

## ВИДИ СТРОКІВ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Становлення адміністративного процесуального права передбачає ретельне науково-теоретичне осмислення його основних інститутів, серед яких строки займають вагомe місце, оскільки відображують його процесуальну природу. Виникнення, зміна і припинення адміністративних процесуальних правовідносин окреслені, в тому числі, і часовими межами, які створюють умови для їхнього розвитку є однією з обов'язкових характеристик. Обов'язковість визначення часових меж є характерною для будь-якої процесуальної діяльності, оскільки саме часова характеристика відображує динамічність процесуальних відносин. Значення строків в адміністративному судочинстві визначається тим, що їх виважене законодавче закріплення та суворе дотримання при здійсненні судових процедур створює умови для ефективного вирішення публічно-правових спорів та захисту прав і свобод і законних інтересів приватних осіб у відносинах із владними суб'єктами.

Строки як часова характеристика адміністративних процесуальних правовідносин пронизують адміністративне процесуальне право, є різноманітними як за формою встановлення та обчислення, так із сферою застосування. Зручність користування нормами, що визначають строки в адміністративному судочинстві, залежить від їхньої визначеності і впорядкованості. Саме тому питання видів строків в адміністративному судочинстві, визначення узагальнених критеріїв їх класифікації має важливе значення як для теорії адміністративного процесу, так і для практики розгляду і вирішення публічно-правових спорів в адміністративних судах.

Строки у класичних процесуальних галузях права були предметом дослідження ще за радянських часів, зокрема, у працях відомих цивілістів В. П. Грибанова, М. А. Гурвича, І. Б. Новицького, М. П. Ринга. Наукові пошуки українських правників у сфері вивчення природи строків О. В. Андрійчука, Т. М. Вахоневої, С. О. Заїки, В. В. Луця, О. В. Пушняка та В. І. Цікало, О. В. Шовкової присвячені здебільшого питанням цивільного і кримінального процесу. В той же час проблема строків у адміністративному судочинстві також поступово набуває свого теоретичного обґрунтування. Так, значним внеском у становлення інституту строків в адміністративному судочинстві стали праці П. В. Вовка, В. А. Липи, Ю. С. Педька, М. О. Сороки. Тим не менш у більшості випадків питання строків вивчається у контексті загальних досліджень адміністративного процесу і не в повній мірі висвітлюються особливості цього інституту. Це визначає необхідність поглибленого дослідження правового регулювання строків в адміністративному процесі, зокрема, їх систематизації і класифікації.

Основною метою цієї статті є системне дослідження різновидів строків в адміністративному процесі із визначенням критеріїв їх класифікації для упо-

рядкування правозастосовчої практики розгляду і вирішення публічно-правових спорів в адміністративних судах.

Першочерговим питанням класифікації строків в адміністративному процесі є визначення їхньої правової природи. Так, враховуючи усталені підходи до визначення природи строків у класичних процесуальних галузях права, не всі часові характеристики права на судовий захист мають процесуальну природу. Зокрема, цивілістична наука досить чітко проводить розмежування матеріальних і процесуальних строків: норми цивільного права визначають матеріальні передумови права на захист порушених прав, норми процесуального права — встановлюють процесуальний порядок розгляду справи [3, 8]. Таким чином, право на позов у матеріальному відношенні може обмежуватися строками позовної давності, при цьому строк давності завжди перебуває за межами суб'єктивних прав, не впливаючи на їх зміст [12, 274].

В адміністративному процесі законодавець визначив у ст. 99 Кодексу адміністративного судочинства строк звернення до адміністративного суду [6]. Крім того, законодавець окремо у ст. 101 Кодексу адміністративного судочинства визначає процесуальні строки, з чого можна зробити висновок, що строк звернення до адміністративного суду не віднесено до процесуальних строків. Строк звернення до адміністративного суду з адміністративним позовом частіше за все визначається як проміжок часу після виникнення спору у публічно-правових відносинах, протягом якого особа має право звернутися до адміністративного суду із позовною заявою за вирішенням цього спору і захистом своїх прав, свобод чи інтересів [5]. Тобто строк звернення до суду є часовими межами існування суб'єктивних прав у порушеному стані, у межах яких особі надається можливість скористатися механізмом судового захисту.

Процесуальний строк — це визначений нормативним актом відрізок часу, що обчислюється за встановленими правилами, протягом якого уповноважені особи вправі вчиняти процесуальні дії, виконати обов'язок, або момент часу, в який належить учинити процесуальну дію [9, 75]. Основна відмінність процесуальних строків полягає у їх безпосередньому зв'язку із судовим процесом, що вже розпочався.

