии, повышается в таких размерах: с 22 мая – 48,1 гривны, с 1 июля – 48,2 и с 1 октября – 49,8 гривны. Ветеранам войны, имеющим право на получение повышения к пенсии или ежемесячному пожизненному денежному содержанию или государственной социальной помощи, выплачиваемой вместо пенсии, согласно абз. 1 настоящего пункта Закона Украины «О статусе ветеранов войны, гарантии их социальной защиты» такое повышение производится по их выбору согласно одному из указанных законов». Мотивируя ч. 2 ст. 3 Закона Украины «О социальной защите детей войны» [16], которая определяет, что государственные социальные гарантии детям войны, установленные настоящим Законом, не могут быть ограничены или отменены другими нормативно-правовыми актами, суд признал оспоренное положение незаконным и недействительным [17].

Во втором случае суд признал незаконными положения п. 1 ч. 4 и п. 1 ч. 6 Постановления КМУ № 530, а также абз. 1 п. 2 ч. 1 Постановления КМУ № 654 [18], которые уменьшают размер дополнительной пенсии за вред, причиненный здоровью, лицам, отнесенным к категории I, и размер государственной пенсии лицам, отнесенным к категории I, и пенсии по случаю потери кормильца, установленные в соответствии со ст. 50 и 54 Закона Украины «О статусе и социальной защите граждан, пострадавших вследствие Чернобыльской катастрофы» от 28.02.1991р. № 796-XII [16]. Приведенные положения фактически остановили действие закона в части определения размера соответствующих пенсий, противоречат требованиям ст. 71 Закона Украины «О статусе и социальной защите граждан, пострадавших вследствие Чернобыльской катастрофы». Эта статья предусматривает, что действие положений этого закона не может приостанавливаться другими законами, кроме законов о внесении изменений в настоящий Закон.

В третьем случае оспариваемое положение п.14 постановления КМУ № 530, которое устанавливало ограничения относительно предоставления льгот, компенсаций и гарантий, на которые, согласно законам, имеют право отдельные категории работников бюджетных учреждений, военнослужащие и лица начальствующего и рядового состава. Речь идет о скидке на квартплату, топливо, телефон, плату за коммунальные услуги и другие льготы, размер которых зависел от размера среднемесячного совокупного дохода льготника. Эта правовая норма противоречила положениям Законов Украины «Об образовании», «О социальной и правовой защите военнослужащих и членов их семей», «О жертвах нацистских преследований», «О статусе ветеранов войны, гарантии их социальной защиты», которые устанавливают льготы для отдельных категорий лиц, объем которых не зависит от среднемесячного совокупного дохода льготника. Например, ч. 4 ст. 57 Закона Украины «Об образовании» [16] предусматривала, что педагогическим, научно-педагогическим работникам и другим категориям работников учебных заведений, работающих в сельской местности и поселках городского типа, предоставлялись льготы на бесплатное пользование жильем с отоплением и освещением в пределах установленных норм, независимо от среднемесячного совокупного дохода льготника. Учитывая указанное, суд признал незаконным и недействительным положения п. 14 Постановления КМУ № 530.

Важным следствием принятия административным судом решений о незаконности проанализированных нормативно-правовых предписаний, которые значительно ограничивали права лиц в сфере социального обеспечения, стала потеря их действия, следовательно, осуществление соответствующих социальных выплат и предоставление социальных льгот и компенсаций должно происходить в размерах, определенных законом, которые значительно выше тех, которые установлены оспариваемыми постановлениями КМУ. Так суд своим решением изменил правовое регулирование предоставления этих видов социального обеспечения.

Еще одним признаком, который свидетельствует о нормативности решений административных судов в сфере социального обеспечения, является то, что они содержат общие правила поведения, которые распространяют свое действие на неопределенный круг лиц и не исчерпывают свое действие фактом применения. Известно, что подавляющее большинство решений судов имеет индивидуальный характер. Они принимаются в конкретном деле, касающемся правоотношений, сложившихся между определенными субъектами права. Однако Д.Ю. Хорошковская справедливо обращает внимание на то, что административное судопроизводство по обжалованию норм права (как законных, так и подзаконных) имеет определенные свои особенности, которые обусловлены публичным характером правоотношений, является предметом рассмотрения в суде. Согласно решению суда по отмене спорной нормы право будет распространяться не только на конкретные правоотношения, а на всю совокупность правоотношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом. Следовательно, оно будет касаться не только сторон дела, но и других лиц, которые не принимали участия в суде, но имеют отношение к общественным отношениям, регламентируемым спорной нормой [19, с. 96-98].

