

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДНІПРПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Приймаченко Д. В., Наливайко Л. Р., Кузьміна І. С.

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ
У ВИКОНАВЧОМУ ПРОВАДЖЕННІ**

Монографія



«Хай-Тек Прес»
Київ–2017

УДК 342.72:342.956
ББК 67.9 (4УКР) 301
П 75

Рецензенти:

- Максакова Р. М.* — завідувач кафедри конституційного, адміністративного та трудового права Інституту управління та права Запорізького національного технічного університету, доктор юридичних наук, доцент;
- Монасико А. О.* — проректор з наукової роботи Класичного приватного університету, доктор юридичних наук, професор;
- Олійник В. М.* — голова Дніпропетровського окружного адміністративного суду.

Автори:

- Приймаченко Д. В.* — проректор з наукової роботи Університету митної справи та фінансів, доктор юридичних наук, професор;
- Наливайко Л. Р.* — завідувач кафедри загальноправових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України;
- Кузьміна І. С.* — доцент кафедри загальноправових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук.

*Рекомендовано до друку Вченою радою Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ
(Протокол №6 від 16 лютого 2017 року)*

Приймаченко Д. В., Наливайко Л. Р., Кузьміна І. С.

П 75 Адміністративно-правове забезпечення прав людини у виконавчому провадженні : монографія / Д. В. Примаченко, Л. Р. Наливайко, І. С. Кузьміна — К.: «Хай-Тек Прес», 2017. — 212 с.

ISBN 978-966-910-027-6

Монографія присвячена комплексному, інтегративному аналізу форм та методів, адміністративно-правового забезпечення прав людини у виконавчому провадженні, а також процедури в процесі забезпечення прав людини на стадії виконання судових рішень та рішень інших органів, визначено напрями удосконалення адміністративно-правового забезпечення прав людини у виконавчому провадженні в умовах євроінтеграції та становлення правової держави в Україні.

Монографія розрахована на науковців, викладачів, студентів, державних службовців, політиків, усіх тих, хто цікавиться проблемами забезпечення прав людини у виконавчому провадженні.

**УДК 342.72:342.956
ББК 67.9 (4УКР) 301**

© Приймаченко Д. В., Наливайко Л. Р.,
Кузьміна І. С., 2017

© ДДУВС, 2017

© «Хай-Тек Прес», 2017

ISBN 978-966-910-027-6

Зміст

ВСТУП	4
Розділ 1. ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ У КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ, СВОБОД І ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ ОСОБИ	7
1.1. Виконавче провадження як форма правозастосування	7
1.2. Фізична особа як учасник виконавчого провадження	29
1.3. Поняття, сутність та зміст прав, свобод та законних інтересів фізичної особи у виконавчому провадженні	53
Висновки до розділу 1	69
Розділ 2. МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ, СВОБОД І ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ ФІЗИЧНОЇ ОСОБИ ПІД ЧАС ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ	75
2.1. Поняття і структура механізму адміністративно-правового забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичної особи	75
2.2. Діяльність примусових виконавців щодо забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичної особи у виконавчому провадженні	86
2.3. Оскарження рішень, дій та бездіяльності примусових виконавців	109
Висновки до розділу 2	135
Розділ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДВС ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ ФІЗИЧНОЇ ОСОБИ ПІД ЧАС ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ	139
3.1. Реалізація міжнародних стандартів забезпечення прав і законних інтересів фізичної особи у діяльності ДВС у виконавчому провадженні	139
3.2. Напрями вдосконалення механізму адміністративно-правового забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб під час виконавчого провадження	160
Висновки до розділу 3	177
ВИСНОВКИ	180
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	184

ВСТУП

Виконання рішень суду та інших юрисдикційних органів – один з основних критеріїв, за яким громадянське суспільство оцінює спроможність, ефективність і чесність влади. Забезпечення реального виконання таких рішень є безумовним завданням держави, що має виконуватись безкомпромісно. Без реалізації законного рішення втрачається сенс попередньої діяльності органів публічної адміністрації, які уповноважені на забезпечення прав людини. Невиконання таких рішень негативно впливає на авторитет державної влади, оскільки в цьому разі не досягається призначення правосуддя – забезпечення ефективного поновлення у правах. Виконавче провадження є кінцевим результатом юрисдикційної діяльності, в межах якої здійснюється примусове виконання рішень суду та інших органів. Разом з тим останнім часом в Україні сформувалась тенденція неповаги щодо органів, наділених владними повноваженнями взагалі, та органами, що мають забезпечувати неухильне виконання рішень цих органів та суду зокрема. Так, в органах державної виконавчої служби (далі – органи ДВС) на початок 2015 р. знаходилося на виконанні понад 8 млн. виконавчих документів, при цьому середній відсоток виконання за виконавчими документами становить менше 25 %. Наразі Україна посідає одне з перших місць за кількістю звернень до Європейського суду з прав людини у зв'язку з порушенням прав людини, в тому числі і на стадії виконання судових рішень. Виступаючи гарантом виконання волі держави, зазначеної в рішеннях суб'єктів публічної адміністрації та суду, державна виконавча служба (далі – ДВС) відіграє ключову роль у забезпеченні можливості кожної людини, яка (добровільно чи

примусово) стає учасником виконавчого провадження, реалізувати свої права. Наразі не вирішеним є питання щодо статусу та місця органів ДВС в системі публічної адміністрації. Так, у квітні 2015 року рішенням Кабінету Міністрів України було припинено діяльність Державної виконавчої служби України з переданням її функцій до Департаменту 2 Державної виконавчої служби Міністерства юстиції України (далі — Департамент ДВС). Окрім того з набранням чинності Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» Відповідно, недостатньо чітко визначеним є статус державного виконавця, приватного виконавця, анонсованого у проектах законів про виконавче провадження. Недосконалою є низка норм права, що встановлюють, серед іншого, перелік рішень, які підлягають примусовому виконанню, визначення строків у виконавчому провадженні, забезпечення доступу виконавців під час виконання рішень до державних баз даних і реєстрів, у тому числі електронних, що містять інформацію стосовно боржників, їх майно, доходи та кошти. Необхідним є досягнення справедливого балансу інтересів між захистом прав стягувачів і боржників, встановлення належного рівня фінансового забезпечення виконавців, вирішення питання заформалізованості процедур та якості інформаційно-технічного забезпечення тощо. Дослідження проблематики забезпечення прав та свобод людини у виконавчому провадженні перебуває на неналежному рівні. З одного боку, питання забезпечення реалізації прав громадян окремими органами виконавчої влади досліджувалися у наукових працях В. Б. Авер'янова, О. В. Бурцевої, В. М. Гарашука, Л. М. Давиденка, Т. О. Коломoeць, В. К. Колпакова, О. В. Кузьменко, К. Б. Левченко, П. С. Лютікова, О. М. Музичука, О. В. Негодченка, Д. В. Приймаченка, А. Й. Присяжнюка, А. О. Селіванова, О. Л. Соколенко, М. М. Тищенко та ін. З іншого боку, значну увагу правовому статусу учасників виконавчого провадження приділено в дослідженнях Р. В. Ігоніна, Ф. В. Бортняка, Л. В. Крупної, Р. В. Миронюка, Н. Я. Отчак, А. І. Перепелиці та ін. Разом з тим цілісного уявлення про забезпечення прав людини у виконавчому провадженні наразі не сформовано, що, безумовно, негативно позначається на стані правового регулювання механізму забезпечення прав з людини у виконавчому провадженні, якому притаманна зарегульованість,

неузгодженість та концептуальна суперечливість. Саме цим й обумовлена потреба поєднання таких аспектів правового регулювання в межах єдиного монографічного дослідження, оскільки це сприятиме створенню наукового підґрунтя для формування ефективного механізму забезпечення прав людини під час примусового виконання адміністративних та судових рішень, що, в свою чергу, дозволить реально втілити у правозастосовну діяльність положення конституційних норм та міжнародних (зокрема, європейських) стандартів із захисту прав людини. Наукове підґрунтя для написання наукової роботи стали наукові праці В. Б. Авер'янова, О. В. Бурцевої, В. М. Гаращука, Л. М. Давиденка, Т. О. Коломoeць, В. К. Колпакова, О. В. Кузьменко, К. Б. Левченко, П. С. Лютікова, О. М. Музичука, О. В. Негодченка, Д. В. Приймаченка, А. Й. Присяжнюка, А. О. Селіванова, О. Л. Соколенко, М. М. Тищенко, Р. В. Ігоніна, Ф. В. Бортняка, Л. В. Крупної, Р. В. Миронюка, Н. Я. Отчак, А. І. Перепелиці та ін. Нормативне підґрунтя дослідження становить чинне законодавство України з питань здійснення виконавчого провадження, а також законодавство низки іноземних держав, зокрема США, ФРН, Французької Республіки, Республіки Польща, Грузії та ін., в частині регламентації примусового виконання рішень суду та публічної адміністрації. Незважаючи на актуальність цієї проблеми, монографічних досліджень адміністративно-правового забезпечення прав людини у виконавчому провадженні майже не проводилося, тому є нагальна потреба в дослідженні сучасного стану та перспектив розвитку адміністративно-правового регулювання діяльності органів та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів, особливостей елементів цього механізму, а також у розробленні науково обґрунтованих пропозицій щодо удосконалення забезпечення прав людини у виконавчому провадженні.

Розділ 1

ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ У КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ, СВОБОД І ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ ОСОБИ

1.1. Виконавче провадження як форма правозастосування

Для кожної людини важлива легальна можливість захисту та відновлення її прав та свобод. Так, відповідно до ст. ст. 6 та 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [100] кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи впродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення. Кожен, чий права та свободи, визнані в цій Конвенції, було порушено, має право на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження.

