

УДК 347.998.85

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.10.22>**Влада Малихіна,**

аспірант

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

## ДОДЕРЖАННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ СТРОКІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

Актуальність теми полягає в тому, що процесуальні строки відіграють одну з основних ролей у здійсненні процесу адміністративного судочинства. Впливають на ефективність розгляду справ, позбавляють фактів, які впливають на уповільнення розгляду справи по суті, і в тому числі сприяють підвищенню довіри з боку населення. Порушення або недотримання строків процесуального характеру нині є найбільш поширеними порушеннями в адміністративному судочинстві. У зв'язку з цим виникає потреба вдосконалення чинного законодавства, норми якого регулюють відносини у сфері відправлення правосуддя адміністративними судами. У статті досліджено основні наукові підходи щодо поняття та сутності процесуальних строків в адміністративному судочинстві. Строки, в межах яких вчиняються процесуальні дії в адміністративних судах, встановлюються законом або судом. Розкрито види процесуальних строків в адміністративному судочинстві. Наголошено, що строки, які визначені законом, поділяються на точно визначені та неуточнені. За спеціалізацією – на загальні і спеціальні. За способом їх встановлення – на законні та судові. Залежно від суб'єктів, яким вони адресовані, – на процесуальні строки, які стосуються всіх суб'єктів на різних стадіях судового процесу; процесуальні строки, які встановлюються для певних дій учасників процесу; процесуальні строки, які стосуються інших учасників процесу. За функціями процесуальні строки поділяються на загальні, точні, неуточнені, індивідуальні процесуальні строки, інстанційні. Визначено, що право на вчинення процесуальних дій втрачається із закінченням встановленого законом строку. Скарги, заяви, подані після закінчення процесуального строку, залишаються без розгляду, якщо суд не знайде підстав для поновлення строку. Розглянуто процес встановлення і дотримання процесуальних строків в адміністративному судочинстві. Зосереджується увага на проблемах щодо додержання процесуальних строків. Зазначено, що процесуальне законодавство з даних питань не є досконалим і, як і раніше, потребує удосконалення. Насамперед процесуальне законодавство необхідно реформувати таким чином, щоб можна було безперешкодно захищати права і свободи людей і щоб суддя не зважав на те, в який бік сьогодні спрямована державна політика, суворо дотримуючись приписів законодавства.

**Ключові слова:** адміністративний процес, адміністративні суди, позивна заява, судовий процес.

**Постановка проблеми.** Процесуальні строки відіграють одну з основних ролей у здійсненні процесу адміністративного судочинства. Впливають на ефективність розгляду справ, позбавляють фактів, які впливають на уповільнення розгляду справи по суті, і в тому числі сприяють підвищенню довіри з боку населення. Порушення або недотримання строків процесуального характеру нині є найбільш поширеними порушеннями в адміністративному судочинстві. У зв'язку з цим виникає потреба вдосконалення чинного законодавства, норми якого регулюють відносини у сфері відправлення правосуддя адміністративними судами.

**Стан дослідження.** 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 у сфері

вивчення природи строків українських правників О. В. Андрійчука, Т. М. Вахонької, С. О. Заїки, В. В. Луця, О. В. Пушняка та В. І. Цікало, О. В. Шовкової присвячені здебільшого питанням цивільного і кримінального процесу. Водночас проблема строків в 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.

**Метою статті** є аналіз проблемних аспектів додержання процесуальних строків адміністративного судочинства.

**Виклад основного матеріалу.** Строки мають суттєве значення в правовому регулюванні суспільних відносин. З ними пов'язані початок і закінчення дії правової норми матеріального права, вони вказують на своєчасне здійснення

прав і обов'язків, визначають момент настання чи припинення виконання будь-якої процесуальної дії. Можливість захисту прав та інтересів у багатьох випадках залежить від дотримання строків, встановлених законом для звернення за захистом прав та інтересів, розглядом і вирішенням адміністративних справ, оскарженням і переглядом постанов, інших актів в адміністративних справах [9].

Питання про процесуальні строки досліджували безліч вчених, висвітлюючи їх у навчальних посібниках, підручниках з основ адміністративного судочинства, адміністративного процесу, адміністративно-процесуального права [5, с. 84].

П. М. Рабінович, А. В. Баб'як, В. В. Луць, В. Т. Маляренко у своїх дослідженнях неодноразово звертають увагу на строки, визначаючи їх важливість. Вони дотримуються позиції, що юридичні норми здатні встановлювати чітко окреслені строки виконання дозволених або необхідних дій, пов'язувати з їх закінченням обов'язкові наслідки [2].

