

УДК 347.932

А. Б. Романюк
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри цивільного та господарського права і процесу
Прикарпатського юридичного інституту
Національного університету «Одеська юридична академія»

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТРОКІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА СУДОВИЙ ЗАХИСТ

Право особи на судовий захист гарантується Конституцією України та найважливішими міжнародними правовими актами.

Відповідно до ч. 1 ст. 55 Конституції права і свободи людини та громадянина захищаються судом. Конституційний Суд України в рішенні № 9-зп від 25.12.1997 р. тлумачить цю норму таким чином, що кожен має право звернутися до суду, якщо його права чи свободи порушені або порушуються, якщо створено чи створюються перешкоди для їх реалізації або мають місце інші ущемлення прав та свобод. При цьому зазначена норма зобов'язує суди приймати заяви до розгляду навіть у випадку відсутності в законі спеціального положення про судовий захист.

Право на судовий захист поширюється також на права та інтереси юридичних осіб і на інтереси держави. Право на судовий захист реалізується в різному порядку, залежно від того, до чийої юрисдикції належить розгляд відповідної справи.

Право на судовий захист поєднує в собі право на звернення до суду (право в процесуально-правовому розумінні) і право на задоволення вимоги в суді (право в матеріально-правовому розумінні).

Незважаючи на це, право на судовий захист не є абсолютним, воно обмежується у зв'язку з різними підставами, однією з яких є встановлення в законі строків, після скінчення яких судовий захист права, свободи чи законного інтересу в судовому порядку не гарантується.

Строки давності судового захисту (позовна давність) розглядалися в основному в працях цивілістів М.А. Гурвича, В.В. Луця, О.А. Підпригори, З.В. Ромовської, І.В. Спасибо-Фатєєвої, Є.О. Харитонова, В.І. Цікала, Я.М. Шевченко, О.В. Шовкової. Водночас значно менше уваги в літературі присвячено питанням строків реалізації права на судовий захист в інших видах судочинства, крім цивільного. Ще менше досліджень проблем уніфікації та диференціації підходів до різних видів строків реалізації права на судовий захист.

Обмеження права на судовий захист певними строками викликане цілком зрозумілими причинами.

Першою з таких причин є усунення невизначеності у правовідносинах між їх учасниками. Особа, чий права були порушені, не може тримати особу, яка ці права порушила, під загрозою застосування до неї заходів примусового впливу

необмежений час. Особа, навіть якщо вона винна в порушенні закону чи чийось прав, свобод і законних інтересів, не може знаходитися під загрозою притягнення її до юридичної відповідальності протягом усього життя. У цьому простежується певна справедливість, оскільки інститут юридичної відповідальності має на меті не помсту винному, а передусім відновлення порушених прав, не покарання за вчинене (чи не стільки покарання), а відновлення справедливості, повернення відносин у попередній стан.

В абсолютній більшості випадків із плином часу факт порушення прав особи втрачає свою гостроту, негативні наслідки від його вчинення згладжуються, особа порушника змінюється, а тому притягнення до відповідальності втрачатиме свій сенс. Більше того, у таких випадках застосування санкцій видається більшою несправедливістю, ніж їх незастосування. За влучним висловом англійського судді у справі *A'Court v Cross* (1825), «у відкладених вимогах часто більше жорстокості, ніж справедливості» [1]. У потерпілої особи повинно бути достатньо часу для звернення до суду за захистом своїх прав, але цей період часу не повинен бути безкінечним чи невинувато довшим. Це дисциплінує потенційних позивачів, додає правозастосовчому процесу стрункості, а правовідносинам – стабільності.

Крім того, якщо б граничні строки реалізації права на судовий захист встановлені не були, навіть особа, яка належним чином виконала своє зобов'язання, змушена була б зберігати докази цього виконання необмежений час для того, щоб мати аргументи в потенційному спорі з кредитором у майбутньому. Проте докази з плином часу мають властивість втрачатися: документи та речі псуються від старості, губляться, свідки забувають певні факти або й помирають. Тому чим більш віддалений у часі судовий розгляд спору від моменту виникнення спірної ситуації, тим менша ймовірність відтворення реальної картини тих фактів, які відбулися в минулому, а отже, зростає ймовірність судової помилки.

