

КЛАСИФІКАЦІЯ СТРОКІВ У МУНІЦИПАЛЬНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ

У даній статті автор сформулювавши відповідні підстави, здійснює класифікацію строків у муніципальному праві України з метою кращого розуміння їх юридичної природи, особливостей закріплення та обчислення.

В данной статье автор сформулировал соответствующие основания, осуществляет классификацию сроков в муниципальном праве Украины с целью лучшего понимания их юридической природы, особенностей закрепления и вычисления.

In this article the author by formulating the appropriate grounds performed classification of the terms in the field of municipal law of Ukraine in order to make the legal nature of them, peculiarities of fixing and calculation better intelligible.

Постановка проблеми. Невід'ємною характеристикою будь-яких соціальних явищ та процесів є часова тривалість. В праві поняття часу може бути розглянуте з точки зору хронології або хронометрії [3, с. 221].

В основі хронологічного обліку лежить момент часу, коли в основі хронометричного – тривалість часу. Безумовно, хронологія й хронометрія мають місце при визначенні часових меж дії права, але набагато більшого поширення вони набувають у сфері правового регулювання, тобто безпосереднього впливу права на суспільні відносини [8, с. 148-149].

Так, одним із темпоральних параметрів правового побуту є тривалість. Як слушно відмічає О. В. Пушняк, використовується це поняття при необхідності надання юридичного значення певним проміжкам часу. Конкретизується ж тривалість в поняттях «строк», «період», які є одними із найважливіших часових понять законодавства [9, с. 66].

Встановлені й застосовуються строки в усіх галузях права. Не є виключенням й муніципальне право України, предмет правового регулювання якого становлять суспільні відносини, що виникають, змінюються або припиняються внаслідок діяльності чи поведінки суб'єктів муніципального права в процесі визнання, становлення, організації та функціонування муніципальної влади, а також реалізації та захисту муніципальних прав особистості, пов'язані насамперед та у першу чергу із вирішенням питань місцевого значення, породжують права і обов'язки учасників цих відносин у сфері місцевого самоврядування. [1, с. 52].

Виходячи зі змісту вказаного вище визначення муніципально-правових відносин, зазначимо, що як при їх виникненні, зміні або припиненні, так і в процесі визнання, становлення, організації та функціонування муніципальної влади, реалізації й захисті муніципальних прав особистості тощо, фактор часу відіграє важливе значення.

Особливої уваги в муніципальному праві України заслуговують різновиди юридичних строків. Їх диференціація обумовлена тим, що при фіксації строків законодавець враховує низку підстав, які в подальшому становлять основу ефективності та доцільності їх закріплення та використання. Зокрема, мова йде про визначення особливостей кола тих суспільних відносин, на які вони поширюються, з якою метою встановлюються строки та яка їх функціональна спрямованість, які правові наслідки для суб'єктів правовідносин при реалізації прав та виконанні обов'язків матиме недотримання визначених законодавством проміжків часу тощо.

Часова тривалість, будучи одним із засобів впливу на суб'єктів муніципально-правових відносин, формально визначена в різного роду строках, класифікація яких є актуальною та необхідною умовою кращого розуміння юридичної природи строків, особливостей їх встановлення та застосування в муніципальному праві України.

Ступінь наукової розробки теми. Вивченням юридичної природи строків, пошуком та формулюванням критеріїв їх класифікації займалися такі вчені-правознавці, як С. С. Алексєєв, Ж.-Л. Бержель, Т. М. Вахонєва, В. П. Грибанов, С. О. Заїка, О. В. Ісаєва, В. Б. Ісаков, О. А. Красавчиков, В. В. Луць, І. Г. Оборотов, О. В. Пушняк, П. М. Рабінович, А. О. Тіллі, С.Б. Фомін та ін.

Що ж стосується дослідження особливостей строків в муніципальному праві України, зокрема визначення та формулювання критеріїв їх класифікації, зазначимо, що вказане питання на сьогодні ґрунтовно не вивчено. Тому, взявши за основу напрацювання та здобутки вказаних вище науковців, спробуємо здійснити таку класифікацію, сформулювавши основні її підстави.

Викладення основного матеріалу. Для того, щоб розглянути види строків у муніципальному праві України, перш за все необхідно дослідити таке поняття як «класифікація», з'ясувати його змістове наповнення.