Мы полностью разделяем высказанные взгляды о том, что решения административных судов имеют общий характер, следовательно, распространяются не только на стороны дела, но и на всех субъектов, на которых распространяется обжалуемая норма. Однако есть некоторые особенности, на которые необходимо обратить внимание. Например, в деле № 2а-4940/09/2670 от 09.11.2009 г. о признании незаконными положений п.1 ч.4 и п.1 ч.6 Постановления КМУ № 530, а также абз.1 п.2 ч.1 Постановления КМУ № 654, которую мы выше рассматривали, истцом выступало лицо, принадлежавшее к пострадавшим вследствие Чернобыльской катастрофы, которое было участником ликвидации аварии на ЧАЭС в 1986 году I-ой категории, и которому установлена вторая группа инвалидности.



Суд при рассмотрении этого дела не выходил за пределы исковых требований и решал вопрос о незаконности и недействительности положений нормативно-правового акта, применяемого к правоотношениям, субъектом которых был истец. Как следствие, суд признал незаконными и, соответственно, недействительными положения Постановления КМУ № 530 и № 654 только в части, касающейся инвалидов второй группы, участников ликвидации аварии на ЧАЭС в 1986 году, I-ой категории [20]. Поэтому без внимания суда остаются незаконные нормы права, касающиеся других категорий лиц, и ограничивают их право на социальные выплаты. В данном случае можно сделать вывод, что всеобщность решений административных судов в сфере социального обеспечения имеет свои особенности, которые обуславливаются социальным статусом истца.

Кратко охарактеризуем такие признаки решений административных судов, как формальная определенность, общеизвестность и общеобязательность.

Формальная определенность, по словам А.В. Кампиной, указывает на специфическую форму закрепления параметров принимаемого акта и на способ выражения и закрепления норм права в нем [21, с. 349]. Относительно результатов административного нормоконтроля, то они объективируются вовне в определенной законодательством форме. Законодательство об административном судопроизводстве четко определяет виды процессуальных документов, которыми оформляются решения суда, требования к их содержанию и процедуре принятия (ст. 159-163, 171, 171-1 Кодекса административного судопроизводства Украины). Так мы можем констатировать, что решения административных судов по обжалованию незаконных нормативно-правовых актов субъектов властных полномочий является формально определенными.

Общеизвестность О.Н. Ярошенко рассматривает как качественный признак источника права, который связан с информированием о содержании правил поведения. По мнению ученого, этому служит установленный порядок обнародования правовых пред-

писаний, доведение их содержания к конкретным адресатам [22, с. 18]. Иными словами, речь идет о свободном доступе всех субъектов права к получению информации о содержании источника права.

Одним из принципов административного судопроизводства является гласность и открытость административного процесса, согласно которому судебное решение объявляется публично. Кроме того, в соответствии с Законом Украины «О доступе к судебным решениям», для одинакового применения законодательства в Украине создан Единый государственный реестр судебных решений.

По этому поводу А.В. Каплина отмечает, что такого объявления или ознакомления недостаточно для правового акта, который претендует на признание его источником права. Ведь ознакомиться с ним должен неопределенный круг субъектов [21, с. 349].

Действительно, если административный суд примет решение о незаконности и недействительности нормативно-правового акта (его отдельного положения), и это не будет доведено до сведения широкого круга лиц, то субъектам спорных правоотношений трудно будет узнать содержание нормы, регулирующей эти правоотношения. Однако для обеспечения доступности этих решений Кодекс об административном судопроизводстве Украины содержит положение, согласно которому суд возлагает обязанность на ответчика опубликовать результативную часть решения суда о признании нормативно-правового акта незаконным, следовательно, – недействительным, в тех средствах массовой информации, в которых этот акт был официально обнародован. Таким образом, решения административного суда становятся общеизвестными.

Решение суда признано источником права, также должно обладать таким признаком, как общеобязательность. Речь идет о беспрекословном выполнении правовых предписаний всеми субъектами права, которое обеспечивается защитой со стороны государства и возможностью применения мер государственного принуждения к нарушителям.

Согласно ч. 5 ст. 124 Конституции Украины и ст. 13 Закона Украины «О судостроительстве и статусе судей» [16] судебные решения принимаются судами именем Украины и являются обязательными для исполнения на всей ее территории. Названное свойство судебных решений закреплено также в нормах отраслевого законодательства. В частности, ст. 255 КАСУ предусматривает, что постановление или определение суда, вступившее в законную силу, является обязательным для лиц, участвующих в деле, для их правопреемников, а также для всех органов, предприятий, учреждений и организаций, должностных или служебных лиц, других физических лиц, и подлежит исполнению на всей территории Украины.