В Україні з усіх рішень, що надходять на примусове виконання до органів державної виконавчої служби Міністерства юстиції України (далі — органи ДВС), у різні роки залишалися невиконаними від 30 % до 80 % рішень судів [77]. Такий низький рівень виконання свідчить про необхідність проведення комплексної та якісної перебудови всієї системи публічного управління взагалі та створення ефективно працюючих органів, покликаних забезпечувати права, свободи та законні інтереси осіб шляхом примусового виконання судових та адміністративно-юрисдикційних рішень, що набули чинності.

Адміністративна реформа, яка проводиться в Україні, враховуючи соціально, демократичну та правову спрямованість держави, принципи якої закріплені в Конституції [102], має відбуватися за умови здійснення певних кроків щодо удосконалення адміністративно-правового регулювання взаємодії органів публічного управління та приватних осіб в Україні та потребує нормативного закріплення кардинально нової системи адміністративно-процедурної діяльності публічної адміністрації, однією зі складових якої є процедури виконавчого провадження як різновид адміністративних процедур [85, с. 135].

На думку переважної кількості науковців, яку ми цілком підтримуємо, реформування будь-якої сфери суспільного життя має розпочинатися із вдосконалення існуючої або створення нової нормативно-правової бази, що формується за чіткою ієрархією: відповідні норми Основного закону, основний нормативноправовий акт — закон, уточнюючі підзаконні акти уряду, профільних органів публічної адміністрації в ієрархічній послідовності від загальнодержавного до місцевого рівня.

На жаль, формування інституту примусового виконання в Україні відбувалося з порушенням означеного вище системного порядку та досить повільно. Між окремими етапами тривав значний проміжок часу, що породжувало повсякденні труднощі, пов'язані з виконанням судових рішень. Так, у 1999 році Верховна Рада України прийняла Закон України «Про виконавче провадження» [163], а Міністерство юстиції України — «Інструкцію про проведення виконавчих дій» [84]. Впродовж семи років ці акти стали базовими у діяльності органів ДВС, однак, мали прогалини та суттєві недоліки, що досить часто слугувало порушенням прав та інтересів сторін, одним з найголовніших недоліків — тривале невиконання рішень суду.

Лише у 2016 році були прийняті Закон України «Про виконавче провадження» та Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів».

Прийняття зазначених нормативних актів дозволило значно зміцнити гарантії захисту прав людини у виконавчому провадженні, оскільки заповнило прогалини у законодавстві, що визначало правила звернення стягнення на кошти і майно боржників, створило правові передумови

для реального і своєчасного виконання рішень судів, актів інших органів, тим самим піднявши їх ефективність та авторитет у суспільстві, а також підвищивши відповідальність осіб за своїми обов'язками. Реалізація цих завдань вимагала створення нових органів примусового виконання з відповідними повноваженнями, при цьому на момент прийняття закону спеціальна служба була створена, а Законом України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» [186] було визначено правову основу її діяльності.

Проте утворення державної виконавчої служби у системі органів Міністерства юстиції України, закріплене в Законі «Про державну виконавчу службу», на практиці було переміщенням існуючого інституту судових виконавців, які діяли у складі судової системи України і фактично належали районним судам загальної юрисдикції, до складу органів Міністерства юстиції [34]. Такі законодавчі рішення внесли плутанину в процес примусового виконання, який вже зазнав істотних змін, та викликали необхідність удосконалення нормативно-правового регулювання виконавчого провадження й системи органів, покликаних його здійснювати. Так, 2 червня 2016 р. Верховна Рада України прийняла закон № 1403-VIII «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» [186] та № 1404-VIII «Про виконавче провадження» [164], котрі відображають останні тенденції реформування процедур примусового виконання рішень, які, у свою чергу, конче потребують детального вивчення та аналізу.

Отже, як бачимо, створення нормативно-правових актів у сфері примусового виконання є важливою, проте далеко не останньою стадією у процесі регулювання виконавчих правовідносин. Для безумовного виконання рішень судових і інших органів правові норми, втілені у даних актах, мають бути реалізовані належним чином, тобто компетентними суб'єктами даних правовідносин у передбачений законом спосіб. І хоча виконавче провадження безпосередньо і не пов'язано з вирішенням питання про захист законних прав, свобод та законних інтересів особи, на користь якої розглянуто справу про правопорушення чи спір про право, але саме при його здійсненні відбувається реальний захист та відновлення порушеного права, накладення на винного засобів стягнення [147]. Тобто саме при здійсненні виконавчого

провадження втілюються у життя заходи, якими й досягається правозабезпечувальний ефект, що підкреслює його найважливіше значення у правореалізаційних процесах.

Тому вважаємо за необхідне визначитись із значенням примусового виконання як необхідної умови реалізації індивідуальних правових актів. При цьому для розкриття змісту категорії «реалізація норм права» вважаємо за доцільне звернутися до наукового базису всієї системи права — до загальної теорії права.

У теорії права поширено визначення, згідно з яким норма права — це загальнообов'язкове формально визначене правило поведінки суб'єкта права, яке містить в собі державно-владне веління нормативного характеру, встановлюється, санкціонується і забезпечується державою для регулювання суспільних відносин [104, с. 25]. Інакше кажучи, норма права — це правило поведінки, якого повинен додержуватися суб'єкт права. Зазначимо, що для успішного функціонування права в умовах громадянського суспільства недостатньо лише самого створення норми права. Головне, щоб приписи правових норм здійснювались, реалізовувались у соціальних відносинах; саме реалізація норм права визначає, якою мірою в державі створено реальний правопорядок і забезпечено свободу особистості. Іншими словами, мета процесу правореалізації — ефективна об'єктивація приписів правових норм у правомірній поведінці правових суб'єктів.

Термін «реалізація» (від англ. «realization» — здійснення) визначається як здійснення будь-чого, перетворення абстрактного в реальне, проведення в матеріальний світ проекту, ідеї, наміру і т. д.

На думку В. Н. Протасова, реалізація права — «це процес перекладу його норм у іншу якість — якість правомірної поведінки: використання властивостей права для досягнення потрібного соціального результату. Тому реалізація права може бути визначена як здійснення, втілення у життя (в дійсність) принципів і розпоряджень права» [196, с. 74]. На наш погляд, у цьому визначенні поза увагою дослідника залишено дуже важливий аспект: роль держави як головного регулятора правовідносин у суспільстві, адже саме державні приписи виступають межами, всередині яких виникає правове поле реалізації зазначених «принципів і розпоряджень».

На нашу думку, досить вдалою є позиція тих науковців, хто визначає реалізацію права як діяльність органів державної влади, посадових осіб, громадян щодо втілення в життя принципів і норм права [36, с. 26].

Норми права зазвичай реалізуються в межах відносин, учасниками яких є носії конкретних суб'єктивних юридичних прав і обов'язків один щодо одного. При цьому реалізація суб'єктивних прав одних суб'єктів залежить від здійснення певних юридично значущих дій іншими суб'єктами, тобто від виконання останніми своїх обов'язків. Наслідок реалізації відповідних норм права виступає у формі виникнення, зміни або припинення конкретних правовідносин.

Реалізація права, очевидно, складний процес, який відбувається в декілька етапів. Процес реалізації права складається з, по-перше, зведення принципів і норм природного права в ранг законів держави, тобто нормотворчого процесу; по-друге, із засобів та заходів діяльності органів державної влади, посадових осіб, громадських об'єднань, громадян, чия поведінка безпосередньо об'єктивує зміст юридичних норм, об'єднуючи у суспільних відносинах процеси здійснення суб'єктивних прав та юридичних обов'язків. За прикладами інших процесуальних галузей права (таких як господарський, адміністративний та інші процеси), можна стверджувати, що під впливом норм матеріального права можуть виникнути, трансформуватись норми процесуальні, у зв'язку з чим виникає потреба й можливість корекції процесуального права загалом [111, с. 114].

Реалізація права в аспекті примусового виконання також потребує зв'язку між процесами правотворення і безпосереднього втілення в життя правових норм у конкретних соціальних відносинах. Реалізація положень правових норм у площині примусового виконання здійснюється, наприклад, у ході відкриття виконавчого провадження, виявлення майна боржника, здійснення заходів щодо його збереження з метою забезпечення виконання законного рішення суду чи іншого уповноваженого органу тощо.

У літературі зазвичай виокремлюють такі форми реалізації правових норм: використання (здійснення) суб'єктивних прав, виконання юридичних

обов'язків, дотримання юридичних заборон і застосування норм права як особлива форма правореалізації.

Використання суб'єктивних прав фактично являє собою здійснення суб'єктами індивідуальних прав, які закріплені в нормативно-правових актах, тобто активну правомірну поведінка суб'єкта, що здійснює свої права, вільно обираючи сферу діяльності для досягнення певної мети відповідно до приписів закону. Стосовно виконавчого провадження прикладом використання суб'єктивних прав може слугувати надання стягувачем виконавчого документа до органів ДВС для примусового виконання.

Виконання юридичних обов'язків, закріплених у нормативно-правових актах, на відміну від використання суб'єктивних прав будується на зобов'язанні суб'єктів права вчиняти передбачені нормами права дії незалежно від власного бажання. Щодо примусового виконання зазначимо зв'язок виконання юридичних обов'язків (точніше, невиконання як окремого його різновиду) з таким наслідком правореалізації, як виникнення правовідносин: саме недотримання суб'єктами права індивідуальних правових актів зазвичай слугує фактичною правовою підставою для відкриття виконавчого провадження.

Чергова форма правореалізації — дотримання юридичних заборон — являє собою обов'язок суб'єктів права виконувати приписи юридичних норм, які забороняють вчинення певних дій; простіше кажучи, суб'єкт права повинен утримуватися від вчинення дій, які завдають шкоди особі й суспільству.