Відповідно до чинного законодавства строки процесуального характеру є законодавчо встановлені або визначені у судовому порядку, межі яких становлять процесуальні дії. У Цивільному процесуальному кодексі та інших законодавчих актах процесуальні строки мають єдине тлумачення.

К. С. Юдельсон, Ю. К. Осипов, М. С. Шакарян вважали, що процесуальний строк – це встановлений законом або судом час, протягом якого суд, сторони та інші учасники процесу вправі або зобов'язані вчинити певні процесуальні дії [6].

Такі науковці, як О. В. Рожнов, М. К. Треушніков, В. В. Комаров, процесуальні строки ототожнюють з певним проміжком часу, закріпленим законодавчо або у судовому порядку для здійснення дій процесуального характеру учасниками справи, з подальшим настанням правових наслідків.

М. М. Ясинок вказує, що, визначаючи поняття процесуальних строків, необхідно брати до уваги поняття часу як категорії, яка є об'єктивно незалежною. Отже, процесуальні строки за своєю природою є штучними, відокремленими від категорії часу [6].

Таким чином, проаналізувавши позиції вчених щодо поняття «процесуальний строк», слід зазначити, що вони є однотипними і характерними для всіх галузей права.

Наступне, що ми повинні розкрити в цьому контексті, – це форми процесуальних строків. Коротко на них зупинимося.

Отже, натепер згідно з теорією процесуального права процесуальні строки поділяють на ті, що визначаються законом, і ті, що встановлюються судом.

Строки, що визначаються законом своєю чергою поділяються на точно визначені та неуточнені. За спеціалізацією їх ще поділяють на загальні і спеціальні. За способом встановлення вони поділяються на законні та судові. Залежно від суб'єктів, яким вони адресовані, дослідники поділяють їх на три групи: а) процесуальні строки, які стосуються всіх суб'єктів на різних стадіях судового процесу; б) процесуальні строки, які встановлюються для певних дій учасників процесу; в) процесуальні строки, які стосуються інших учасників процесу.

За функціями процесуальні строки класифікуються так: а) загальні процесуальні строки (такі, які встановлюються судом для всіх учасників судового процесу в межах процесуальної форми судових процесів); б) точні – абсолютно визначені – строки, встановлені законом (такі, що встановлюються законом у числовому вимірі з метою контролюючих функцій); в) неуточнені – відносно визначені – строки (такі, що не обумовлені в процесуальних нормах, але впливають на динаміку процесуальних дій і є їх часовим відображенням); г) індивідуальні процесуальні строки (такі, що визначають загальний обсяг усіх процесуальних дій суду і кожного учасника судового процесу від початку до закінчення судової справи); д) інстанційні процесуальні строки (такі, що пов'язані з переходом судового процесу від однієї стадії до іншої) [1, с. 64].

Звернення до положень доктрини цивільного процесу дозволяє виділити підхід, запропонований на початку ХХ сторіччя Є. В. Васьковським, який поділяв процесуальні строки за їхньою юридичною силою на: 1) абсолютні; 2) відносні. Вчений зазначав таку відмінність між цими групами строків. Дотримання абсолютних строків контролює суд, дотримання відносних строків можуть вимагати інші учасники судового адміністративного процесу. Абсолютні строки не можуть бути продовжені, щодо 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 [10].

Зазначений підхід може бути застосований і щодо процесуальних строків у судовому адміністративному процесі, але з урахуванням його специфіки, яка полягає в наявності дискреційних повноважень судді

щодо внесення змін до процесуальних строків за наявності підстав, встановлених законодавством [10].

Строки, в межах яких вчиняються процесуальні дії в адміністративних судах, встановлюються законом або судом, якщо вони не встановлені законом. Ці строки обчислюються місяцями і днями.

Строк обчислюється з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав і свобод чи законних інтересів.

Якщо законом передбачена можливість досудового порядку вирішення скарги чи заяви і особа скористалась цим порядком, то обчислення строку звернення до адміністративного суду починається з дня, коли особі стало відомо про рішення компетентного органу, посадової чи службової особи.

Процесуальний строк, що обчислюється місяцями, закінчується у відповідне число останнього місяця строку.

Коли строки визначаються днями, то їх доцільно обчислювати від дня, наступного після того, з якого починається строк. Якщо кінець строку припадає на неробочий день, то за останній день строку вважається перший після нього робочий день. Перебіг строку, визначеного вказівкою на подію, яка повинна неминуче наступити, починається наступного дня після настання події. Останній день строку триває до двадцяти чотирьох годин [14].

