

Анотація

Булеца С. Б. Право особи на безпечне довкілля для життя та здоров'я. — Стаття.

На сьогоднішній день все частіше стан здоров'я фізичних осіб залежить від умов навколишнього природного середовища. Люди страждають від шкідливих викидів у повітря і скидає у річки. У зв'язку з цим виникає необхідність удосконалення законодавства у сфері екології, особливе визначення підстав звільнення медичних працівників від відповідальності при здійсненні медичної діяльності за несприятливих умов навколишнього середовища. Таким чином, стан навколишнього середовища і медицина тісно взаємозв'язані і переплітаються в своєму існуванні і розвитку.

Ключові слова: навколишнє середовище, охорона здоров'я, життя, право, фізична особа.

Аннотация

Булеца С. Б. Право личности на безопасную для жизни и здоровья окружающую среду. — Статья.

На сегодняшний день все чаще состояние здоровья физических лиц зависит от условий окружающей естественной среды. Люди страдают от вредных выбросов в воздух и сбросов в реки. В связи с этим возникает необходимость совершенствования законодательства в сфере экологии, особенно определение оснований освобождения медицинских работников от ответственности при осуществлении медицинской деятельности при неблагоприятных условиях окружающей среды. Таким образом, состояние окружающей среды и медицина тесно взаимосвязаны и переплетаются в своем существовании и развитии.

Ключевые слова: окружающая среда, охрана здоровья, жизнь, право, физическое лицо.

Summary

Booletsa S. B. A Person's Right to a Safe Environment for Life and Health. — Article.

For today all more frequent the state of health of physical persons depends on the terms of natural environment. People suffer from the harmful troop landings at air and upcasts in the rivers. In this connection there is a necessity of improvement of legislation for the sphere of ecology, especially determination of grounds of liberation of medical workers from responsibility during realization of medical activity at the unfavorable terms of environment. Thus, the state of environment and medicine closely interdependent and interlace in the existence and development.

Keywords: environment, guard of health, life, environment, right, physical person.

УДК 342.925:347.122

П. Д. Гуйван

ПИТАННЯ ЗАХИСТУ ПРИВАТНИХ ПРАВ ОСОБИ, ЩО ВИНΙΚАЮТЬ З ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ СПОРІВ. ТЕМПОРАЛЬНІ АСПЕКТИ

У правозастосовній практиці та літературі продовжують існувати різні точки зору стосовно юридичної сутності окремих строків для звернення до суду з вимогою про захист порушеного права та їх співвідношення з позовною давністю. Це стосується, зокрема, строків, протягом яких особа вправі звернутися до юрисдикційного органу за захистом своїх прав, що впливають з публічно-правових відносин. Останнім часом вітчизняне законодавство в даній царині зазнало суттєвих змін. Відтак теоретичні праці, котрі б надали необхідний аналіз його дієвості, є поодинокими і спрямовані переважно на розмежування компетенції різних правозастосовних органів при вирішенні публічно-правових спорів. Проте вже зараз очевидно, що запропонований суспільству законо-

давчий механізм не завжди є адекватним тим суспільним відносинам, котрі він був покликаний врегулювати. Ці суперечності, як у краплі води, знаходять своє відображення в практиці діяльності правозастосовних органів.

Сьогодні публічно-правові справи розглядаються місцевими загальними судами або адміністративними судами в порядку, визначеному Кодексом адміністративного судочинства України (КАСУ). Іншими словами, вирішення публічно-правових спорів, що випливають із взаємин, стороною в яких є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа або інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції, віднесено до адміністративної юрисдикції (п. 1) ч. 1 ст. 3 КАСУ). Якщо порівняти попереднє та сучасне процесуальне законодавство, то побачимо, що коло справ, які віднесені до сфери регулювання кодексом адміністративного судочинства, значно ширше, ніж те, що охоплювалося правовим механізмом глав 29–32 ЦПКУ в редакції від 1963 року. Зокрема, адміністративною справою тепер вважається ще і спір, де позивачем виступають суб'єкти владних повноважень, підприємства тощо, а також спір між самими суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління. Головне, щоб сутність спору впливала саме з публічних правовідносин.