Таким чином, враховуючи особливості строків звернення до адміністративного суду і процесуальних строків, пов'язаних із діяльністю суду й учасників процесу у ході розгляду і вирішення справи, можна стверджувати, що за правовою природою виокремлюються матеріальні і процесуальні строки.

Інститут строків у цивільному процесі мають багато спільних рис із строками в адміністративному судочинстві, що створює можливості використання досвіду цивілістичної науки при класифікації строків в адміністративному процесі.

У цивільному процесі найбільш поширеними є такі критерії класифікації строків, як підстави встановлення строків; характер правовідносин, що розвивається у часових межах, ступінь самостійності учасників цивільних правовідносин; за розподілом прав та обов'язків сторін за окремими періодами часу.

Досліджуючи різновиди строків, що є характерними для цивільних правовідносин і відрізняються підставами встановлення, можна дійти висновку, що строки визначаються: законом; адміністративним актом; угодою сторін (договором); рішенням суду. Цей критерій є одним із найбільш поширених підходів до класифікації строків. Проте, виходячи із цього критерія, різні вчені по-різному визначають види строків. Зокрема, О. В. Ісаєва виокремлює строки, встановлені законом (або законні строки), та строки, призначені на розсуд суду (судові строки) [4, 76]. Деяко іншої думки дотримується О. В. Сорока, який пропонує окрім законних та судових строків виокремлювати й третю групу — відносні строки. Відносними строками автор пропонує вважати строки, які встановлюються на підставі реалізації судом дискреційних повноважень, зокрема, строк відстрочення або розстрочення сплати судових витрат, який встановлюється судом, враховуючи майновий стан сторони та відповідно до ч. 1 ст. 88 КАС України [10, 15]. Як уявляється, будь-яка діяльність суду щодо визначення строків, які прямо не передбачені законом, реалізується через дискреційні повноваження суду, тому виокремлювати їх як особливий різновид строків навряд чи є доцільним.

У сфері адміністративної юстиції частіше за все виокремлюються строки, встановлені законом і судом. В той же час в окремих випадках у справах, що підлягають вирішенню в адміністративному судочинстві, питання строку, визначеного адміністративним договором або адміністративним актом, може розглядатися як предмет спору і, відповідно, відноситися до групи матеріальних строків.

Цікавою є точка зору О. В. Ісаєвої, яка пропонує класифікувати строки з урахуванням характеру правовідносин, які ними характеризуються, виокремлюючи таким чином регулятивні та охоронні строки. Зокрема, в регулятивних правовідносинах — це строки здійснення суб'єктивних прав та виконання обов'язків, а в охоронних — строки захисту цивільних прав, які, у свою чергу, створюють групи гарантійних строків, строків оперативного захисту, претензійні строки, строки позовної давності та процесуальні строки [8, 4]. Можливість класифікації строків в адміністративному судочинстві за названим критерієм навряд чи є можливою, оскільки адміністративне судочинство становить відносини охоронного порядку, відповідно, строки в адміністративному судочинстві відносяться переважно до групи процесуальних строків.

На противагу вищезазначеному підходу, вироблений наукою цивільного процесу підхід до класифікації строків за їхньою юридичною силою цілком прийнятний для і для сфери адміністративного процесу. Так, Є. В. Васьковський пропонував класифікувати строки на абсолютні й відносні [2, 272–273]. Критерієм класифікації у даному випадку є реалізація дискреційних повноважень суду при визначенні строків. Основними рисами, притаманними названим групам строків, слід відзначити:

— дотримання абсолютних строків контролює суд, дотримання відносних строків можуть вимагати інші учасники судового адміністративного процесу;

— абсолютні строки не можуть бути продовжені, стосовно них застосовується процедура поновлення, щодо відносних строків — допустиме їх відстрочення;

— пропущення абсолютних строків призводить до втрати права здійснення процесуальних дій, а пропущення відносних строків не тягне за собою таких наслідків, якщо вчинення позивачем чи відповідачем простроченої дії не порушує інтересів іншої сторони або нормального перебігу процесу, не затягуючи його [4, 99].

Зазначений підхід може бути застосований і щодо процесуальних строків у судовому адміністративному процесі, але із врахуванням його специфіки, яка полягає у наявності дискреційних повноважень судді щодо внесення змін до процесуальних строків за наявності підстав, встановлених законодавством [7, 216]. Так, главою 8 КАС України, якою встановлено загальні правила встановлення процесуальних строків у судовому адміністративному процесі, передбачено в основному два види строків: ті, що встановлюються законом і не можуть змінюватися рішенням судді, — абсолютні строки; і ті, що визначаються судом з урахуванням обставин справи, — відносні строки.