На сьогодні вітчизняне законодавство знає різні строки реалізації права на судовий захист залежно від того, які права, свободи та інтереси особи підлягають захисту та у якому порядку передбачається здійснювати судовий захист цих прав, свобод та інтересів.

Історично першим строком реалізації права на судовий захист слід вважати позовну давність, яка відома ще римському приватному праву. Перші згадки про обмеження строку подачі позову знайдено ще в преторських едиктах [2, с. 72].

Саме тому інститут позовної давності найбільш повно розроблений у теорії цивільного права та врегульований у главі 19 Цивільного кодексу (далі – ЦК) України. Саме ці норми цивільного права є основою для застосування зазначеного інституту в багатьох інших галузях права.

Під назвою «позовна давність» цей строк, крім цивільного права, присутній у господарському праві (ст. 223 Господарського кодексу України «Строки реалізації господарсько-правової відповідальності»), у сімейному праві (ст. 20 Сімейного кодексу України «Застосування позовної давності до вимог, що впливають із сімейних відносин»), у морському праві (ст. ст. 388–394 Кодексу торговельного мореплавства України) та інших приватноправових галузях права. Ці норми або повністю відсилають до цивільного законодавства в питаннях визначення строків позовної давності та порядку її застосування, або визначають особливі строки позовної давності для відповідних відносин, але їх застосування все одно здійснюється за встановленими в цивільному законодавстві правилами.

Термін «позовна давність» широко застосовується в міжнародних правових документах (наприклад, у Конвенції ООН про позовну давність у міжнародній купівлі-продажу товарів) і використовується в Законі України «Про міжнародне приватне право».

Незважаючи на ґрунтовну теоретичну розробку інституту позовної давності, все ж помітним є не зовсім вдале визначення позовної давності, дане у ст. 256 ЦК України.

І справді, зазначена норма пов'язує позовну давність з **можливістю звернутися до суду** з вимогою про захист цивільного права чи інтересу. Такий спосіб викладу цієї норми дає підстави зробити висновок, що після закінчення цього строку право на звернення до суду в особи зникає. Утім, інші норми цієї ж глави 19 ЦК України спростовують таке розуміння позовної давності. Так, відповідно до ч. 2 ст. 267 ЦК України заява про захист цивільного права або інтересу має бути прийнята судом до розгляду незалежно від скінчення позовної давності. Це положення означає, що суд повинен розглянути справу по суті, навіть якщо для нього при отриманні позовної заяви очевидно, що строк позовної давності однозначно пропущений.

Це суперечить визначенню позовної давності у ст. 256 ЦК України, а тому науковці інколи змушені використовувати різні аргументи, щоб виправдати цей недолік юридичної техніки. Так, наприклад, автори одного з підручників цивільного

права наполягають на необхідності розширеного тлумачення цієї норми: «Надане законодавцем визначення позовної давності не можна тлумачити буквально, помилково вважати, що оскільки позовна давність – це строк, у межах якого особа може звернутися до суду з вимогою про захист свого цивільного права або інтересу, то після скінчення цього строку особа позбавляється можливості звернутися до суду» [3, с. 397]. Аргумент, що нібито у ст. 256 ЦК йдеться про «вимогу про захист права», а у ч. 2 ст. 267 ЦК – про «заяву про захист цивільного права», що є різними поняттями, видається дещо надуманим.

Тому більш правильним буде сформулювати статтю 256 Цивільного кодексу України таким чином: «Судовий захист прав, свобод та законних інтересів особи може бути гарантований лише за умови звернення особи до суду в межах позовної давності».

Отже, позовна давність пов'язана не так із **правом на звернення до суду**, як з іншою складовою права на позов – **правом на задоволення позову**. Сутність позовної давності в тому, що право на звернення до суду строками не обмежується, зате право на задоволення позову у разі пропуску строку позовної давності зазвичай втрачається.