Використання юридичних прав, дотримання юридичних обов'язків і виконання приписів норм права в науковій літературі визначають як «форми безпосередньої реалізації права», через те що приписи юридичних норм втілюються у життя безпосередніми діями акторів суспільно-правових відносин. Але реалії доводять, що форми безпосередньої реалізації права не завжди виявляються достатніми для повного здійснення правових норм. У деяких ситуаціях процес правореалізації потребує втручання компетентних органів державної влади. У такому разі виникає необхідність в особливій формі реалізації права — у застосуванні правових норм.

Отже, враховуючи вищенаведене, можна визначити правореалізацію як діяльність зі втілення приписів правових норм у правомірній поведінці суб'єктів права через використання ними передбачених правовими актами суб'єктивних прав, виконання юридичних обов'язків та дотримання заборон добровільно або за допомогою застосування норм права органами, уповноваженими державою.

Таким чином, застосування правових норм (правозастосування) є особливою формою реалізації права. У сучасній юридичній літературі зустрічається значна кількість думок щодо визначення даного поняття. Так, О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко групують їх у такий спосіб: 1) правозастосування як особлива форма реалізації права, яка здійснюється державними та громадськими організаціями в межах їх компетенції у формі владно-організуючої діяльності з конкретизації норми права; 2) правозастосування як форма реалізації права, яка включає юридично-організаційну діяльність держави з втілення правових норм стосовно конкретних суб'єктів; 3) правозастосування як владна діяльність органів держави чи інших органів, повноваження яких делегує держава, які видають індивідуальні акти на основі норм права [75, с. 135]. Зазначимо, що ми вважаємо найбільш розгорнутою та аргументованою останню позицію, розуміючи правозастосування як прояв владної діяльності держави, уособленої у вигляді компетентних органів та уповноважених посадових осіб, стосовно підготування та ухвалення в юридичній справі конкретних правових актів на базі юридичних фактів та правових норм.

Для розширення розуміння змісту досліджуваного правового явища слід вказати такі ознаки правозастосування: 1) це юридична діяльність, здійснювана посадовими особами органів публічної адміністрації; 2) цій діяльності притаманний імперативно-владний характер, оскільки за невиконання актів, які видаються у процесі правозастосування, може мати місце застосування заходів державного примусу; 3) зазначена діяльність завжди має активний характер та спрямована на виникнення, зміну або припинення правовідносин; 4) вона здійснюється в особливих процесуальних формах та завершується прийняттям індивідуальних правозастосовних актів, що містять індивідуально-конкретизовані приписи.

Правозастосовна діяльність спрямована на вирішення таких завдань: а) організація виконання приписів правових норм через змушення до правомірної поведінки; б) забезпечення реакції з боку державних органів на порушення приписів норм права [3, с. 191].

Враховуючи зазначені вище ознаки, мету, завдання, дефініцію поняття «правозастосування», а також приписи норм статей 1, 3, 4, 6, 7, 15 Закону України «Про державну виконавчу службу» [186], статей 1, 2, 5, 7, 11, 17, 32, 89, 90 Закону України «Про виконавче провадження» [164], норми «Інструкції з організації примусового виконання рішень» [83], можна беззаперечно стверджувати, що діяльність уповноважених посадових осіб щодо здійснення примусового виконання є правозастосовною. Для обґрунтування цього твердження доречно дослідити характерні ознаки зазначеного правового явища крізь призму особливостей здійснення виконавчого провадження.

Як зазначають науковці, виконання приписів правових норм завжди реалізується через правову поведінку. Загальновідомо, що існують принаймні два види правової поведінки: правомірна поведінка та неправомірна поведінка (правопорушення). Держава, як уже було сказано, є гарантом виконання норм права. Вона стимулює правомірну поведінку й негативно реагує на акт учинення правопорушення. Така негативна реакція досить часто знаходить прояв у юридичній відповідальності, є незалежною від волі правопорушника і має державно-примусовий характер [219, с. 597]. Обов'язковою умовою настання юридичної відповідальності є її застосування уповноваженими на те посадовими особами органів публічної адміністрації з додержанням встановленої процедури — провадження.

Логіка нашого дослідження вимагає об'єктивного висвітлення процесів правозастосування, для чого необхідне визначення змісту та правової природи правової категорії «провадження». Провадженням як категорією суспільного життя словникові джерела називають «суспільний процес створення матеріальних благ, який охоплює як виробничі сили суспільства, так і виробничі відносини людей» [145, с. 602]. Але, як вдало зазначає Д. Приймаченко, подібне визначення провадження як правової категорії «не є вдалим для мети владно-розпорядчої,

адміністративно-юрисдикційної діяльності уповноважених державою органів, тому що не відображає усіх ознак та особливостей даного явища» [156, с. 21].

Не можемо не погодитися з думкою науковців, які вважають категорію «провадження» найбільш дослідженою в галузі адміністративного права, тому що вона виступає найважливішою категорією адміністративного процесу [108, с. 211].

Питання визначення змісту поняття адміністративного провадження знаходить у науці адміністративного права різну аргументацію.

Так, на думку А. П. Коренева, адміністративне провадження — це «система норм, які регламентують порядок розгляду і вирішення тих або інших однорідних груп управлінських справ» [105, с. 250].

Л. Л. Попов розглядає адміністративне провадження як нормативно врегульований порядок здійснення процесуальних дій, що забезпечує законний і об'єктивний розгляд і вирішення індивідуальних адміністративних справ, об'єднаних спільністю предмета [3, с. 112].

Згідно з поглядами О. В. Кузьменко, адміністративне провадження — це «вид адміністративного процесу, який регламентує адміністративно-процесуальними нормами діяльність публічної адміністрації щодо реалізації матеріальних норм, котра відбувається в ході розгляду нею індивідуальних справ» [108, с. 212].

Адміністративне провадження, на переконання Д. Н. Бахраха, є особливим видом адміністративно-процесуальної діяльності з розгляду справ певної категорії на основі загальних і спеціальних процесуальних норм [23, с. 307]. Цю ж позицію обстоює й В. К. Колпаков, характеризуючи адміністративне провадження як адміністративно-процесуальну діяльність (сукупність процесуальних дій) компетентного суб'єкта, що здійснюється в межах конкретної адміністративної справи для її вирішення [98, с. 277].

Вважаємо найбільш слушною останню точку зору, оскільки адміністративне провадження — це різновид владної діяльності адміністративних і судових органів з розгляду адміністративних справ, що іменується адміністративним процесом, який, у свою чергу, визначається як урегульована нормами адміністративно-процесуального права діяльність

виконавчо-розпорядчих органів держави, їх посадових осіб, інших уповноважених на те суб'єктів, спрямована на реалізацію норм права в ході розгляду індивідуально-конкретних справ [6, с. 189].

Отже, ми, як і більшість науковців, пропонуємо розуміти адміністративне провадження саме як складову адміністративного процесу, підкреслюючи, що адміністративний процес, будучи поліструктурним явищем, охоплює різні види адміністративних проваджень. При цьому для кожного з видів провадження характерні особливі ознаки, детерміновані специфікою розв'язуваних в його межах конкретних справ, характеристиками виникаючих при цьому адміністративно-процесуальних відносин.

Проте, зважаючи на багатоаспектність і різну галузеву урегульованість юридичних фактів, що викликають необхідність здійснення правозастосування через заходи адміністративного примусу до правомірної поведінки суб'єктів правовідносин у межах певного виду провадження, не можемо оминати увагою питання щодо визнання виконавчого провадження різновидом адміністративних проваджень, а відтак і частини безпосередньо адміністративного процесу.

Є. М. Гришко зазначає, що виконавче провадження є процесуальною формою, яка «гарантує примусову реалізацію рішень суду та інших юрисдикційних органів, реалізацію підтвердження ними прав та обов'язків суб'єктів матеріальних правовідносин», тобто саме у «виконавчому провадженні здійснюється остаточний захист прав громадян та юридичних осіб...» [58]. О. М. Капля, Н. Я. Отчак вважають виконавче провадження одним з «найскладніших видів процесуальної діяльності в сучасному юридичному процесі», значення якого полягає у: гарантії фактичної реалізації рішень юрисдикційних органів; завершенні діяльності відповідних органів щодо «захисту суб'єктивних прав громадян та організацій»; забезпеченні «зміцнення законності у сфері матеріально-правових відносин»; сприянні виховання «громадян та посадових осіб у дусі виконання законів України» [86, с. 222; 149, с. 331]. В. В. Ярков визначає, що виконавче провадження є «системою юридичних дій, які в сукупності створюють юридичну діяльність, яка реалізується на заключній стадії судового або іншого юрисдикційного процесу та у сфері діяльності

органів виконавчої влади» [260, с. 55]. М. П. Омельченко, М. Й. Штефан, С. М. Штефан під виконавчим провадженням розуміють «врегульовані законодавством України суспільні відносини, що виникають і реалізуються в процесі примусового виконання між органами державної виконавчої служби і посадовими особами, які здійснюють примусову реалізацію рішень, ухвал, постанов судових і несудових органів, з одного боку, та між особами, котрі беруть участь у виконавчому провадженні і залучаються до проведення виконавчих дій — з іншого боку, на підставах, у спосіб та в межах, встановлених законом» [251, с. 5]. Ю. Г. Вдовина пропонує розуміти виконавче провадження як діяльність виконавців та інших учасників правовідносин, які складаються у процесі реалізації виконавчих листів та інших виконавчих документів шляхом державного примусу [45].

Цілком підтримуємо висловлені думки зазначених науковців щодо визнання процесуального характеру діяльності компетентних органів з примусового виконання судових та несудових рішень. Також неможливо не погодитись із зазначеними позиціями з точки зору особливого та виняткового значення виконавчого провадження як різновиду правозастосовної процесуальної діяльності, спрямованої на реальне й остаточне забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів правовідносин. Проте питання щодо належності даного виду проваджень саме до адміністративних залишається поза увагою даних правників, що викликає необхідність подальшого обґрунтування цього твердження.