Зазнала істотних змін порівняно із попереднім цивільним процесуальним законодавством і форма реалізації права на захист. Якщо раніше особа, порушення прав якої впливало з адміністративних відносин, зверталася до суду із скаргою, то зараз її звернення має позовну форму. Окремі дослідники вже давно наголошували на фактичній тотожності процесуального захисту права при позовній його формі та при поданні скарги [1, 157–158]. Нарешті такі пропозиції знайшли своє втілення у законодавчому закріпленні процесуальної форми реалізації матеріального повноваження на захист суб'єктивного права, якщо його порушення виникає з публічно-правових відносин, у вигляді адміністративного позову. Слід погодитися з думкою тих вчених, котрі вважають, що це призвело до певної уніфікації різних спірних відносин у даній сфері [2, 24–25], що, на наш погляд, не завжди є виправданим.

Здійснення права на захист як раніше, так і зараз пов'язане з певними часовими факторами. Проте якщо в попередньому законодавстві часові межі для звернення зі скаргою до суду встановлювалися окремо для кожного з видів спорів, то в Кодексі адміністративного судочинства запроваджено кардинально новий підхід. Для звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи встановлюється річний строк, якщо інший строк не встановлено спеціальними нормативними актами¹. Отже, як бачимо, будь-який з учасників адміністративних відносин у разі порушення його суб'єктивного права може отримати судовий захист, якщо звернеться з адміністративним позовом до суду протягом встановленого для цієї дії часу. А пропуск зазначеного строку погашає право на судовий захист (є підставою для відмови у задоволенні адміністративного домагання) (ч. 1 ст. 100 КАСУ).

Яка ж юридична сутність строку звернення до адміністративного суду, встановленого ст. 99 КАСУ? На перший погляд, вказаний проміжок часу є проце-

суальним строком, протягом якого особа може реалізувати свої права на звернення до суду. Але в такому разі з огляду на наслідки пропуску такого строку, встановлені у ч. 1 ст. 100 КАСУ, його пропуск потяг би припинення належного особі права на позов у процесуальному сенсі, що є нонсенсом та суперечить загальному принципіві, згідно з яким повноваження на звернення до суду не може бути обмеженим будь-якими періодом часу². Отже строк пред'явлення вимог до адміністративного суду не можна вважати процесуальним строком для звернення особи за судовим захистом, хоча він і встановлений у процесуальному законі. Це матеріальний строк, позаяк він опосередковує реалізацію матеріального суб'єктивного права особи. Він відрізняється від процесуальних строків за суттю, правовим характером, наслідками пропуску, порядком повнення та ін. [3, 41], що підтверджується і самою структурою КАСУ (порівняймо зміст та назву ст. ст. 99–100 та 101–103).

Отже завдання відмежування вказаного матеріального строку від процесуального вирішується досить просто і спорів, як правило, не викликає. Більш складним є завдання визначити юридичну природу самого матеріально-правового строку, котрий опосередковується регулюючим механізмом ст. 99 КАСУ. Головне питання тут — чи є даний строк давнісним та які темпоральні правові конструкції дійсно відповідають цілі належного регулювання досліджуваних відносин? Вирішення цього питання в результаті аналізу сучасної наукової думки та правозастосовного матеріалу є метою даної праці.

Як зазначається у самому КАСУ (ст. 104) судочинство у справах з публічно-правових спорів відбувається за правилами позовного провадження. В літературі теж неодноразово вказувалось, що вимоги до адміністративного суду, зокрема, про визнання незаконними дій та актів містять всі ознаки позову [4, 52; 5, 219]. Тому, здавалося б, вказаний у ст. 99 КАСУ строк є не чим іншим, як спеціальним давнісним, а його закінчення тягне припинення позовного домагання (матеріального права на позов). Проте з такою думкою можна погодитися лише частково, виказавши певні досить серйозні застереження. Головною помилкою законодавця, на нашу думку, є запровадження єдиної позовної процесуальної форми для зовсім різних за своєю юридичною сутністю і соціальною та галузевою значимістю домагань, що входять до складу публічно-правового спору. Мова йде про адміністративний позов як форму судової вимоги у будь-яких адміністративних справах: і щодо оскарження особою рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, і у спорах суб'єктів владних повноважень між собою з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, і, зрештою, при зверненні до суду суб'єктів владних повноважень з метою реалізації покладених на них контрольних функцій.