Це означає, що позовна давність обмежує не право на пред'явлення позову (на звернення до суду), а право на задоволення позову. Звідси випливає, що кожна вимога незалежно від строку, що минув з моменту, коли особа дізналася про порушення своїх прав, у випадку її звернення до суду буде розглянута (право на звернення до суду буде реалізоване). А от чи буде позов задоволений, залежить виключно від позиції сторін стосовно скінчення строку позовної давності.

Частини 3 та 4 ст. 267 ЦК України передбачають, що позовна давність застосовується судом лише за заявою сторони у спорі, зробленою до винесення ним рішення. Скінчення строку позовної давності, про застосування якої заявлено стороною у спорі, є підставою для відмови у позові.

Це означає, що якщо протилежна сторона з якихось причин не вважатиме за необхідне звертатися до суду із заявою про скінчення строку позовної давності, то суд не зможе відмовити в позові тільки на цій підставі. Строк, який минув після скінчення строку позовної давності, значення не матиме.

Цивільний кодекс України суб'єктом, який може заявити суду про необхідність застосування позовної давності, називає сторону спору. Тобто закон припускає, що, крім відповідача (що цілком логічно), така ж заява може бути зроблена і позивачем. Подібна ситуація на практиці малоймовірна, адже зазвичай позивач, звертаючись до суду з позовом, розраховує на задоволення своїх вимог і не зацікавлений добровільно надавати підстави

суду для відмови в позові, але виключати таку можливість не можна.

Більший інтерес з точки зору практики становить питання, чи має право звернутися із заявою про застосування позовної давності третя особа, адже вона не є стороною спору. Видається, що оскільки третя особа в процесі захищає свій власний інтерес, пов'язаний з тим, що рішення в справі може вплинути на її права або обов'язки щодо однієї із сторін (ч. 1 ст. 34 Цивільного процесуального кодексу (далі – ЦПК) України), то вона може бути не менш зацікавлена у тому, щоб позовна давність була застосована. З огляду на це поняття «сторона спору» у ст. 267 ЦК України можна тлумачити розширено, із включенням до його змісту також третіх осіб.

Диспозитивність у застосуванні інституту позовної давності суттєво відрізняє правове регулювання цього інституту за чинним законом від правового регулювання позовної давності за Цивільним кодексом УРСР 1963 року, згідно зі ст. 75 якого позовна давність застосовувалася судом незалежно від заяви сторін.

Найявний підхід до позовної давності видається більш справедливим. Норми чинного ЦК України дозволяють відповідачу виявити добросовісність, відповідальність і погодитися виконувати своє зобов'язання навіть тоді, коли він усвідомлює факт пропуску позивачем строку позовної давності, а також надає можливість відповідачу визнати позов, а сторонам – укласти мирову угоду, що не було можливим за законодавством у попередній редакції.

Але все ж таки, незважаючи на всю справедливість такого підходу законодавця, залишається проблема поінформованості відповідача про своє право заявити про застосування позовної давності за наявності до цього підстав. Суд, виходячи з принципу змагальності, не повинен допомагати жодній зі сторін спору, у тому числі шляхом підказки відповідачу про скінчення позовної давності. Презюмується, що відповідач знає про ці положення цивільного законодавства і може сам реалізувати своє право на таку заяву. Проте, незважаючи на загальновідомість цього інституту, відповідач може і не знати про його зміст, про конкретні види та строки позовної давності, про своє право заявити в процесі про застосування позовної давності, що у кінцевому результаті спричинить задоволення позовної вимоги, строк позовної давності за якою минув.

Тому доцільним видається безпосереднє передбачення у ст. 31 ЦПК України права відповідача заявити про застосування позовної давності. Відповідно, суд згідно зі ст. 167 ЦПК України роз'яснюватиме сторонам та іншим особам, які беруть участь у справі, їх права та обов'язки, у тому числі про право заявити про застосування позовної давності.

Традиційно прийнято вважати, що позовна давність у країнах континентальної правової сім'ї належить до інститутів матеріального права, на відміну від держав англо-саксонської правової системи, де вона має процесуально-правову природу.