Строк не вважається пропущеним, якщо до його закінчення скарга чи заява або необхідні для суду документи здано на пошту, телеграф чи вони передані іншими відповідними засобами зв'язку [14].

Право на вчинення процесуальних дій втрачається із закінченням встановленого законом строку. Скарги, заяви, подані після закінчення процесуального строку, залишаються без розгляду, якщо суд не знайде підстав для поновлення строку.

Пропущений з поважних причин процесуальний строк за клопотанням зацікавленої особи може бути поновлений адміністративним судом.

Питання про поновлення пропущеного строку суд повинен вирішувати з викликом осіб, що беруть участь у справі. Неявка цих осіб не перешкоджає розгляду клопотання.

Ухвала суду про відмову поновлення пропущеного процесуального строку може бути оскаржена особами, що беруть участь у справі, до адміністративного суду вищого рівня протягом 10 днів.

Розглянувши поняття та види процесуальних строків у контексті нашої тематики, необхідно зупинитися на проблемах додержання строків.

Зрозуміло, що не всі вимоги, викладені в позовних заявах, задовольняються. Наприклад, до апеляційних судів України в період з 1 січня по 1 вересня поточного року надійшла велика кількість справ і матеріалів. Більша частина позовів задовольняється цими судами, але разом із тим судді часто припускаються помилок у вирішенні справ. Пропускаються строки розгляду справ як окружними адміністративними судами, так і місцевими судами загальної юрисдикції як адміністративними судами. Про це свідчить судова статистика. Дані аналізу, підготовленого співробітниками Верховного Суду України за 2012 рік, свідчать, що, незважаючи на зменшення у 2012 р. майже втричі (з 207,4 тис. до 69,4 тис.) кількості адміністративних справ, розглянутих загальними місцевими та окружними адміністративними судами з порушенням строків, передбачених положеннями КАС України, оперативність розгляду справ значно погіршилася. Так, їхня частка від кількості справ, провадження в яких закінчено, зросла більше ніж удвічі і становила 14 % [3].

Офіційні дані про пропущення процесуальних строків рідко наводяться в засобах масової інформації. Але навіть якщо зіставити кількість справ, нерозглянутих на початок 2015 р. (а на розгляді окружних адміністративних судів перебувало 155 364 справи та матеріали) і розглянутих за вісім місяців 2015 р. (1064 34 справи та матеріали), можна зробити висновок, що строки розгляду справ порушуються досить часто [3].

Суди справді перевантажені, а строки вирішення справ порушуються і будуть порушуватися. Однією з причин цього є право безпосереднього звернення громадян до суду за захистом своїх прав. Тоді як в інших державах законодавчо закріплений інший порядок подання позовів, коли спочатку особа має звернутися зі скарою до органу державної влади чи місцевого самоврядування на захист своїх прав і тільки після цього подавати позов до суду. Це значно розвантажує адміністративні суди. Встановлення такого порядку пропонувалося ще в 2003 р., на міжнародній конференції обговорювалися різні положення проекту процесуального кодексу. Тоді цю позицію підтримали тільки німецькі вчені. А натепер постала потреба в розвантаженні судів, і одним зі способів такого розвантаження є запровадження інституту попереднього слухання в органах влади або місцевого самоврядування [3].

Причиною порушення строків розгляду справ є також затягування призначення суддів на посади безстроково нашим законодавчим органом. На це нарікають голови судів,

розуміючи під своїми наріканнями спрощення порядку призначення судів, але, на наш погляд, це недопустимо.

### Висновки.

Підводячи підсумок, слід зазначити, що процесуальне законодавство з даних питань не є досконалим і, як і раніше, потребує удосконалення. Насамперед процесуальне законодавство необхідно реформувати таким чином, щоб можна було безперешкодно захищати права і свободи людей і щоб суддя не зважав на те, в який бік сьогодні спрямована державна політика, суворо дотримуючись приписів законодавства.

Обов'язком держави є забезпечення для судової гілки влади належного фінансування, кадрового укомплектування і гарантування дотримання строків розгляду справ.

### Список використаних джерел:

1. Адміністративне судочинство : підручник / за заг. ред. Т. О. Коломєць. Київ : Істина, 2009. 256 с.
2. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України : навчальний посібник. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 496 с.
3. Захист прав людини в адміністративному судочинстві: сучасний стан і перспективи розвитку в Україні : збірник матеріалів міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої 10-річчю процесуальної діяльності адміністративних судів України (м. Київ, 1–2 жовтня 2015 року) / за заг. ред. О.М. Нечитайла. Київ : Ваіте, 2015. 448 с.
4. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. (з наступними змінами). *Офіційний вісник України*. 2005. № 32. С. 11–19.
5. Курило М. П. Цивільне процесуальне право України та уніфікація на його основі інших процесуальних галузей права : теорія і практика : монографія. Суми : Сумський національний аграрний університет, 2014. 401 с.