Деякі вчені взагалі не зараховують виконавче провадження до адміністративного процесу, пояснюючи це тим, що правовідносини у виконавчому провадженні складають предмет наукових досліджень в різних галузях права, зокрема цивільного, господарського, адміністративного та їх процесах, наголошуючи на тому, що прийняті в межах врегульованих даними галузями норм індивідуальні рішення судових та несудових органів мають примусово виконуватись державними виконавцями. Наприклад, як зазначає В. К. Колпаков, виконавче провадження організаційно і нормативно виокремлено у самостійний юридичний інститут виконавчого провадження: «...логіка діалектико-правового підходу до розгляду досліджуваної проблеми ставить виконавче провадження у площину

правового регулювання суспільних відносин за схемою: норми матеріального — процесуального — виконавчого права, тобто правове регулювання; вирішення справ; виконання рішень» [98, с. 249]. Не можемо погодитись із даною позицією, оскільки вищезазначені галузі права регулюють порядок прийняття рішення як індивідуального правового акта, обов'язкового для виконання задля забезпечення правопорядку в певній сфері суспільного життя. Відмова від добровільного виконання такого рішення як вид неправомірної поведінки окремого суб'єкта становить юридичний факт — підставу виникнення правовідносин примусового виконання, які, у свою чергу, мають відбуватися у площині виконавчого провадження, загальні правила та процедури якого, а також правовий статус та компетенція органів, наділених правом застосовувати заходи адміністративного примусу в його межах, визначені спеціальними законами.

Розвиваючи дану теорію, інша група вчених, серед яких Ю. В. Білусов, С. В. Щербак, О. О. Чумак, спираючись на розпорошеність норм, що регулюють процедури виконавчого провадження, наполягає на існуванні окремого виконавчого процесу як комплексного, міжгалузевого правового інституту. Так, О. О. Чумак обґрунтовує таку позицію тим, що із розвитком суспільних, економічних та господарських, цивільних, адміністративних правових відносин відповідно розвиваються і ускладнюються правовідносини, що складаються у сфері примусового виконання рішень юрисдикційних органів. Внаслідок цього збільшується кількість видів проваджень у межах процесу із реалізації відповідними органами повноважень із примусового виконання рішень, що й зумовило формування виконавчого процесу, який і складають різноманітні види виконавчих проваджень [244].

Проте, зважаючи на адміністративно-юрисдикційний характер правозастосовної діяльності спеціально уповноважених органів у межах виконавчого провадження, а також наявність у неї всіх рис саме адміністративно-процесуального провадження, вважаємо виділення окремого виконавчого процесу недоцільним. Додаткову аргументацію на користь нашої думки знаходимо у праці М. Я. Масленікова, який вважає, що «процесуальні дії правозастосовних органів (посадових осіб) щодо застосування

всіх передбачених законом заходів адміністративного примусу неможливо «вписати» в одне провадження. Для виділення відповідних процесуальних дій в окреме провадження необхідно враховувати не тільки зовнішню «подібність» цих дій, але й зміст і характер, специфіку таких дій, особливість, нетиповість порівняно з типовими процесуальними діями» [125, с. 12—16]. Належність виконавчого провадження до адміністративних процедур обґрунтовує й Р. В. Миронюк, зазначаючи, що «звертаючи увагу на зміст і характер дій, які вчинюються у ході виконання постанов про накладення стягнень, самостійні завдання, що не співпадають з іншими стадіями адміністративно-юрисдикційного процесу, визначене коло учасників, характерних тільки для даного виду діяльності, визначену процедуру», виконавче провадження слід вважати специфічним різновидом адміністративного процесу [131, с. 82].

Адміністративне провадження у складі адміністративного процесу являє собою процедурну діяльність компетентних осіб із вирішення однорідних індивідуально-конкретних справ. Про входження провадження до системи адміністративного процесу додатково свідчить одночасна наявність таких критеріїв:

- особливий характер вирішуваних індивідуально-конкретних справ стосовно правовідносин, що регулюються;
- відокремлене нормативне закріплення порядку вирішення зазначених справ;
- наявність стадій, послідовних етапів вирішення вказаних справ.

Щодо включення виконавчого провадження до адміністративних проваджень за першим критерієм треба зазначити, що особливий характер справи із примусового виконання визначають саме правовідносини у виконавчому провадженні, які є логічним продовженням судових чи адміністративних правовідносин на завершальному етапі їх реалізації. Ці правовідносини виникають, змінюються та зникають на іншому, більш пізньому відрізку часу й регламентуються іншим правовими приписами, крім того, для їхнього врегулювання використовуються інші методи, як правило, адміністративного характеру [253, с. 54].

Тому, розглядаючи сутність правовідносин, що виникають у виконавчому провадженні, цілком підтримуємо позицію тих науковців, хто

вважає, що правовідносини, що складаються при примусовому виконанні рішень суду та інших юрисдикційних органів, є адміністративно-процесуальними. Зазначена позиція може бути обґрунтована шляхом аналізу основних властивостей, притаманних адміністративно-процесуальним відносинам, крізь призму їх наявності у досліджуваних правовідносинах.

Адміністративно-правові відносини, на думку Д. Н. Бахраха [22, с. 21], — це врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, що виникають у сфері діяльності виконавчої влади. Аналіз наукових досліджень дозволяє зробити висновок, що вчені не виокремлюють поняття «адміністративно-процесуальні правовідносини», фактично розуміючи під їхніми особливостями ознаки адміністративного процесу в цілому [7, с. 184].

Спираючись на наукові розробки Л. Коваль [91, с. 19], Н. Саліщевої [206, с. 44-45], Р. Ігоніна [81, с. 16-23], можна виокремити характерні ознаки адміністративно-процесуальних відносин та дослідити їхній прояв у правовідносинах у межах виконавчого провадження.

1. Наявність органу, наділеного державою владними повноваженнями, як неодмінного суб'єкта правовідносин. У досліджуваних правовідносинах таким представником такого органу є державний виконавець — є представником влади, діє від імені держави і перебуває під її захистом та уповноважений державою здійснювати діяльність з примусового виконання рішень у порядку, передбаченому законом, приватний виконавець — громадянин України, уповноважений державою здійснювати діяльність з примусового виконання рішень у порядку, встановленому законом. Відсутність паритету суб'єктів правовідносин у виконавчому провадженні цілком дозволяє називати їх владними.

Неможливо залишити поза увагою той факт, що в результаті реформування системи органів публічного адміністрування в Україні в рамках Стратегії сталого розвитку «Україна–2020» [177] та Коаліційної угоди 2014 р. [226] в Україні створено інститут приватних виконавців, яким держава на визначених умовах делегуватиме свої владні повноваження в межах виконавчого провадження. Вважаємо, що участь у зазначених правовідносинах приватного виконавця замість державного аж ніяк не суперечитиме владному характеру даних правовідносин, тому що дані

особи матимуть всі повноваження, притаманні державним службовцям, на підставі і в порядку, визначеному законами України.

2. Суб'єкти адміністративних правовідносин не є рівноправними особами. В адміністративному процесі беруть участь дві сторони: орган публічної адміністрації або його посадова особа та інший суб'єкт, не підпорядкований в адміністративному аспекті даному державному органу. Таку позицію підтримують багато вчених; серед них В. М. Шерстюк, який вказує на специфіку суб'єктного складу правовідносин виконавчого провадження [248, с. 13], та І. М. Зайцев, котрий зазначає, що «основними процесуальними фігурами стають стягувач і боржник» [74, с. 16]. Однак, зважаючи на правовий статус та наявність владних повноважень державного виконавця як безумовного лідируючого суб'єкта даних правовідносин, слід зауважити, що саме він покликаний своїми діями, з одного боку, забезпечити відновлення порушених боржником законних прав стягувача в натурі, а з іншого — дотримати законних прав боржника під час примусового виконання покладених на нього зобов'язань. Тому вважаємо, що суб'єкти даних правовідносин апріорі є нерівноправними у своїх правах та обов'язках. Коло прав, свобод та законних інтересів кожного з учасників визначається його роллю у виконавчому провадженні та має бути чітко окреслене законодавством.

3. Зміст досліджуваних відносин складають особливі (процесуальні) права та обов'язки сторін адміністративно-правового спору або процесуальні права та обов'язки осіб при застосуванні уповноваженим державною органом заходів адміністративного примусу. Зміст правовідносин у виконавчому провадженні полягає в правах та обов'язках державного виконавця з примусового виконання виконавчого документа, який реалізовується в межах адміністративно-правових методів і форм, прав і обов'язків боржника та стягувача, а також інших суб'єктів виконавчого провадження.

4. Досліджувані правовідносини можуть виникати з ініціативи однієї сторони незалежно від волевиявлення іншої. Зазначена риса цілком притаманна правовідносинам у виконавчому провадженні. Так, рішення про вчинення тих чи інших процесуальних дій в межах провадження приймаються виконавцем незалежно від волевиявлення боржника;

законні вимоги щодо виконання рішень обов'язкові для всіх органів, організацій, посадових осіб, фізичних і юридичних осіб на території України [164, ст. 18] незалежно від їх волевиявлення. Як специфічний прояв даної ознаки необхідно враховувати те, що без згоди стягувача виконавець не має права відкрити виконавче провадження. У випадку коли прокурор або орган чи інша особа, якій законами України надано право звертатися до суду за захистом прав інших осіб, звертається із заявою про відкриття виконавчого провадження, виконавець повинен повідомити про це стягувача і лише за його згодою відкрити виконавче провадження, що знову ж таки відбувається без волевиявлення боржника.