Оскільки спори, що виникають із публічних правовідносин, розглядаються в позовному провадженні, окремими дослідниками була висловлена думка про фактичну тотожність позовного провадження в цивільному процесі та судочинства за адміністративно-правовими спорами, оскільки в обох випадках існує спір про право між сторонами з протилежними інтересами [6, 233]. Ми не можемо повністю погодитися з такою точкою зору і вважаємо, що позовне

провадження є процесуальною формою захисту саме матеріального цивільного права (в широкому його розумінні), а предметом судового розгляду є спір про право приватне. В тому числі і тоді, коли суб'єктивне право особи було порушене в результаті неправомірних дій, що впливають з публічно-правових відносин. Адже цілком очевидно, що в результаті видання неправомірного акта чи вчинення незаконної дії органом чи посадовою особою держави чи місцевого самоврядування може бути порушене в тому числі і суб'єктивне приватне право юридичної чи фізичної особи. Звернення до суду з вимогою про захист такого права є засобом його захисту.

Ще до практичного запровадження позовної форми реалізації права на судовий захист в результаті публічно-правового спору в літературі відбулася певна дискусія стосовно юридичного змісту поняття адміністративного позову. Під ним різні дослідники розуміють різні явища: від самостійної процесуальної форми вирішення спорів у порядку адміністративного судочинства [7, 441] до універсального процесуального засобу захисту порушених прав та інтересів особи [2, 24–25]. Останню позицію поділяє, зокрема, Г. Л. Осокіна. Разом з тим детальний аналіз запропонованої нею концепції адміністративного позову дозволяє зробити висновок, що в ній йдеться фактично не про універсальний засіб захисту від будь-яких порушень в адміністративній сфері, а про форму судового захисту саме цивільних прав особи, хоча їх порушення і впливає не тільки з цивільних, а й з земельних, пенсійних, податкових, фінансових, виборчих та інших відносин.

Таким чином, якщо і оперувати поняттям адміністративного позову, то під цим терміном слід розуміти вимоги фізичної чи юридичної особи, що заявлені в судовому процесі, про захист порушеного приватного права. Наприклад, в результаті несвоечасного повернення надміру сплачених податків настає порушення приватного права особи на отримання коштів, тобто йдеться саме про захист суб'єктивного цивільного права особи, хоча порушення і виникло із публічно-правових податкових відносин.

Отже необхідно погодитися з висловленою в літературі думкою, що головним критерієм класифікації засобів захисту при розгляді спорів із адміністративних відносин є предмет судового захисту. Тому адміністративні справи, у яких предметом судового захисту є суб'єктивні права та свободи, юридичні інтереси громадян та юридичних осіб, мають розглядатися в порядку позовного провадження [8, 171], а строки, якими охоплюється тривалість матеріального права на позов, слід вважати давнісними. Відповідно матеріально-правова сторона таких позовних домагань врегульовується правилами, передбаченими Цивільним кодексом України³, в тому числі і правовим механізмом глави 19. Відтак тривалість відповідних позовних вимог уповноваженого має регулюватися правилами інституту позовної давності, а не ст. 99 КАСУ. Це було б, зрештою, досить логічним. Адже особа, чие суб'єктивне матеріальне право порушене, скажімо, виданням оскаржуваного неправомірного акта, може не тільки вимагати визнання його незаконним, а й ставити перед судом вимоги про відшкодування моральної та матеріальної шкоди, пред'являти інші вимоги, передба-

чені ст. 16 ЦКУ. Тому невиправданим є регулювання часу задоволення пред'явлених в одному процесі вимог до відповідача нормами різних правових актів: час існування позовного домагання про відшкодування шкоди встановлюється Цивільним кодексом, тоді як тривалість часу для звернення до суду з вимогою щодо незаконності акта — КАСУ.