Виходячи з етимологічного аспекту слова «класифікація», відзначимо, що запозичене воно із західно-європейських мов [5, с. 455]. В академічному словнику української мови класифікація визначається так: «1. Дія за значенням класифікувати 2. Система розподілу предметів, явищ або понять на класи, групи тощо за спільними ознаками, властивостями. Класифікацією називається система розміщення предметів за класами на підставі схожості цих предметів у середині класу і їх відмінностей від предметів інших класів (Логіка, 1953, 43)» [10, с. 175].

При дослідженні поняття «класифікація» заслуговує на увагу також і визначення, що міститься в словнику термінів з логіки, відповідно до якого класифікація (від лат. classis – розряд, клас і facere – робити) – це багаторазово здійснений логічний поділ обсягу родового поняття на види й підвиди. Унаслідок послідовного поділу здобуємо систему впорядкованих понять. Класифікація систематизує результати

попереднього поділу розвитку певної галузі знань і тим створює умови її подальшого розвитку [11, с. 121].

Як слушно зазначив О. Красавчиков, будь-яка класифікація має певні цілі; її наукова і практична цінність полягає у тому, що явища, які класифікуються, суворо систематизується за однією наперед обраною ознакою [7, с. 86]. Тобто, при класифікації строків особливу увагу потрібно надати вибору підстав, що лягатимуть в основу розподілу цих строків на види.

В науці муніципального права класифікація строків може бути проведена за різними підставами: джерелами встановлення, їхнім призначенням, ступенем самостійності учасників правовідносин, характером визначення тривалості строків, способом їх очислення тощо.

За джерелами встановлення можна виокремити строки, які визначаються:

1) Конституцією України (відповідно до статті 141 Основного Закону строк повноважень сільської, селищної, міської, районної, обласної ради, депутати якої обрані на чергових виборах, а також сільського, селищного, міського голови, обраного на чергових виборах, становить п'ять років) [12];

2) законами України (у відповідності до частини другої статті 46 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» перша сесія новообраної сільської, селищної, міської ради скликається відповідною територіальною виборчою комісією не пізніше як через два тижні після реєстрації новообраних депутатів ради);

3) підзаконними нормативно-правовими актами органів державної влади в галузі місцевого самоврядування (у пункті восьмому Указу Президента України «Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу» від 11 червня 1998 року № 615 закріплено доцільність формування протягом 1,5 – 2 років національної програми інтеграції);

4) нормативно-правовими актами органів місцевого самоврядування (у відповідності до частини п'ятої статті 11 Статуту територіальної громади міста Києва ініціатори проведення загальних зборів, рішення яких буде передано до розгляду відповідних рад, за десять днів до дня їх проведення повідомляють Київського міського голову про питання, які будуть розглядатися на цих зборах, час і місце їх проведення) [16];

5) міжнародно-правовими актами в галузі місцевого самоврядування (так, у частині другій статті 15 Європейської Хартії місцевого самоврядування, яка була прийнята Радою Європи 15 жовтня 1985 року, зазначається: «Ця Хартія набирає чинності в перший день місяця, що настає після закінчення тримісячного періоду від дати, на яку чотири держави – члени Ради Європи висловили свою згоду на обов'язковість для них цієї Хартії відповідно до положень попереднього пункту») [2, с. 160];

6) нормативно-правовими договорами (у відповідності до положень частини четвертої статті 42 Закону України «Про місцеве самоврядування

в Україні» сільський, селищний, міський голова укладають від імені територіальної громади, ради та її виконавчого комітету договори відповідно до законодавства. Як відомо, однією із умов договору є його строк, тобто час, протягом якого сторони можуть здійснити свої права і виконати обов'язки) [17].

За призначенням в муніципальному праві України можна виокремити такі строки:

1) строки виникнення прав чи обов'язків, що виступають у якості правопороджуючих юридичних фактів (із досягненням повноліття ст. 70 Конституції України пов'язує набуття активного виборчого права) [8, с. 165]. У свою чергу, частина перша статті 9 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 10 липня 2010 року № 2487 – VI зазначає, що депутатом, сільським, селищним, міським головою може бути обраний громадянин України, який має право голосу відповідно до статті 70 Конституції України;

2) строки здійснення прав, протягом яких уповноважена особа може реалізувати своє право, у тому числі шляхом вимоги здійснення певних дій від зобов'язаної особи [8, с. 166]. (подання документів до територіальної виборчої комісії для реєстрації кандидатів у депутати в багатомандатному виборчому окрузі починається за 32 дні і закінчується за 24 дні до дня виборів) [15].