Проте право відповідача заявити про застосування позовної давності, попри передбачення його у Цивільному кодексі (ч. 3 ст. 267 ЦК України), все ж таки має процесуальний характер. Це право не може бути реалізованим поза судовим процесом, адже в такому випадку заява боржника про скінчення строку позовної давності у відповідь на претензію кредитора не матиме юридичного значення. Цивільний кодекс передбачає конкретні умови реалізації цього права: така заява повинна бути зроблена до винесення рішення судом. Це означає, що апеляційний і касаційний суд не мусять брати до уваги заяву про застосування позовної давності, якщо така заява не була зроблена в суді першої інстанції.

Окрім зазначеної норми, деякі інші положення глави 19 ЦК України за своїм змістом також мають процесуальний характер. Так, норма ч. 2 ст. 267 ЦК України про те, що заява про захист цивільного права або інтересу має бути прийнята судом до розгляду незалежно від позовної давності, фактично реалізована у ЦПК України: скінчення строку позовної давності не належить до підстав для відмови у відкритті провадження у справі чи залишення позовної заяви без розгляду.

Ч. 4 ст. 267 ЦПК України імперативно вказує суду на його дії у випадку звернення відповідача з заявою про застосування позовної давності: суд зобов'язаний винести рішення про відмову в задоволенні позову.

У деяких інших нормативних актах, які передбачають можливість судового захисту прав особи, термін «позовна давність» не застосовується, натомість використовується словосполучення «строк звернення до суду». Так, у ст. 233 Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП) передбачені «строки звернення до районного, районного в місті, міського чи міськрайонного суду за вирішенням трудових спорів». Норми КЗпП не регламентують порядок застосування цих строків, як це робить ЦК України стосовно строків позовної давності, тому виникає питання співвідношення позовної давності та цих строків.

На підставі аналізу положень статей 233 та 234 КЗпП України можна зробити висновок, що ці строки є різновидом позовної давності. І хоча законодавство про працю не містить вказівок на те, як повинен реагувати суд на подання позовних вимог з пропуском строків звернення до суду, є всі підстави вважати, що суд повинен застосовувати аналогію закону, тобто діяти так само, як діє суд за умови скінчення строку позовної давності. Така думка підтримується науковцями та практиками [4; 5].

Водночас у п. 4 Постанови Пленуму Верховного Суду України «Про практику розгляду судами трудових спорів» від 06.11.1992 р. № 9 передбачено, що встановлені статтями 228, 233 КЗпП строки звернення до суду застосовуються незалежно від заяви сторін. Якихось змін до цього положення Постанови до сьогодні прийнято не було. Але такий підхід суперечить ст. 267 ЦК України, відповідно до якої позовна давність застосовується виключно за заявою сторони спору.

Очевидно, таке тлумачення законодавства про працю вищого судового органу було висловлено ще у той час, коли аналогічне положення містилося в Цивільному кодексі України 1963 р. Відтоді відбулися зміни в цивільному законодавстві, а суд отримав право застосовувати позовну давність тільки в разі надходження відповідної заяви сторони.

Враховуючи зміст ст. 9 ЦК України, згідно з яким положення цього кодексу застосовуються до врегулювання трудових відносин, якщо вони не врегульовані іншими актами законодавства, можна зробити висновок, що застосування строків звернення до суду все ж повинно ставитися в залежність від наявності заяви відповідача, оскільки саме таке положення щодо застосування позовної давності міститься в Цивільному кодексі України.

Така неоднозначність у тлумаченні законодавства повинна бути усунута в новому Трудовому кодексі України, проект якого був прийнятий у першому читанні. Відповідно до ч. 1 ст. 9 цього проекту до строків звернення до органів з розгляду трудових спорів застосовуються положення цивільного законодавства щодо перебігу строків позовної давності [6].

Інша ситуація зі строками реалізації права на судовий захист у сфері адміністративних та інших публічних правовідносин. Тут для захисту прав, свобод і законних інтересів використовується інститут строків звернення до суду, а не позовна давність.