Вказана проблема не є суто теоретичною, а має практичний аспект. Найбільш наочним прикладом невдачності запровадженої в новому адміністративному процесуальному законодавстві конструкції щодо однакового механізму задоволення будь-яких вимог є такий. В науковій цивілістичній літературі та в судовій практиці вже тривалий час ведеться полеміка з приводу того, чи потрібно взагалі застосовувати давнісні строки до вимог про визнання незаконними нормативних актів органів держави [9, 11]. Дійсно, в силу універсальності та тривалого характеру дії нормативного документа акт, який за давністю не може бути оспорений однією юридичною чи фізичною особою, може бути визнаний незаконним за позовом іншої (наприклад, тієї, що щойно створена чи народилася). При цьому результат досягається для всіх учасників правовідносин, в тому числі і тих, хто втратив право на позов. Очевидно, що такої позиції дотримується і сучасне цивільне законодавство України, про що зазначається в ч. 4 ст. 268 ЦКУ¹. Разом з тим віднесення вимог про визнання нормативного акта незаконним до категорії тих, на які поширюється положення ст. 99 КАСУ про строки звернення до суду, робить вказану проблему ще більшою.

З огляду на викладене вище маємо зазначити, що за будь-якого характеру відносин (як приватно-правових, так і публічно-правових), в результаті яких відбувається порушення приватного права особи та виникає право на захист, та за будь-якої форми такого захисту (як позовної, так і іншої) строк для здійснення права на захист є матеріально-правовим та підлягає задоволенню, тож може бути означений як давнісний. У зв'язку з цим викликає, як мінімум, подив регулювання вказаного матеріального строку процесуальним законом. Можна погодитися з дослідниками, котрі пропонують вилучити законодавчі положення щодо тривалості права на захист із норм процесуального законодавства [10, 125–126], звісно доповнивши дану тезу, що сказане стосується лише строків захисту приватного права, що впливає з публічно-правових відносин. Такий строк може бути встановлений у Цивільному кодексі як спеціальний або застосовуватися загальний трирічний строк, протягом якого погашається вказане домагання.

Натомість, виглядає зовсім неприйнятним запровадження позовної форми для звернень особи до адміністративного суду за захистом приватного права чи інтересу. Позов — це процесуальна форма реалізації охоронно-правового повноваження, що виникає у особи в разі порушення її приватного суб'єктивного права, тоді як в даному разі і галузева належність порушеного права і його юридична сутність інші. Тож, мабуть, правильним було б для подібних вимог до адміністративного суду за захистом публічного права обрати іншу процесуальну форму, скажімо, пред'явлення адміністративного подання, заяви чи скарги. Такий підхід, як мінімум, дозволив би уникнути плутанини та підміни

понять. Відповідно заслуговують на критичну оцінку пропозиції в літературі про застосування інституту давності до вимог уповноважених представників держави до інших суб'єктів, які виникають із податкових, адміністративних відносин тощо [11, 137]. Втім, певні темпоральні правила для таких вимог також потрібні. Тож для регулювання строків звернення до адміністративного суду за вимогами про захист публічного права можна було б залишити правові механізми, викладені в ст. ст. 99, 100 КАСУ⁵. При цьому, незважаючи на схожість строків звернення до суду за вимогами про захист публічного права на позовну давність, слід не забувати про відмінність їхньої юридичної сутності⁶. Відтак необхідно враховувати і децю різні юридичні механізми регулювання вказаних строків.

З урахуванням проведеного в даній роботі дослідження можемо дійти таких висновків: строк для звернення до адміністративного суду, як і позовна давність, запроваджується з метою досягнення стабільності та визначеності за давнених відносин, стимулювання активної поведінки правоволодільця, збереження та належного використання в процесі доказової бази і забезпечення в зв'язку з цим постановлення справедливого судового рішення. Разом з тим строк для звернення до адміністративного суду не можна ототожнювати з цивільно-правовою позовною давністю. Неважко помітити, що протягом перебігу строку звернення до адміністративного суду за захистом публічного права теж погашається матеріальне право⁷. Але це не охоронне право на позов. Погашається регулятивне право на звернення суб'єкта владних повноважень до суду, і це право є складовою частиною регулятивних контрольних повноважень, наданих законодавством даному суб'єктові.