5. Правозобов'язаний суб'єкт повинен виконувати свої обов'язки під загрозою санкцій у вигляді юридичної відповідальності. Специфічна риса цих процесуальних відносин — можливість їхньої примусової реалізації безпосередньо органом публічного адміністрування, який має для цього необхідні владні повноваження, закріплені законом. Відповідно до ч. 4 ст. 18 Закону України «Про виконавче провадження» вимоги виконавця щодо виконання рішень є обов'язковими на всій території України. Невиконання законних вимог виконавця тягне за собою відповідальність, передбачену законом. [164]. До того ж відповідальність у виконавчому провадженні є адміністративною і передбачається нормами Кодексу України про адміністративні правопорушення (стаття 188-13 «Невиконання законних вимог державного виконавця, приватного виконавця» [94]).

6. Юридичним фактом, що спричиняє виникнення правовідносин, є юридичний акт уповноваженого органу індивідуального значення, що набрав чинності. Юридичними фактами — причинами виконавчого провадження слугують виключно передбачені законом і такі, що здійснюються у визначеній формі та у певні строки, процесуальні дії державного виконавця, суду та інших суб'єктів виконавчого провадження. При цьому вважаємо за доцільне згадати думку Р. В. Ігоніна щодо обов'язковості врахування таких юридичних фактів, як події. За загальним правилом, у виконавчому провадженні події є підставою для виникнення, зміни чи припинення правовідносин, здебільшого в юридичному складі із процесуальними діями. Наприклад, смерть особи під час здійснення виконавчого

провадження сама по собі не змінює правовідносин, для цього необхідно здійснення певних процесуальних дій [82].

Підбиваючи підсумки зазначеному, ще раз підкреслимо, що правовідносини, які виникають під час примусового виконання рішень судів та інших юрисдикційних органів, за юридичною природою слід вважати адміністративними.

Про основне нормативно-правове забезпечення виконавчого провадження як другий критерій його включення до системи адміністративного процесу вже йшлося раніше. Зауважимо, що окрім Законів України «Про виконавче провадження» [164], «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» [186], Інструкції з організації примусового виконання рішень [83], існують інші підзаконні акти на кшталт положень чи порядків, у яких міститься алгоритм здійснення відповідних адміністративних процедур виконавчого провадження. Деякі норми, які регулюють виконавче провадження, містяться в ЦПК України, в ГПК України, в КАС України, КпАП України тощо. Вони головним чином визначають функції суду у виконавчому провадженні або встановлюють специфіку виконавчого провадження конкретних рішень, винесених компетентними органами в межах тієї чи іншої галузі права.

Така розпорошеність правових приписів, що регламентують процедури примусового виконання, є ще однією з причин наукових дискусій з приводу галузевої належності виконавчого провадження. Так, група авторів-процесуалістів називає виконавче провадження завершальною стадією господарського (М. В. Амельченко [14], Д. М. Притика [159] та ін.), цивільного (М. Й. Штефан [250], П. П. Заворотько [71] та ін.) або адміністративного (В. Д. Сорокін [212]) судового процесу [137].

Основним аргументом прихильників даної концепції є пряма вказівка на це у нормативному визначенні виконавчого провадження у ст. 1 Закону України «Про виконавче провадження» як завершальної стадії судового провадження. Інші аргументи прихильників зазначеної позиції в узагальненому вигляді зводяться до посилання на те, що виконання судових рішень з радянських часів регулювалось розділом 5 «Виконання судових рішень» Цивільного процесуального кодексу УРСР від 18.07.1963 р. [239],

а пізніше — окрім законів України «Про виконавче провадження» та «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» також і розділом 14 «Виконання рішення, ухвали, постанови» Господарського процесуального кодексу України [56], розділом 6 «Процесуальні питання, пов'язані з виконанням судових рішень у цивільних справах та рішень інших органів (посадових осіб)» і розділом 7 «Судовий контроль за виконанням судових рішень» Цивільного процесуального кодексу України [238] та розділом 5 «Процесуальні питання, пов'язані з виконанням судових рішень в адміністративних справах» Кодексу адміністративного судочинства України [93].

Абсолютно не погоджуємось із даною думкою та цілком підтримуємо контраргументи, висунуті та обґрунтовані С. Я. Фурсою, С. В. Щербак та вдало узагальнені О. Науменко: по-перше, ключовим та лідируючим суб'єктом правовідносин у межах виконавчого провадження, що вже неодноразово доводилося раніше, є саме державний виконавець, приватний виконавець, а суд як обов'язковий суб'єкт таких правовідносин залучається лише за необхідності його участі; по-друге, коло учасників виконавчого провадження, їхній правовий статус, підстави та порядок участі у виконавчих діях відмінні від суб'єктів судового процесу та регламентовані спеціальними нормативними актами; по-третє, примусовому виконанню в межах виконавчого провадження підлягають не тільки рішення суду, а й постанови й рішення інших юрисдикційних органів, перелічених ст. 3 Закону України «Про виконавче провадження»; по-четверте, якщо всі стадії судового процесу спрямовані на прийняття акта правосуддя — судового рішення і центральне місце серед них посідає судове засідання, то виконавче провадження спрямоване на реальне, своєчасне, повне і неупереджене виконання судового рішення. «Тут центр тяжіння переноситься на виконавчі дії, що здійснюються державним виконавцем», — як вдало зауважила О. Науменко [137].

Аналіз вищезгаданих норм ГПК, ЦПК, КАС України дає можливість дійти висновку, що вони регламентують не саму процедуру примусового виконання судових рішень, а окремі процесуальні питання, що пов'язані з їх виконанням і віднесені до безпосередньої компетенції суду, а примусове виконання судових та несудових рішень регулюється окремими

нормативними актами (передусім Законами України «Про виконавче провадження» [164] і «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» [186].

Щодо нормативного визначення виконавчого провадження як завершальної стадії судового процесу, то вважаємо це невдалою спробою нормотворців підкреслити важливість завершення будь-якого судового процесу реальним виконанням судових рішень. Адже в ст. 1 Закону «Про виконавче провадження» виконавче провадження визнається не як «примусове виконання рішень інших органів (посадових осіб)», а визначається через «сукупність дій органів і посадових осіб, визначених у цьому Законі, що спрямовані на примусове виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), які провадяться на підставах, в межах повноважень та у спосіб, визначених цим Законом, іншими нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до цього Закону та інших законів, а також рішеннями, що відповідно до цього Закону підлягають примусовому виконанню (далі — рішення)» [164, ст. 1]. Тому вважаємо, що основний акцент слід робити саме на визначенні виконавчого провадження як специфічної правозастосовної діяльності спеціально уповноважених органів, спрямованої на забезпечення реалізації прав та інтересів осіб, законність яких було підтверджено судовим чи іншим юрисдикційним рішенням, шляхом його примусового виконання в межах повноважень та у спосіб, визначений чинним законодавством.

Аналізуючи нормативне регулювання виконавчого провадження як правозастосовної діяльності спеціально уповноважених державою органів, неможливо лишити поза увагою розроблену на виконання Стратегії сталого розвитку «Україна–2020» [177] Концепцію реформування системи органів державної виконавчої служби [103], яка передбачає два етапи: системне вдосконалення процедури примусового виконання рішень та запровадження змішаної системи примусового виконання рішень шляхом введення інституції приватних виконавців. На аргументування такої позиції зазначається, що «на сьогодні сучасні реалії потребують прийняття нових законів, які концептуально по-новому визначатимуть механізм правового регулювання у сфері примусового виконання рішень, що підвищить

ефективність виконання рішень органами примусового виконання рішень та покращить статистичні показники у роботі органів державної виконавчої служби» [151].

Очевидно, що процес виконавчого, як і будь-якого іншого, провадження завжди складається із послідовності дій, у нашому випадку — дій виконавця від відкриття виконавчого провадження до його закінчення. Тобто виконавчому провадженню, як і будь-якій правозастосовній діяльності, притаманна стадійність, що означено як третій критерій його належності до адміністративного процесу.

Д. Бахрах під стадіями адміністративного процесу розуміє комплекс процесуальних дій, згрупованих за безпосередніми цілями і завданнями; особливим колом учасників і специфікою їхнього правового статусу; колом юридичних фактів; правовими результатами та їхнім процесуальним оформленням [22, с. 155]. Цілком приймаючи дані характеристики, вважаємо, що для об'єднання кола процедур адміністративного провадження взагалі та виконавчого зокрема в окрему стадію процесу правозастосування необхідно також враховувати загальну логічну послідовність вчинення всіх процедурно-процесуальних дій, їх спільну спрямованість на вирішення окремих проміжних цілей, досягнення яких у своїй сукупності має на меті досягнення необхідного результату — вирішення справи по суті (у виконавчому провадженні — виконання окремого рішення суду чи уповноваженого органу в натурі).

Керуючись зазначеними вище положеннями, стадію виконавчого провадження можна визначити як групу логічно послідовних процесуальних дій суб'єктів виконавчого провадження, об'єднану спільною спрямованістю на досягнення окремої проміжної цілі щодо примусового виконання рішення суду чи іншого уповноваженого органу як кінцевої мети виконавчого провадження.

Відсутність норм, які б чітко визначали кількість, найменування, зміст стадій у тому чи іншому адміністративному провадженні, зокрема і виконавчому, зумовлює залежність даного питання від, образно кажучи, «дослідницької оптики» того чи іншого науковця. Отже, в різних літературних джерелах можна зустріти найрізноманітніші варіанти вирішення питання щодо стадій виконавчого провадження.

Як правило, дослідники, що вивчають виконавче провадження, виокремлюють такі його стадії, назви яких несуттєво відрізняються, що не позначається на їхньому змісті:

1. Відкриття виконавчого провадження та проведення підготовчих дій, зокрема надання можливості для добровільного виконання.
2. Здійснення виконавчого провадження, що включає в себе вжиття всіх необхідних передбачених законом заходів для примусового виконання судового чи юрисдикційного рішення.
3. Завершення виконавчого провадження у зв'язку із виконанням зазначеного рішення в натурі чи з інших підстав, наведених у Законі України «Про виконавче провадження».