Строки в адміністративному судочинстві можуть бути класифіковані залежно від стадії адміністративного процесу, яка ними обмежується або на якій вони можуть бути застосовані. У зв'язку із цим критерієм можна виокремити такі строки, як строки: а) звернення до суду; б) підготовки справи до розгляду; в) розгляду адміністративної справи; г) подання апеляційної скарги; д) розгляду і вирішення справи в суді апеляційної інстанції; е) подання касаційної скарги; є) розгляду і вирішення справи в суді апеляційної інстанції; ж) перегляду судового рішення Вищим адміністративним судом України; з) виконання судового рішення [7, 218].

Аналіз положень КАС України дає можливість виокремити види строків залежно від способу їх визначення. Зокрема, КАС України окрім чітко визначених строків, які обчислюються роками, місяцями, днями, годинами, досить поширеним є формулювання «розумний строк», який становить оціночну категорію, що визначається як найкоротший строк розгляду і вирішення адміністративної справи, достатнього для надання своєчасного (без невиправданих зволікань) судового захисту порушених прав, свобод та інтересів у публічно-правових відносинах.

Питання визначення строку як розумного вирішується суддею виходячи із обставин справи, що розглядається. Проте слід звернути увагу на те, що у практиці Європейського суду з прав людини порушення «розумного строку» є одним із найпоширеніших підстав звернень [13]. Так, проблеми розумності строку, на які звертає увагу Європейський суд, стосуються необхідності конкретизація початку та закінчення його перебігу, важливим аспектом практики Суду є його позиція щодо співвідношення між тривалістю розгляду справи та позицією заявника [11]. Зокрема, заявник повинен продемонструвати свою зацікавленість в оперативному провадженні у справі, виконуючи належним чином покладені на нього процесуальні дії, утримуватися від тактики зволі-

кань і користуватися наданими державою можливостями для скорочення строків провадження.

Отже, враховуючи відмінності між строками, закріпленими КАС України із посиланням на конкретні проміжки часу, і строками, які формулюються як «розумні», варто виокремити такі різновиди, як фіксовані та оціночні.

В результаті аналізу особливостей способів встановлення строків в адміністративному судочинстві, способів їх визначення, обчислення строків на різних стадіях адміністративного процесу, застосування дискреційних повноважень судді було охарактеризовано можливі напрямки їх класифікації. Значення класифікації строків в адміністративному судочинстві визначається тим, що вони створюють підґрунтя для досягнення оптимального співвідношення між оперативністю і якістю процесу прийняття судового рішення у справі адміністративної юрисдикції.

### Література

1. Адміністративне судочинство : навч. посіб. / О. П. Рябченко, С. Ф. Денисюк, О. В. Джафарова [та ін.] ; за заг. ред. О. П. Рябченко. — Х. : ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2010. — 232 с.
2. Васьковский Е. В. Учебник гражданского процесса / Е. В. Васьковский. — М. : «Изд. Братьев Башмаковых», 1914. — 571 с.
3. Вахонєва Т. Строки (терміни) у цивільному праві : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Т. Вахонєва. — К., 2005. — 19 с.
4. Исаева Е. В. Процессуальные сроки в гражданском и арбитражном процессе : учеб.-практ. пособие / Е. В. Исаева. — М. : Волтерс Клувер, 2005. — 224 с.
5. Інформаційний лист Вищого адміністративного суду України № 1425/11/13-10 від 13 жовт. 2010 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [www.vasu.gov.ua](http://www.vasu.gov.ua).
6. Кодекс адміністративного судочинства від 6 липня 2005 р. № 2747-IV // Урядовий кур'єр. — 2005. — № 153, 153–154.
7. Кузьменко О. В. Процессуальні строки адміністративного судочинства / О. В. Кузьменко, А. В. Баб'як // Держава і право : зб. наук. пр. — К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. — 2003. — Вип. 22. — С. 215–221.
8. Луць В. Строки і терміни в новому Цивільному кодексі України // Юридична Україна. — 2003. — № 11. — С. 3–8.
9. Перепелюк В. Г. Адміністративний процес. Загальна частина : навч. посіб. / В. Г. Перепелюк. — Чернівці : Рута, 2003. — 367 с.
10. Сорока М. О. До питання про визначення видів процесуальних строків у адміністративному судочинстві // Вісник Вищого адміністративного суду України. — № 4. — 2009. — С. 12–18.
11. Сорока М. О. Сутність терміна «розумний строк» у судовому адміністративному процесі [Електронний ресурс] // Форум права. — 2011. — № 1. — С. 962–967. — Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11stocap.pdf>.
12. Шовкова О. В. Концептуальні напрямки правового регулювання позовної давності у цивільному законодавстві України // Актуальні проблеми цивільного права та процесу : матеріали наук.-практ. конф., присвяч. пам'яті проф. Олександра Анатолійовича Пушкіна, Харків, 21 трав. 2005 р. — Х. : Нац. ун-т внутр. справ, 2005. — С. 273–275.
13. Ягунов Д. Категорія «розумний строк судового розгляду» у практиці Європейського суду з прав людини : сайт Дмитра Ягунова [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://dmytro-yagunov.at.ua/news/rozumnij\\_strok\\_sudovogo\\_rozglyadu/2010-03-02-123](http://dmytro-yagunov.at.ua/news/rozumnij_strok_sudovogo_rozglyadu/2010-03-02-123).