Незважаючи на схожі наслідки пропуску зазначених строків (строк для звернення до адміністративного суду так же, як і позовна давність, може бути відновлений судом, відмова у задоволенні позову з мотивів впливу строку можлива лише за заявою сторони у спорі, позовні заяви приймаються судом до розгляду незалежно від закінчення строку), не можна не помітити суттєву різницю у порядку обчислення вказаних строків. Так, перебіг строку звернення до адміністративного суду не підлягає перериванню, зупиненню, відрізняється порядок визначення початкового моменту такого перебігу. Не припускається також будь-яка участь учасників спору у встановленні тривалості даного строку, тоді як позовна давність, встановлена законом, може бути збільшена за домовленістю сторін.

Втім найважливіша відмінність між вказаними строками полягає в іншому — в сутності тих матеріальних прав, тривалість яких опосередковує кожний з них. Отже, очевидно, що, виходячи із змісту суб'єктивного матеріального права, яке захищається, реальна сутність строків для звернення до адмінсуду суб'єктів владних повноважень у разі виникнення спору з приводу реалізації їхньої компетенції чи у переважній більшості інших випадків не збігається із сутністю позовної давності. З огляду на це, вважаємо за необхідне провести законодавчу диференціацію строків звернення до адміністративного суду за захистом цивільних по суті прав та інтересів особи, що виникають з публічних

правовідносин (що є фактично позовною давністю), та інших строків звернення до адміністративного суду, котрі наведеному вище визначенню не відповідають.

Примітки

1. Слід відмітити неоднозначну оцінку запровадження загального строку звернення до адміністративного суду. Так, Білоусов, оцінюючи такий підхід негативно, пропонує вводити даний строк лише у виняткових випадках залежно від суспільного значення інтересів, що захищаються. Див. [3, 42–43].
2. Про це, зокрема, чітко зазначається у ч. 2 ст. 267 ЦКУ: суд зобов'язаний прийняти позов, пред'явлений поза межами позовної давності.
3. Зокрема, автор переконаний, що позаяк питання захисту порушених в результаті публічно-правових спорів цивільних прав особи мають врегульовуватися цивільним законодавством, то, скажімо, у разі нанесення особі шкоди в результаті незаконних дій органів та посадових осіб держави, видавця неправомірного акта ця шкода полягає у незаконному стягненні чи неповерненні грошей, крім підшкодування шкоди мають застосовуватися і інші цивільно-правові засоби відповідальності до порушника права. Наприклад, стягнення додаткових збитків, пов'язаних з інфляцією, 3 відсотки річних (ст. 625 ЦКУ). На жаль, нині судова практика складається по-іншому: суди переважно вважають такі неправомірні дії органів влади адміністративним порушенням, яке не тягне вказаної додаткової відповідальності. Думасмо, це неправильно. Відповідальність за порушення цивільних та інших приватних прав особи мусить регулюватися нормами приватного права.
4. Щоправда, законодавець чомусь не поширив правило даної норми на вимоги особи про визнання незаконним правового акта органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, яким порушене її інше (не речове, а, скажімо, зобов'язальне) право, що призвело до різного тлумачення та правового застосування цієї норми.
5. Хоча з методологічної точки зору правильним все-таки було б вилучити ці норми з процесуального закону та внести їх до відповідного матеріально-правового акта.
6. Давнісні строки є часом існування охоронно-правового повноваження на судовий захист, тоді як строки звернення до суду за захистом публічного права є прісичними строками здійснення регулятивного права.
7. Тут відображається характер процесуальної форми захисту публічного права (адмінпозов) та характеризується темпоральний процес задоволення регулятивного контролюючого повноваження.