В цілому підтримуючи саме таку позицію, вважаємо, що здійснення підготовчих дій та надання боржникові можливості для добровільного виконання рішення потрібно виділити в окрему стадію провадження, яка має вагоме значення та специфічні цілі, спрямовані не тільки на забезпечення відновлення прав стягувача, а є засобом забезпечення прав, свобод та законних інтересів боржника саме в виконавчому провадженні.

Окрім цього, не можемо залишити поза увагою думки деяких науковців щодо виділення у виконавчому провадженні таких стадій, як стадія оскарження рішень, дій або бездіяльності виконавців та посадових осіб органів державної виконавчої служби та стадія контролю та нагляду за діяльністю примусового виконавця з боку вищестоящего керівництва та прокуратури [130, с. 104]. З огляду на таку характеристику стадійності провадження, як логічна послідовність, черговість стадій та вчинюваних в їх межах дій, вважаємо, що зазначені процедури недоцільно виділяти в окремі стадії, оскільки дії та рішення примусового виконавця можуть бути оскаржені та повинні контролюватися на будь-якій стадії здійснення виконавчого провадження або по його завершенні в порядку, встановленому чинним законодавством.

Отже, на нашу думку, можна запропонувати нормативне закріплення таких стадій виконавчого провадження:

- Відкриття виконавчого провадження.
- Примусове виконання.
- Завершення виконавчого провадження.

Перша стадія виконавчого провадження має на меті ініціювання процедур примусового виконання постанов суду та актів інших державних і недержавних органів у зв'язку із ухиленням зобов'язаних осіб від їх добровільного виконання.

Наступною стадією виконавчого провадження є здійснення примусового виконання. У виконавчому провадженні при здійсненні виконавчих дій встановлюються такі заходи примусового виконання: 1) звернення стягнення на майно боржника; 2) звернення стягнення на заробітну плату (заробіток), доходи, пенсію, стипендію боржника; 3) вилучення у боржника і передача стягувачеві певних предметів, зазначених у рішенні; 4) інші заходи, передбачені рішенням.

Заключною стадією виконавчого провадження є завершення виконавчого провадження у зв'язку із виконанням зазначеного рішення в натурі чи з інших підстав. На цій стадії здійснюється закриття закінчення виконавчого провадження і повернення виконавчого документа стягувачеві.

Як правило, конкретне виконавче провадження проходить усі перелічені стадії, і від ступеня професіоналізму примусового виконавця залежить рівень ефективності забезпечення прав, свобод та законних інтересів його учасників.

Отже, підсумовуючи викладене, можна стверджувати, що виконавче провадження — це нормативно урегульована правозастосовна адміністративно-процесуальна діяльність спеціально уповноважених органів посадових осіб та суб'єктів незалежної професійної діяльності, уповноважених державою спрямована на фактичну реалізацію рішень суду та інших уповноважених органів, які не виконуються у добровільному порядку, з метою відновлення прав, свобод та законних інтересів осіб.

На користь обстоюваної позиції свідчить перелік основних рис виконавчого провадження як різновиду процесуальної правозастосовної діяльності:

- 1) правовою основою виконавчого провадження є Конституція України та система законів і підзаконних актів, якими воно регулюється;
- 2) правовідносини, які виникають у зв'язку з проведенням виконавчих дій, за своїм змістом і характером є адміністративно-процесуальними;

- 3) примусове виконання рішень покладається на спеціально уповноважених посадових осіб органів публічної адміністрації, наділених владними повноваженнями, які є державними службовцями або мають статус, прирівняний до них та суб'єктів незалежної професійної діяльності, уповноважених державою;
- 4) діяльність зазначених органів та осіб реалізується на підставах, у способи та в межах компетенції, визначених законодавством про виконавче провадження, і спрямована на своєчасне, повне і неупереджене примусове виконання рішень юрисдикційних органів;
- 5) діяльність із примусового виконання спрямована на індивідуалізацію правових норм, тобто передбачає прийняття та здійснення конкретизованих приписів у межах чинного законодавства та індивідуального рішення, що виконується, спрямованих на забезпечення прав, свобод та законних інтересів конкретних осіб;
- 6) правозастосування у виконавчому провадженні здійснюється в адміністративно-процесуальній формі, визначеній чинним законодавством, що має стадійний характер;
- 7) відповідальність за порушення процедур в межах виконавчого провадження є адміністративною і передбачається нормами Кодексу України про адміністративні правопорушення.

1.2. Фізична особа як учасник виконавчого провадження

Наразі Україна переживає вкрай тяжкий період розбудови власної державності, переходу до ринкової економіки та демократичної політичної системи суспільства. У трансформаційні часи одним з першочергових, навіть головним завданням державної влади є гарантування та забезпечення дотримання законності, неупередженості, об'єктивності на всіх рівнях, тобто здійснення правоохоронних обов'язків. Держава є єдиним гарантом прав і свобод своїх громадян, тому їх декларація та формальна фіксація мають бути замінені на реальний контроль за безпосередньою реалізацією цих прав. Це стосується насамперед виконання рішень судів,

прокуратури та інших юрисдикційних органів у встановленому законом порядку. Саме такі відносини, що виникають у результаті виконання судового рішення чи рішення іншого юрисдикційного органу, і є головним об'єктом дослідження виконавчого провадження, оскільки саме на стадії виконання й відбувається реальний захист прав, свобод та законних інтересів осіб.

Аналізуючи процес правового регулювання суспільних відносин, можна дійти висновку, що застосування примусу не є першочерговим завданням, оскільки така необхідність виникає лише тоді, коли у процесі виконання рішень відбувається збій, що вимагає негайного усунення за допомогою заходів державного примусу. Роль примусового виконання полягає у забезпеченні реалізації приписів, що містяться у рішенні суду чи актах інших юрисдикційних органів, у разі відмови від добровільного виконання. Оскільки примусове виконання рішень є серйозним втручанням у справи особи, якої стосується це рішення, в нормах виконавчого провадження має бути детально визначено коло прав, свобод та законних інтересів всіх суб'єктів таких правовідносин, що мають бути забезпечені під час примусового виконання.

Перш ніж аналізувати особливості правового статусу окремих суб'єктів виконавчого провадження, на наше переконання, необхідно визначитись із термінами, якими оперують вітчизняне й міжнародне законодавство та юридична наука щодо забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів виконавчих правовідносин: хто є їх первинним носієм — «людина», «індивід», «особа» чи «громадянин».

«Індивід», «істота», «людина», «особа», «персона», «суб'єкт», «громадянин» — усі ці терміни завжди позначають носія певних можливостей (прав) і пов'язані з поняттям людини як первинного суб'єкта права. І хоча такий основоположний категоріальний апарат повинен мати системний характер, досить часто простежується відсутність єдиного підходу до інтерпретації кожного з його елементів [64, с. 33].

Так, наприклад, поняття «індивід» (від лат. *individuum* — «неподільне»; в англ. мові — «individual») у вітчизняному законодавстві України не зустрічається, однак вчені постійно ним оперують у науково-правових дослідженнях. Приміром, М. Матузов розглядав індивіда як живу істоту,

яка перебуває в нерозривній єдності з умовами свого існування (середовищем) [126, с. 67]. Філософські словники визначають поняття «індивід» як окрему сутність чи істоту; кожний самостійно існуючий організм; окрему людську особу [229, с. 260]. Новий тлумачний словник української мови ототожнює поняття «індивідуум» із поняттями «особистість», «персона», «суб'єкт» [143, с. 790]. Термін «істота» тлумачні словники розкривають через поняття «живий організм», «людина», «тварина», «створіння», що свідчить про змістовну близькість, однак не ідентичність його з поняттям «індивід» [223, с. 240].

Таким чином, істота та індивід є родовими поняттями стосовно терміна «людина». Синонімом «людини» можуть слугувати поняття «людські істоти», «людські індивіди» або «біосоціальні індивіди». На користь цього свідчить те, що англійський термін «human being» (синонімом якого є «man», хоча зустрічаються також терміни «person», «individual») [262], вжите, зокрема, у Загальній декларації прав людини, буквально перекладається як «людська істота», але загальноприйнятим виявився відповідник «людина».

Людину в науці трактують також через біологічну належність до виду *Homo sapiens* («людини розумної») — тварин сімейства *Homo* підряду вищих приматів ряду приматів підкласу плацентарних класу ссавців підтипу хребетних типу хордових [209, с. 128]. Проте це вузьке, специфічно-наукове визначення; завдяки певним специфічним здібностям людина виходить за рамки світу тварин і навіть дещо протистоїть йому [29, с. 7]. Дослідниця М. Ю. Валуйська зазначає, що «наукове розуміння особи передбачає дослідження двох взаємопов'язаних підструктур, що стосуються особи: соціальної та біологічної» [43, с. 74]. Людина в подібних випадках розглядається як істота, яка поєднує в собі біологічні та соціальні елементи, якій притаманна форма розвитку психіки — свідомість [31, с. 157-158]. Для правових наук визначальним є розуміння людини як суб'єкта права; саме цей зміст терміна «людина» широко використовується в різноманітних міжнародних документах і законодавстві. Так, у ст. 6 Загальної декларації прав людини 1948 р. [72] зазначено, що кожна людина, де б вона не знаходилася, має право на визнання її право суб'єктності.

Вперше в період незалежної України термін «людина» у розумінні співвідношення з її правами було використано в Декларації про державний суверенітет України, де зазначалось, що однією із підстав її проголошення є потреба всебічного забезпечення прав і свобод людини. Майже весь період нормотворення у період становлення української державності термін «людина» переважно асоціюється із поняттям «прав людини», що зумовлено передусім становленням загальнонаціональних стандартів у цій сфері [40, с. 63].