3) строки виконання обов'язків – тобто періоди, протягом яких зобов'язані особи мусять виконати покладені на них зобов'язання [8, с. 168]. Так, у відповідності до частини четвертої статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» у випадку зупинення сільським, селищним, міським головою рішення відповідної ради, і винесення його на повторний розгляд ради із обґрунтуванням зауважень, рада зобов'язана у двотижневий строк повторно розглянути це рішення;

4) строки захисту прав – надані уповноваженим особам періоди часу для звернення до правопорушника або до суду з вимогою про захист або примусове здійснення своїх прав. Ввижається, що праві ті автори, які називають ці строки охоронними [8, с. 170]. Як приклад, у муніципальному праві такого виду строк закріплений в частині першій статті 86 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 10 липня 2010 року № 2487 – VI, де зазначено, що скарга до виборчої комісії може бути подана відповідним суб'єктом звернення зі скаргою у дводенний строк з дня прийняття рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності суб'єктом оскарження.

За ступенем самостійності учасників муніципальних правовідносин можна виокремити наступні строки:

1) імперативні, тобто такі, що не можуть змінюватися учасниками муніципальних правовідносин (у відповідності до частини шостої статті 21 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»

додаткова оплачувана відпустка тривалістю до 15 календарних днів може бути надана посадовим особам, які мають стаж служби в органах місцевого самоврядування понад 10 років);

2) диспозитивні, тобто строки, тривалість яких визначається за угодою сторін (частина п'ята статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» зазначає: «Рішення ради нормативно-правового характеру набирають чинності з дня їх офіційного оприлюднення, якщо радою не встановлено більш тривалий строк введення цих рішень у дію»).

За суб'єктами муніципально-правових відносин, на яких спрямована дія строку:

1) строки, визначені для суб'єктів місцевого самоврядування: а) територіальних громад; б) сільських, селищних, міських рад; в) виконавчих органів сільських, селищних, міських рад; г) сільських, селищних, міських голів; г) районних та обласних рад; д) органів самоорганізації населення;

2) строки, визначені для суб'єктів державної влади, як учасників муніципально-правових відносин;

3) строки, визначені для невідомих суб'єктів муніципально-правових відносин.

За характером визначення строків, можемо класифікувати їх на такі види:

1) абсолютно-визначені, тобто строки, які дозволяють точно встановити період часу або момент у часі, із настанням, існуванням або закінченням якого пов'язуються певні правові наслідки [8, с. 175]. Як приклад, можемо навести строк, закріплений у частині третій ст. 141 Конституції України: «Чергові вибори сільських, селищних, міських, районних, обласних рад, сільських, селищних, міських голів відбуваються в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень відповідної ради чи відповідного голови, обраних на чергових виборах»;

2) відносно-визначені строки, які не можуть бути визначені шляхом точного зазначення періоду часу або моменту в часі, але законодавець закріплює орієнтири для їх обчислення [8, с. 175] (відповідно до частини п'ятої ст. 30 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» на час виконання депутатських повноважень депутату місцевої ради надається відстрочка від призову на строкову військову чи альтернативну (невійськову) службу).

Строки можна також класифікувати залежно від того, які норми права ними обслуговуються. Так, якщо це норми матеріального права, то такі строки визначаються як матеріально-правові, коли ж це норми процесуального права – в такому разі мова йде про процесуально-правові (процедурні) строки.

У свою чергу, О. В. Ісаєва відмічає, що за способом визначення процесуальні строки можна розділити на два види:

1) обумовлені моментом у часі: датою або зазначенням події, яка має обов'язково (неминуче) настати;

2) обумовлені періодом часу, протягом якого дію може бути вчинено (найбільш численні) [6, с. 117-121].

За способом обчислення процесуальні строки поділяються на два види із подальшою їх диференціацією усередині кожного з них:

1) періоди часу, які обчислюються: а) роками; б) місяцями; в) днями; г) годинами. Проте, зазначимо, що подекуди в джерелах муніципального права можна зустріти й інші періоди, зокрема: квартали (сесія ради скликається в міру необхідності, але не менше одного разу на квартал) [13], а також й півріччя (у виборчому окрузі депутат місцевої ради зобов'язаний не рідше одного разу на півріччя інформувати виборців про роботу місцевої ради та її органів) [14].

2) моменти у часі, обумовлені: а) точною календарною датою; б) вказівкою на подію, яка має неминуче (або обов'язково) настати [6, с. 121, 122].