Література

1. Жерулис И. А. Сущность советского гражданского процесса / И. А. Жерулис. — Вильнюс, 1969. — 236 с.
2. Зайцев И. Административные иски // Российская юстиция. — 1996. — № 4. — С. 23–28.
3. Білоусов Ю. Строк звернення до суду у справах, які виникають із публічних правовідносин: проблемні питання // Підприємництво, господарство і право. — 2005. — № 5. — С. 41–45.
4. Осокина Г. Л. Иск (теория и практика) / Г. Л. Осокина. — М. : Городец, 2000. — 192 с.
5. Комментарий к ГК РФ / под ред. Г. П. Ивлиева. — М. : Юрайт-издат, 2003. — 558 с.
6. Гражданское процессуальное право России / под ред. М. С. Шакарян. — М. : Былина, 1996. — 504 с.
7. Попова Ю. А. Административный иск и процессуальная форма его разрешения // Система гражданской юрисдикции в канун XXI века: современное состояние и перспективы : сб. науч. тр. — Екатеринбург, 2000. — С. 440–445.
8. Попова Ю. А. Спорные вопросы современного административного судопроизводства // Проблемы защиты прав и законных интересов граждан и организаций : материалы междунар. науч.-практ. конф. Краснодар—Сочи, 25–26 мая 2002 г. — Краснодар, 2002. — С. 165–173.
9. Святогор А. Былины гражданского законодательства. Отдельные аспекты применения института исковой давности // Юридическая практика. — 2002. — № 4 (23.01). — С. 11.
10. Лебедева К. Ю. Исковая давность в системе гражданско-правовых сроков : дис. ... канд. юрид. наук / К. Ю. Лебедева. — Томск, 2003. — 243 с.
11. Березова О. А. Сроки давности в налоговом праве // ВВАС РФ. — 2002. — № 3. — С. 130–143.

Анотація

Гуйван П. Д. Питання захисту приватних прав особи, що виникають з публічно-правових спорів. Темпоральні аспекти. — Стаття.

У статті розглядаються питання про сутність, загальні риси та відмінності між строками звернення до адміністративного суду в спорах, що виникають із публічних правовідносин, та цивільно-правовою позовною давністю.

Ключові слова: матеріально-правовий строк, процесуальний строк, строк звернення до адміністративного суду, строк позовної давності адміністративний позов.

Аннотация

Гуйван П. Д. Вопросы защиты частных прав лица, которые возникают из публично-правовых споров. Темпоральные аспекты. — Статья.

В статье рассматриваются вопросы о сущности, общих чертах и отличиях между сроками обращения в административный суд по спорам, возникающим из публичных правоотношений, и гражданско-правовой исковой давностью.

Ключевые слова: материально-правовой срок, процессуальный срок, срок обращения в административный суд, срок исковой давности, административный иск.

Summary

Guyvan P. Questions of Protection of Individuals' Private Rights, Which Arise from Public Law Disputes. Temporal Aspects. — Article.

The article discusses the issues of the nature, general and differences between the terms of the appeal to the Administrative Court over disputes arising from public relations and the civil lawsuit prescription.

Keywords: material-law term, procedure term, the terms of the appeal to the Administrative Court, the terms of civil lawsuit prescription, administrative lawsuit.

УДК 340.15(37).001.11

С. Д. Гринько

ІДЕОЛОГІЧНЕ ЗНАЧЕННЯ РИМСЬКОГО ПРАВА

Римське право, як і римська республіканська державність, належить до тих віковичних культурних, політичних і юридичних цінностей, що з'явилися на світ у нашому спільному європейському домі близько двох з половиною тисяч років тому. Батьківщиною римського права була антична Італія, а саме — Рим, «вічне місто», що залишилося не тільки охоронцем стародавніх реліквій, але і одним із великих центрів сучасної цивілізації [12, 3].

У літературі римське право традиційно розглядають як стародавнє роботодавницьке право [20, 6]. Деякі науковці під терміном «римське право» розуміють правовий порядок, що існував у римській державі від заснування Рима (753 чи 754 рр. до н.е.) до смерті імператора Юстиніана (565 р. н.е.) [24, 1; 25, 6]. Також римське право визначається як консолідуєча сукупність норм римського права, що регулювала відносини між приватними особами в межах Римської держави [9, XI].

Таким чином визначення поняття римського права зводиться до його обмеження хронологічними рамками існування Римської держави. Однак для су-