Таким чином, можна стверджувати, що саме людина є первинним і основним суб'єктом права. Поглиблюючи цю думку, С.І. Архипов вказує, що зазначена первинність пов'язана насамперед не стільки з людиною, скільки із «правовою особистістю людини» [16, с. 253]. Цей підхід відображено в багатьох основних правових документах; так, ст. 3 Конституції України визнає людину вищою соціальною цінністю. Важливість зазначеного положення полягає в тому, що «людина є цінністю не тільки для самої себе, але й для всього суспільства, для соціуму... Усі соціальні цінності мають бути підпорядковані, субординовані цінності людини» [101, с. 19]. Людина як вища соціальна цінність — саме так формулюється один із основних (базових) принципів правового статусу людини, «... орієнтир у подальшому вдосконаленні правового статусу особистості, демократизації соціальних процесів на концептуальній основі» [225, с. 277].

У свою чергу, людину, що додатково у процесі соціалізації здатна сприймати, реалізовувати та трансформувати право як спеціально-соціальне (юридичне, «позитивне») явище, яке є елементом сформованої у певному суспільстві культури, називають особою [198, с. 9]. Особа — це людина, проте не в біологічному розумінні *Homo sapiens*, а соціальний індивід, індивід як член суспільства, діяльність якого становить сутність суспільних відносин. Соціально-правовий аспект поняття «особа», на наш погляд, полягає в тому, що це людина, яка може користуватися правами, що надаються суспільством, та повинна виконувати обов'язки, які ним покладаються.

О. В. Зайчук та Н. М. Оніщенко, розглядаючи соціальний характер категорії «особа», виділяють такі аспекти соціальності: 1) здатність мислити

та приймати рішення; 2) свобода, тобто можливість вибору із встановлених суспільством варіантів поведінки, 3) індивідуальність, що виявляється у наявності специфічних рис, які виокремлюють особу з маси собі подібних; 4) відповідальність як можливість передбачати результати своїх дій, керувати ними та самостійно нести відповідальність у разі невиконання обов'язків чи порушення прав інших осіб [75, с. 245].

Проте не кожна людина є особою, оскільки, зважаючи на вищезазначені риси, вони притаманні психічно здоровій людині, яка досягла визначеного віку, здатна в силу інтелектуальних і духовних якостей бути учасником суспільних відносин, формувати свою позицію, відповідати за свої вчинки [42, с. 74].

При цьому слід вказати, що загальнотеоретичні постулати щодо визначення поняття особи не зовсім співпадають з визначеннями, закріпленими у нормах чинного законодавства. Юридичне поняття «особа» є родовим. Воно належить всім суб'єктам прав і використовується у специфічному юридичному розширеному значенні, визначаючи не тільки індивідів, але і їхні групи, колективи, об'єднання як суб'єкти суспільних відносин. Так, аналіз Розділу II «Особи» ЦК України дозволяє помітити, що поняття «особи» застосовується не тільки щодо людських істот (за текстом документа — «фізичні особи»), але щодо певних організацій — «юридичних осіб». Відповідно до ст. 24 ЦК України людина як учасник цивільних відносин вважається фізичною особою. Водночас, згідно зі ст. 80 ЦК України, юридичною особою є організація, створена і зареєстрована у встановленому законом порядку [236]. Тому, акцентуючи увагу на понятті «особа» як похідному від «людина», вважаємо у правовому аспекті більш коректним використання терміна «фізична особа».

Інше визначення поняття фізичної особи пропонується законодавцем у нормі п. 7. ст. 4 МК України, відповідно до якої «фізична особа — громадянин України, іноземець або особа без громадянства» [132]. Тобто акцент переміщено на стосунки індивіда та держави в межах окремих правовідносин. На користь такої позиції свідчить і вживання у Конституції України цього терміна як найпоширенішого (поняття «людина» вживається 31 раз, тоді як «громадянин» зустрічається 75 разів) [28, с. 5]. Проте, беручи до уваги, що громадянин — це «фізична особа, правовий

статус якої обумовлений її належністю до громадянства певної держави» [246, с. 610], вважаємо громадянство однією із специфічних ознак фізичної особи, що може визначати обсяг її правового статусу в суспільних відносинах взагалі та у виконавчому провадженні зокрема.

Таким чином, враховуючи специфічну індивідуалізацію осіб у адміністративному процесі, дотримуємось позиції, що саме фізична особа є первинним носієм прав, свобод та законних інтересів, виконувачем покладених на неї юридичних обов'язків у правовідносинах із примусового виконання рішень суду та інших уповноважених органів, а отже, і суб'єктом виконавчого провадження. Зазначену позицію запропоновано з таких міркувань.

Положення розділу 3 Закону України «Про виконавче провадження» окреслюють коло осіб, що можуть брати в ньому участь. Зокрема, ст. 14 цього Закону називає виконавця, сторін, представників сторін, прокурора, експерта, спеціаліста, перекладача, суб'єкта оціночної діяльності — суб'єкта господарювання, осіб, права інтелектуальної власності яких порушені, — за виконавчими документами про конфіскацію та знищення майна на підставі статей 176, 177 і 229 Кримінального кодексу України, статті 51-² Кодексу України про адміністративні правопорушення. Для проведення виконавчих дій виконавець за потреби залучає понятих, працівників поліції, представників органів опіки і піклування, інших органів та установ у порядку, встановленому цим Законом.

Наступні норми зазначеного розділу конкретизують як поняття, так і особливості правового статусу зазначених суб'єктів. Аналізуючи зміст зазначених нормативних положень, а також інших нормативно-правових актів, та роз'яснень, можна стверджувати, що в кінцевому підсумку саме фізична особа бере участь у виконавчому провадженні як той чи інший суб'єкт.

Відповідно до ст. 5 Закону «Про виконавче провадження» та ст. 1 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» суб'єктами виконавчого провадження є державні виконавці, які в свою чергу є представниками влади, які діють від імені держави і перебувають під її захистом та уповноважені державою здійснювати діяльність з примусового виконання

рішень у порядку, передбаченому законом. [186], приватний виконавець є суб'єктом незалежної професійної діяльності, громадянином України, уповноважений державою здійснювати діяльність з примусового виконання рішень у порядку, встановленому законом. Пряме нормативне визначення поняття «представник влади» у правовому полі України відсутнє, проте у примітці 1 до ст. 364 КК України при визначенні поняття «службова особа» зазначено, що це особа, яка постійно або тимчасово здійснює функції представника влади [107]. На наше переконання, зазначене, а також норми Законів України «Про державну службу» та «Про запобігання корупції» дозволяють вважати, що державний виконавець — це фізична особа, працівник ДВС, що має статус державного службовця та право в межах своєї компетенції висувати вимоги, а також приймати рішення щодо здійснення примусового виконання в межах виконавчого провадження.

На підтримку обґрунтованої позиції свідчить і реформування виконавчого провадження, та Законом України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», введено новий суб'єкт виконавчого провадження — приватний виконавець. Ним, згідно зі ст. 19. зазначеного законопроекту, є «суб'єкт незалежної професійної діяльності, громадянин України, який уповноважений державою здійснювати діяльність з примусового виконання рішень у порядку, встановленому законом» [186], тобто фізична особа.

У свою чергу, ст. 15 чинного Закону «Про виконавче провадження» конкретизує, що сторонами у виконавчому провадженні виступають стягувач та боржник, які можуть бути фізичними або юридичними особами. Виокремлення юридичної особи як суб'єкта адміністративних правовідносин, в тому числі відносин із примусового виконання рішень, наразі активно підтримується вітчизняною наукою. Так, П. С. Лютиков у своєму монографічному дослідженні обґрунтовує, що юридична особа як суб'єкт адміністративних правовідносин — є суб'єктом, що має відповідну організаційно-правову форму будь-якої форми власності, створений та зареєстрований у встановленому законом порядку, володіє необхідним обсягом правоздатності та дієздатності (в тому числі деліктоздатності), вступає у правовідносини від свого імені, має достатній для участі у

правовідносинах ступінь відокремленості майна, може бути позивачем і відповідачем в суді. [112, с. 94]. Підтримуючи в цілому зазначену позицію, зауважимо, що ч. 3 ст. 16 вищезначеного Закону уточнює, що «представництво юридичних осіб у виконавчому провадженні здійснюється їх керівниками чи органами, посадовими особами, які діють у межах повноважень, наданих їм законом чи установчими документами юридичної особи, або через представників юридичної особи» [164], тобто фізичними особами, додатково наділеними спеціальними повноваженнями через службові, трудові чи представницькі зв'язки із цими юридичними особами.

Так, відповідно до ст. 65 ГК України, керівником юридичної особи є найнята або обрана її власником фізична особа, яка в межах своїх повноважень, визначених договором (контрактом), «без доручення діє від імені підприємства, представляє його інтереси... в межах та порядку, визначених установчими документами» [55].

Питання узагальненого нормативного визначення поняття «посадова особа» в контексті працівника юридичної особи в чинному законодавстві й досі лишається відкритим. Єдине визначення посадової особи господарського товариства (а це один з різновидів юридичної особи) наведене у ст. 89 ГК України, де зазначено, що «посадовими особами господарського товариства є фізичні особи — голова та члени наглядової ради, виконавчого органу, ревізійної комісії, ревізор товариства, а також голова та члени іншого органу товариства, наділені повноваженнями з управління товариством, якщо утворення такого органу передбачено установчими документами товариства» [55]. Нормативна характеристика посадової особи як суб'єкта адміністративного провадження у КпАП України зазначається лише опосередковано у визначенні суб'єктів конкретних правопорушень; спеціальне визначення наводиться лише у ст. 43 МК України [132]: «посадовими особами підприємств є керівники та інші представники підприємств (будь-яких юридичних осіб, резидентів та нерезидентів), які в силу постійно або тимчасово виконуваних ними трудових (службових) обов'язків відповідають за виконання вимог, встановлених митним законодавством». Відповідно до роз'яснень Міністерства юстиції України [255] та Державної інспекції України з питань праці [87]

посадовими особами вважаються особи, які постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також обіймають постійно чи тимчасово в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на державних чи комунальних підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій, або виконують такі функції за спеціальним повноваженням та мають право вчиняти дії, що породжують, змінюють або припиняють конкретні правовідносини.