6. Курило М.П. Щодо можливості уніфікації основних засад третейського судочинства. *Актуальні питання вітчизняної юридичної науки* : матеріали третьої всеукраїнської науково-практичної конференції (14–15 квітня 2016 р.) С. 86–88.

7. Курило М.П., Щодо можливості уніфікації інституту процесуальних строків у Судовому процесуальному кодексі. URL: <http://repo.sau.sumy.ua/bitstream/123456789/2416/1/%D1.pdf> (дата звернення: 16.09.2020).

8. Пасенюк О. Адміністративне судочинство: становлення завершилося, проблеми залишилися. URL: [http://yuricom.com/ua/legal\\_practice/analytichna\\_yurysprudentsiia/administratyvne\\_sudochynstvo\\_stanovlennia\\_zavershylosia\\_problemy\\_zalyshylysia-publication\\_](http://yuricom.com/ua/legal_practice/analytichna_yurysprudentsiia/administratyvne_sudochynstvo_stanovlennia_zavershylosia_problemy_zalyshylysia-publication_) (дата звернення: 16.09.2020).

9. Постанова КАС ВП від 07.11.2019 року у справі №296/10605/16-а. URL: [https://protocol.ua/gu/postanova\\_kas\\_vp\\_vid\\_07\\_11\\_2019\\_roku\\_u\\_spravi\\_296\\_10605\\_16\\_a/](https://protocol.ua/gu/postanova_kas_vp_vid_07_11_2019_roku_u_spravi_296_10605_16_a/) (дата звернення: 16.09.2020).

10. Сорока М. До питання про визначення видів процесуальних строків в адміністративному судочинстві. URL: <http://pravoznavec.com.ua/period/article/29272/%CC> (дата звернення: 16.09.2020).

11. Стефанюк В. С. Правова обумовленість запровадження адміністративної юстиції в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ: Київський національний університет ім. Тараса Шевченка, 2000.

12. Штефан М. Й. Цивільне процесуальне право України : Академічний курс : підручник. Київ : Ін Юре, 2005. 624 с.

13. Юдельсон К. С. Советское гражданское процессуальное право. Москва : Юрид. лит., 1965. 470 с.

14. Як визначити останній день закінчення процесуальних строків? URL: [http://gt.zp.court.gov.ua/sud0808/korusny\\_materialy/68987](http://gt.zp.court.gov.ua/sud0808/korusny_materialy/68987) (дата звернення: 16.09.2020).

15. Ясинок М. М. Строки розгляду цивільних справ в окремому провадженні. *Матеріали Всеукр. наук.-практ. конф.* (м. Донецьк, 27 листопада 2009 р.).

### Vlada Malykhina. Compliance with the procedural terms of administrative proceedings

*The relevance of the topic is that procedural deadlines play one of the main roles in the implementation of the administrative procedure. Affect the efficiency of proceedings, deprive the facts that affect the slowdown of the case on the merits, and, inter alia, help to increase public confidence. Violations or non-compliance with procedural deadlines are currently the most common violations in administrative proceedings. Therefore, there is a need to improve the current legislation, the rules of which regulate relations in the field of administration of justice by administrative courts. The article examines the main scientific approaches to the concept and essence of procedural deadlines in administrative proceedings. The terms within which procedural actions are performed in administrative courts shall be established by law or a court. Types of procedural terms in administrative proceedings are revealed. It is emphasized that the terms set by law are divided into precisely defined and not specified. By specialization in general and special. According to the method of their establishment, they are legal and judicial. Depending on the subjects to whom they are addressed procedural deadlines that apply to all subjects at different stages of the trial; procedural deadlines set for certain actions of participants in the process; in procedural terms, which concern other participants of the process. According to the functions, procedural terms are general, exact, unspecified, individual procedural terms, instance. It is*

*determined that the right to perform procedural actions is lost with the expiration of the term established by law. Complaints, applications filed after the expiration of the procedural term, remain without consideration, if the court does not find grounds for renewal of the term. The process of establishing and observing procedural deadlines in administrative proceedings is considered. The focus is on issues related to compliance with procedural deadlines. It is noted that the procedural legislation on these issues is not perfect and still needs to be improved. First of all, procedural legislation must be reformed in such a way that the rights and freedoms of people can be freely protected, and that the judge does not pay attention to the direction of public policy today, strictly adhering to the requirements of the law.*

**Key words:** administrative process, administrative courts, summons, trial.