Незважаючи на єдину правову природу цих двох інститутів, а також те, що дуже часто термін «позовна давність» на практиці застосовується й до інституту строків звернення до адміністративного суду, існує певна різниця у їх правовому регулюванні.

Першою відмінністю інституту позовної давності від інституту строків звернення до суду є те, що останній, на відміну від позовної давності, яка повністю регламентована в цивільному законодавстві, врегульований у Кодексі адміністративного судочинства України, який є процесуальним нормативно-правовим актом. Деякі вчені називають таку тенденцію до «процесуалізації» матеріально-правового за своєю суттю інституту позовної давності «небезпечною» [7, с. 11].

Утім, питання, у якому нормативно-правово-му акті розміщені норми відповідного інституту,

не повинне бути принциповим. Логіка законодавця, який виклав норми про строки звернення до адміністративного суду саме в Кодексі про адміністративне судочинство України (далі – КАСУ), очевидно, була в тому, що в Україні єдиного нормативного акта на кшталт Цивільного кодексу, який би регулював матеріальні адміністративні правовідносини, немає. Натомість більший інтерес становить наявність особливостей правового регулювання строків звернення до адміністративного суду в порівнянні з позовною давністю та наскільки вони є виправданими.

Окрім відмінностей у тривалості граничних строків права на судовий захист, які для адміністративного права є значно коротшими, різниця існує і в процесуальних аспектах реалізації цих інститутів. Правові наслідки пропускання строку на звернення до адміністративного суду суттєво інші у порівнянні з правовими наслідками пропуску позовної давності. Відповідно до ч. 1 ст. 100 КАСУ адміністративний позов, поданий після закінчення строків, установлених законом, залишається без розгляду, якщо суд на підставі позовної заяви та доданих до неї матеріалів не знайде підстав для визнання причин пропуску строку звернення до адміністративного суду поважними, про що видається ухвала.

Таким чином, на відміну від цивільного процесу, де подання позову з порушенням строку давності не виключає обов'язку суду розглянути справу по суті, в адміністративному процесі встановлення судом факту пропускання строку звернення до суду є підставою для залишення заяви без розгляду на будь-якій стадії судового провадження.

Отже, порушене право, свобода чи законний інтерес у сфері адміністративних правовідносин, безумовно, не підлягає судовому захисту, якщо строки звернення до суду були пропущені без поважних причин, причому незалежно від волі сторін спору.

Такий підхід до правового регулювання строків звернення до адміністративного суду існував не завжди: до внесення змін до КАСУ у зв'язку з прийняттям Закону України «Про судоустрій і статус суддів» в адміністративному судочинстві правила застосування строків звернення до суду були аналогічні правилам застосування позовної давності. Так, відповідно до ч. 1 ст. 100 КАСУ в редакції, що була чинною до серпня 2010 року, пропускання строку звернення до адміністративного суду було підставою для відмови в задоволенні адміністративного позову за умови, якщо на цьому наполягала одна зі сторін.

Наскільки доцільною була така зміна підходу до регулювання строків на звернення до адміністративного суду?

Важливою тенденцією розвитку сучасного процесуального законодавства, як вбачається, по-

винна стати уніфікація правового регулювання, її узгодження, гармонізація, інтеграція правової регламентації, тобто процес підпорядкування форми та змісту законодавства з метою досягнення термінологічної та смислової єдності, узгодженості в межах декількох процесуальних галузей права [8, с. 29].

Справді, усі процесуальні галузі права регулюють споріднену діяльність – судочинство. Окремі види судочинства здійснюються одними й тими ж судами. Так, загальні суди у першій інстанції здійснюють провадження в кримінальних, цивільних та адміністративних справах, причому зазвичай і розмежування між суддями за спеціалізацією не проводиться.

На користь необхідності уніфікації процесуальної форми для різних видів судочинства говорить і зручність її результатів для всіх учасників процесуальних відносин – суддів, осіб, що беруть участь у справі. Особа, яка вчора була позивачем у цивільній справі, сьогодні, подаючи адміністративний позов, не повинна заново вивчати процесуальний порядок вирішення адміністративних справ, а лише особливості їх розгляду.