Вступление в законную силу постановления суда признает незаконность положения нормативно-правового акта, влечет внесение изменений в соответствующее законодательство. Следовательно, это дает основания говорить, что указанное решение административных судов становятся такими же обязательными для выполнения физическими и юридическими лицами, как и закон.

Несмотря на то, что решения административных судов, принятые в процессе нормоконтроля, упоминаются наряду с нормативно-правовыми актами. Однако в системе источников права они не могут стоять на одном уровне с ними, поскольку это разные по своей правовой природе акты. В частности, нормативно-правовые акты, содержащие нормы права социального обеспечения, принимаются уполномоченными органами государственной власти. В свою очередь, решения административных судов, которыми признаются незаконными нормативно-правовые акты субъектов публичной власти, принимаются в процессе судопроизводства по инициативе субъекта правоотношений, регулируемых оспариваемой нормой права. Эти правовые акты относятся к разным по правовой природе актов.

Выводы. Как результат, мы можем утверждать, что решение административного суда о признании незаконными нормативно-правовых актов в сфере социального обеспече-



ния имеют все признаки источников права, так как принимаются компетентными органами государства – административными судами, содержат общие правила поведения, которые распространяют свое действие на неопределенный круг лиц, а именно – всех субъектов правоотношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом, и которые имеют одинаковый с истцом социальный статус. Кроме того, они являются формально определенными, общеизвестными и общеобязательными.

Список использованной литературы:

1. Відомості Верховної Ради України від 09.09.2005 р., № 35, / 35-36, 37 /, стор. 1358, стаття 446
2. Градовий В.Б. Становлення та розвиток доктрини судового рішення в адміністративному судочинстві. / В.Б. Градовий // Держава і право. – 2012. – Випуск 56. – С. 220 – 224. С.222.
3. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
4. Морозова Л.А. Еще раз о судебной практике как источнике права / Л.А. Морозова // Государство и право. – 2004. – № 1. – С. 19-23
5. Відомості Верховної Ради України (офіційне видання) від 03.12.1996 р., № 49, стаття 272
6. Лившиц Р.З. Судебная практика как источник права // Судебная практика как источник права; отв. ред Б.Н. Топорнин. – М.: Институт государства и права РАН, 1997. – 47 с.
7. Кіт О.І. Акти судової влади як джерела трудового права України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 – трудове право; право соціального забезпечення. / О.І. Кіт. – Київ, 2013. – с. 16.
8. Луць Л.А. Загальна теорія держави і права: [навчально-методичний посібник (за кредитно-модульною системою)] / Л.А. Луць. – К.: Атіка, 2007. – 412 с.
9. Бахрах Д.Н. Очерки теории российского права / Д.Н. Бахрах. – М.: НОРМА, 2008. – 288с.
10. Загальна теорія держави і права: Підручник для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / За ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченко, О.В. Петришина. – Х.: Право, 2002. – 432 с.
11. Морозова Л.А. Теория государства и права: Учебник. / Л.А. Морозова – М.: Юристъ, 2004. – 414 с.
12. Пархоменко Н.М. Джерела права: проблеми теорії та методології: монографія / Н.М. Пархоменко. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка»», 2008. – 336 с.
13. Духневич О.С. Особливості провадження в адміністративних справах щодо оскарження нормативно-правових актів, прийнятих суб'єктами владних повноважень / О.С. Духневич // Право і суспільство. – 2009. – № 6. – С. 66 – 70. С.66.
14. Єдиний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.reyestr.court.gov.ua/
15. Постанови Кабінету Міністрів України від 28.05. 2008 року № 530 «Деякі питання соціального захисту окремих категорій громадян» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
16. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
17. Постанова Окружного адміністративного суду м. Києва від 15.06.2009р. № 2/385 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.www.reyestr.court.gov.ua/>
18. Постанови Кабінету Міністрів від 16.07.2008р., № 654 «Про підвищення рівня пенсійного забезпечення громадян» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
19. Хорошковська Д.Ю. Роль судової практики в системі джерел права України: теоретико-правове дослідження: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Д.Ю. Хорошковська. – Київ, 2006. – 194 с.
20. Постанова Окружного адміністративного суду м. Києва від 09.11.2009 № 2а-4940/09/2670 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.www.reyestr.court.gov.ua/>
21. Кампліна О.В. Правотворча роль судової практики в кримінальному судочинстві / О.В. Кампліна // Проблеми законності. – 2009. – № 100. – С.346-354.
22. Ярошенко О.М. Теоретичні та практичні проблеми джерел трудового права України: монографія / О.М. Ярошенко. – Харків: Видавець СПД ФО Вапнярчук Н.М., 2006 – 456 с.