Наведена вище класифікація способів визначення та обчислення процесуальних строків може бути застосована і до матеріально-правових строків [8, с. 175].

Заслугує на увагу також і думка Т. М. Вахонєвої, яка говорить про необхідність виділення поряд із матеріально-правовими й процесуально-правовими строками ще й процедурно-правових строків [4, с. 71].

Наявність інтеграційних процесів, які відбуваються в Україні, в тому числі й у сфері права, дозволяє сьогодні говорити про строки, закріплені в міжнародних нормативно-правових актах, які хоча ще не ратифіковані Україною, проте в майбутньому можуть стати частиною національного законодавства.

Для прикладу зазначимо Конвенцію про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні, прийняту в Страсбурзі 05 лютого 1992 року, стаття 6 якої передбачає надання кожному постійному мешканцю-іноземцю право голосувати та висувати свою кандидатуру на виборах до органів місцевого самоврядування, якщо він задовольняє тим правовим вимогам, які пред'являються громадянам і, крім того, на законних підставах постійно мешкає у відповідній державі упродовж п'яти років, що передують виборам [2, с. 220].

Як бачимо, для вказаних осіб поряд з іншими вимогами встановлюється й часовий ценз. Актуальність виокремлення та дослідження такого роду строків, на нашу думку, обумовлюється потенційно можливою перспективою імплементації в майбутньому норм, що містять в собі такі проміжки часу.

Висновки. Звичайно, наведена вище класифікація строків, які знайшли своє відображення та застосовуються в муніципальному праві України не є вичерпною. Проте, відзначимо, що запропонований нами поділ строків має на меті не тільки теоретичне, але й практичне значення. Це дозволяє краще зрозуміти їх юридичну природу, особливості обрахунку та використання.

Саме за допомогою класифікації строків ми акумулюємо отримані знання про таку темпоральну характеристику правової дійсності, як тривалість, а також маємо змогу відслідковувати динаміку розвитку вказаної правової категорії, відображеної законодавцем у вигляді різноманітних юридичних строків, закріплених у відповідних джерелах муніципального права України.

Використані джерела:

1. Батанов О. В. Муніципальне право України: Підручник / Від. ред. М.О. Баймуратов – Х.: Одісей, 2008. – 528 с.
2. Барвіцький В.Ю., Батанов О.В. Муніципальне право зарубіжних країн: Навч. посіб.: У 3 ч. Ч.3 / [За заг. ред. проф. П.Ф. Мартиненка]. – К.: Знання України, 2006. – 284 с.
3. Бержель Ж. -Л. Общая теория права / Бержель Ж. -Л. – М. : Nota bene, 2000. – 574 с.
4. Вахонєва Т.М. Цільове призначення цивільно-правових строків // Підприємництво, господарство і право. – 2004. – № 9. – С. 68 – 71.
5. Етимологічний словник української мови: у 7 т. / Редкол. О. С. Мельничук (голов. ред.) та ін. – К. : Наукова думка, 1983. – Т. 2. – 572 с.
6. Исаева Е. В. Процессуальные сроки в гражданском и арбитражном процессе / Исаева Е. В. – М. : Волтерс Клувер, 2005. – 224 с.
7. Красавчиков О.А. Юридические факты в советском гражданском праве. – М.: Госюриздат, 1958. – 183 с.
8. Оборотов І.Г. Темпоральні грані права: Монографія / Оборотов І.Г. – М.: Іліон, 2009. – 230 с.
9. Пушняк О. В. Категорія «час» у правовому вимірі: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних вчень» / Пушняк О. В. – Х., 2005. – 201 с.
10. Словник української мови: У 11 т. / Редкол. І. К. Білодід (голова) та ін. – К. : Наукова думка, 1978. – Т. VI. – 832 с.
11. Цалін С.Д. Словник термінів з логіки. 3-е вид., випр. і доп. – Х.: Основа, 2004. – 312 с.
12. Конституція України: // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%EA%2F96-%E2%F0>.
13. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»: // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=280%2F97-%E2%F0>.
14. Закон України «Про статус депутатів місцевих рад»: // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=93-15>.
15. Закон України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів»: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2487-17>.
16. Статут територіальної громади міста Києва: // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kmr.gov.ua/divinfo.asp?Id=1706>.
17. Цивільний кодекс України: // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=435-15>.

Рецензент: д.ю.н., старший науковий співробітник, доцент Батанов О.В.