З огляду на це не повинне відрізнятися й правове регулювання юридичних наслідків пропущення строків реалізації права на судовий захист як для цивільного, так і для адміністративного та інших видів судочинства. Встановлення специфічного режиму позовної давності в адміністративному процесі при досить коротких граничних строках звернення до адміністративного суду не виправдано жодними особливостями захисту прав та інтересів особи в публічно-правових відносинах, а тому доцільним є встановлення єдиного для всіх галузей права порядку застосування строків реалізації права на судовий захист (позовної давності та строків звернення до суду).

Література

1. Littell, Harry B. A Comparison of the Statutes of Limitations // *Indiana Law Journal*. – Vol. 21. – Iss. 1. – Article 3. – P. 23. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.repository.law.indiana.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3878&context=ilj>.
2. Основи римського приватного права : [підручник] / [В.І. Борисова, Л.М. Баранова, М.В. Домашенко та ін.] ; за заг. ред. В.І. Борисової та Л.М. Баранової. – Х. : Право, 2008. – 224 с.
3. Цивільне право : [підручник] : у 2 т. / [В.І. Борисова, Л.М. Баранова, Т.І. Бегова та ін.] ; за ред. В.І. Борисової, І.В. Спасиво-Фатеевої, В.Л. Яроцького. – Т. 1. – Х. : Право, 2011. – 656 с.
4. Окрема думка судді Конституційного Суду України Стрижака А.А. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Стрижаря Володимира Васильовича щодо офіційного тлумачення положень статті 233 Кодексу законів про працю України у взаємозв'язку з положеннями статей 117, 237-1 цього кодексу [Електронний

ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/n004d710-12>.

5. Дашутін І.В. Правове регулювання судового захисту трудових прав громадян : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / І.В. Дашутін. – Харків, 2008. – 19 с.

6. Проект Трудового кодексу України № 1658 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221.

7. Шовкова О.В. Позовна давність як різновид цивільно-правових строків : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / О.В. Шовкова. – Харків, 2008. – 19 с.

8. Грошевий Ю.М. Докази і доказування у кримінальному процесі : [наук.-практ. посібник] / Ю.М. Грошевий, С.М. Стахівський. – 2-е вид., стер. – К. : КНТ, Видавець Фурса С.Я., 2007. – 272 с.

Анотація

Романюк А. Б. Проблеми правового регулювання строків реалізації права на судовий захист. – Стаття.

Стаття присвячена з'ясуванню правової природи строків реалізації права на судовий захист. Право на судовий захист гарантується особі тільки за умови своєчасного звернення до суду в межах граничного строку, який іменується позовною давністю або строком звернення до суду. У статті досліджуються особливості правового регулювання строків реалізації права на судовий захист у різних галузях права та розглядається можливість уніфікації законодавства в цій сфері.

Ключові слова: право на судовий захист, позовна давність, строк звернення до суду, поновлення строку, уніфікація процесуальної форми.

Аннотація

Романюк А. Б. Проблемы правового регулирования сроков реализации права на судебную защиту. – Статья.

Статья посвящена выяснению правовой природы сроков реализации права на судебную защиту. Право на судебную защиту гарантируется лицу только при условии своевременного обращения в суд в пределах определенного срока, именуемого исковой давностью или сроком обращения в суд. В статье исследуются особенности правового регулирования сроков реализации права на судебную защиту в различных отраслях права и рассматривается возможность унификации законодательства в этой сфере.

Ключевые слова: право на судебную защиту, исковая давность, срок обращения в суд, восстановление срока, унификация процессуальной формы.

Summary

Romaniuk A. B. Problems of legal regulation of terms of the right to judicial protection. – Article.

The article is devoted to clarifying of the legal nature of the right to judicial protection. The right to judicial protection is guaranteed only if a person goes to court within the time limit, which is called the statute of limitations period. The article deals with the peculiarities of legal regulation of the limitation periods in various branches of law and the possibility of unification of legislation in this area.

Key words: right to judicial protection, limitation of actions, circulation term in court, restoration of the term, unification of procedural form.