### Анотація

*Аракелян М. М.* Види строків в адміністративному судочинстві. — Стаття.

Розгляд і вирішення справ в адміністративних судах нерозривно пов'язані із дотриманням строків проходження стадій адміністративного процесу і вчинення окремих процесуальних дій. КАС України передбачено різні процесуальні строки, що зумовлює необхідність їх упорядкування.

ня і класифікації з метою підвищення ефективності дотримання строків на практиці. Строки в адміністративному судочинстві запропоновано класифікувати за такими підставами: а) спосіб встановлення строків; б) спосіб визначення строків; в) стадія адміністративного процесу; г) застосування дискреційних повноважень судді.

*Ключові слова:* класифікація строків в адміністративному судочинстві; критерії класифікації строків в адміністративному судочинстві; строк звернення до адміністративного суду, процесуальний строк, загальні і спеціальні строки, фіксовані й оціночні строки в адміністративному судочинстві; розумний строк.

### Аннотація

*Аракелян М. М.* Види строків в адміністративном судопроизводстве. — Статья.

Рассмотрение и разрешение дел в административных судах неразрывно связаны с соблюдением сроков прохождения стадий административного процесса и совершения отдельных процессуальных действий. КАС Украины предусмотрены различные процессуальные сроки, что вызывает необходимость их упорядочения и классификации с целью повышения эффективности соблюдения сроков на практике. Сроки в административном судопроизводстве предложено классифицировать по следующим основаниям: а) способ установления сроков; б) способ определения сроков; в) стадия административного процесса; г) применение дискреционных полномочий судьи.

*Ключевые слова:* классификация сроков в административном судопроизводстве; критерии классификации сроков в административном судопроизводстве; срок обращения в административный суд, процессуальный срок, общие и специальные сроки, фиксированные и оценочные сроки в административном судопроизводстве; разумный срок.

### Summary

*Arakelyan M. M.* Types of deadlines in administrative proceedings. — Article.

Consideration and resolution of cases in administrative courts are inextricably linked with the deadline passing the stages of the administrative process and the commitment of certain proceedings. CAS Ukraine provide different procedural terms, which makes organizing and classification in order to improve compliance with the terms in practice. Terms in administrative proceedings proposed to classify the following reasons: a) how the timing; b) method of determining the terms; c) stage of the administrative process; d) the use of discretionary powers of judges.

*Keywords:* classification of terms in administrative proceedings, criteria for classification in terms of administrative proceedings; term appeal to the Administrative Court, procedural terms, general and special terms are fixed and estimated time for administrative appeals; reasonable time.

УДК 351.95(477).001.36

*Ю. О. Гаврилук*

### ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ: ОКРЕМІ АСПЕКТИ ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВОГО АНАЛІЗУ ІЗ ЗАРУБІЖНИМ ДОСВІДОМ

Право на звернення до суду для захисту порушеного права, а також право на апеляційне та касаційне оскарження рішень суду є одним із основних прав людини та громадянина. Порівняння встановленого Кодексом адміністративного судочинства України (далі — КАС України) порядку оскарження рішень Вищої ради юстиції та деяких основних конституційних засад порядку оскарження рішень суду вказує на існування деяких суперечностей. На думку автора, при розв'язанні вказаних суперечностей необхідно враховувати зарубіжний досвід оскарження рішень подібних органів.

© Ю. О. Гаврилук, 2011