Представники сторін (як фізичних, так і юридичних осіб) у виконавчому провадженні — фізичні особи, уповноважені законом чи договором представляти інтереси сторони у виконавчому провадженні. Відповідно до положень глав 6, 17, ст. 44, ЦК України та ст. 16 Закону України «Про виконавче провадження» представництвом у виконавчому провадженні є правовідношення, в якому одна сторона (представник — праводієздатна фізична особа) зобов'язана або має право вчиняти процесуальні дії в межах правового статусу та від імені другої сторони (боржника або стягувача), яку вона представляє на підставі: а) договору (це будь-яка праводієздатна фізична особа, обсяг повноважень якої визначається договором про представництво та підтверджується довіреністю, в тому числі й адвокат, чий повноваження можуть також посвідчуватися ордером); б) закону (це фізичні особи — батьки (усиновлювачі) щодо своїх малолітніх та неповнолітніх дітей, опікуни щодо малолітніх або недієздатних осіб, піклувальники щодо неповнолітніх або недієздатних осіб на підставі свідоцтва про народження або рішення суду чи акту про встановлення опіки чи піклування); в) акта органу юридичної особи (їх керівники чи посадові особи на підставі трудового договору чи контракту, статутних документів чи довіреності); та з інших підстав, встановлених законодавством (наприклад, опікуни майна безвісно відсутньої особи на підставі виданого нотаріусом свідоцтва опікуна над майном фізичної особи [182], яка визнана безвісно відсутньою, та постанови державного виконавця).

Участь прокурора у виконавчому провадженні в межах його повноважень, окреслених ст. ст. 14, 17, 19 Закону України «Про виконавче

провадження» та п. 6 ч. 6 ст. 23 Закону України «Про Прокуратуру» [191], фактично зводиться до представництва відповідної сторони провадження, тобто його правовий статус у виконавчому провадженні ідентичний правовому статусу представника сторони у випадку, якщо таке представництво вже здійснювалось прокурором під час судового розгляду справи, рішення в якій підлягає примусовому виконанню. Отже, як суб'єкт виконавчого провадження прокурор є фізичною особою, що має статус державного службовця та здійснює представництво сторони на підставах незалежності в інтересах особи, яку представляє.

Для з'ясування та роз'яснення питань, що виникають під час здійснення виконавчого провадження і потребують спеціальних знань, виконавець виносить постанову про залучення експерта або спеціаліста (кількох експертів або спеціалістів), а для проведення оцінки майна — суб'єктів оціночної діяльності — суб'єктів господарювання. Експертом або спеціалістом може бути будь-яка дієздатна особа, яка має необхідні знання, кваліфікацію та досвід роботи у відповідній галузі. Під час виконавчого провадження виконавець або сторони у разі потреби можуть запросити перекладача. Перекладачем може бути будь-яка дієздатна особа, яка володіє мовами, знання яких є необхідним для перекладу (ст. ст. 20, 21 Закону України «Про виконавче провадження»). Необхідні досвід, знання та кваліфікація підтверджуються, як правило, письмовими документами — сертифікатами, ліцензіями, дипломами тощо. Виходячи зі змісту вимог Закону до експерта, спеціаліста, перекладача, ними має бути фізична особа.

Працівники органів внутрішніх справ, фіскальної служби, органів опіки та піклування можуть залучатись державним виконавцем у межах наданих їм повноважень у чітко окреслених законодавством випадках саме з метою забезпечення законних прав, свобод та законних інтересів інших суб'єктів провадження. Враховуючи кваліфікаційні вимоги до посадових осіб вказаних органів [172], можна стверджувати, що це праводієздатні фізичні особи, наділені спеціальними повноваженнями.

Окремої уваги заслуговує постать понятого як суб'єкта виконавчого провадження. Виходячи з аналізу змісту ст. 22 Закону «Про виконавче провадження» понятыми можуть бути будь-які дієздатні особи, які не

мають особистої заінтересованості у вчиненні виконавчих дій і не пов'язані між собою або з учасниками виконавчого провадження родинними зв'язками, а також підлеглі учасників виконавчого провадження. Саме участь понятих у вчиненні виконавчих дій є однією з гарантій забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів виконавчого провадження, оскільки поняті як неупереджені особи мають об'єктивно засвідчити процедуру та порядок вчинення виконавчої дії, до спостереження за якою їх було залучено. Фактично роль понятих зводиться до засвідчення своїми підписами відповідності записів у в акті виконаним виконавчим діям.

Натомість під час вчинення виконавчих дій можуть з'явитись особи, які, на відміну від понятих, могли отримати інформацію, пов'язану із виконавчим провадженням поза своєю волею, як очевидці юридичного факту — свідки [39, с.122]. На жаль, законодавство України залишило поза увагою зазначену категорію потенційних суб'єктів виконавчого провадження, тим самим суттєво звузивши гарантії забезпечення правомірного здійснення виконавчих дій, оскільки свідчення осіб, що були безпосередніми очевидцями певних дій або подій, можуть бути важливим джерелом доказів при виникненні спірних питань у ході виконавчого провадження. Спираючись на характеристику особи свідка в адміністративному провадженні (ст. 272 КпАП України [95]), вважаємо за необхідне доповнити коло суб'єктів виконавчого провадження такою особою шляхом нормативного закріплення у Законі України «Про виконавче провадження» її характеристики та правового статусу. На нашу думку, свідок у виконавчому провадженні — будь-яка фізична особа, що була присутня під час вчинення виконавчої дії. Інформація щодо зазначених дій, надана свідком у встановленому законом порядку, може мати доказове значення під час виникнення спірних питань у виконавчому провадженні. З метою уникнення зловживань показаннями свідків (адже, на відміну від неупереджених та праводієдатних понятих, свідком може стати будь-яка особа) пропонуємо фіксувати інформацію про свідків, якщо такі були, в акті виконавчої дії. Для цього пропонуємо доповнити процесуальні форми виконавчих документів, затверджені Міністерством юстиції України [167], відповідними графами.

Отже, основним суб'єктом виконавчого провадження слід обґрунтовано визнавати саме праводієздатну фізичну особу, правовий статус якої у виконавчому провадженні формується залежно від її правосуб'єктності та ролі у примусовому виконанні рішень суду або інших уповноважених законом органів (посадових осіб).

Науковці визначають адміністративну правосуб'єктність як «здатність особи мати права і реалізовувати (здійснювати) безпосередньо або через свого представника надані їй нормами права суб'єктивні права й обов'язки» [8, с. 192]. Її складові в літературі зазвичай визначаються так: адміністративна правоздатність — закріплена нормами адміністративного права здатність особи бути носієм прав та обов'язків у сфері адміністративних правовідносин; адміністративна дієздатність — закріплена адміністративно-правовими нормами здатність особи самостійно, вольовими усвідомлюваними діями реалізувати надані їй права і виконувати покладені на неї обов'язки у сфері адміністративних правовідносин; адміністративна деліктоздатність — нормативно визначена здатність особи нести юридичну відповідальність за порушення адміністративних норм. Вказані твердження базуються на визнаній науковій позиції Д. Н. Бахраха, згідно з якою суб'єкт адміністративних правовідносин, зокрема і суб'єкт виконавчого провадження, характеризується наявністю двох ознак: соціальною, яка зумовлена участю в суспільних відносинах в якості відокремленого, здатного висловлювати і здійснювати єдину волю, персоніфікованого суб'єкта; юридичною — визнання юридичними нормами його здатності бути носієм прав і обов'язків. А для того щоб особа була визнана як суб'єкт адміністративного права, а в подальшому і правовідносин, тобто набула адміністративно-правового й процесуального статусу, вона повинна мати адміністративну правосуб'єктність, яка включає в себе адміністративні правоздатність, дієздатність та деліктоздатність [23, с. 21-22].

Адміністративна правосуб'єктність фізичної особи у виконавчому провадженні залежить від психофізіологічних властивостей особи (вік, осудність), а також політичних зв'язків із державою (громадянська належність). Загальновизнано, що правоздатністю, зокрема і адміністративною, фізична особа наділена від народження в силу належності до

людських індивідів. У свою чергу, її адміністративна дієздатність залежить від віку, психічного стану, громадянства. Зазначені ж цензи визначаються характеристиками конкретних суб'єктів виконавчого провадження та передбачені нормами чинного законодавства про виконавче провадження, а також правом, що регулює правовідносини, з приводу яких було прийняте рішення, котре підлягає примусовому виконанню.

За загальним правилом, повної адміністративної дієздатності фізична особа досягає із настанням повноліття (18 років) за умови її осудного стану (тобто вона усвідомлює значення своїх дій та може керувати ними та відносно неї відсутнє рішення суду про визнання її недієздатною). Проте зазначені висновки можна зробити лише на підставі опосередкованих ознак, вказаних у законодавстві. Так, наприклад, ст. 16 Закону України «Про виконавче провадження» зазначає, що неповнолітні та недієздатні особи реалізують свої права та виконують обов'язки у виконавчому провадженні через представників [164]. Але при цьому в Законі чітко не визначено вікових меж для визнання особи неповнолітньою. Згідно зі ст. 31 та 32 ЦК України особи віком до 14 років вважаються малолітніми, а віком від 14 до 18 років — неповнолітніми та мають часткову та обмежену цивільну дієздатність [236]; норма ст. 13 КпАП України визначає як неповнолітніх осіб з 16 до 18 років [94], проте наділяє їх адміністративною деліктоздатністю, хоча і з певними зауваженнями; спеціальна норма (ст. 48) КАС України взагалі не містить інформації про вік неповнолітньої особи, лише опосередковано вказуючи на нього у ч. 5 ст. 56 «Представництво», зазначаючи, що особи, що не досягли віку адміністративно-процесуальної дієздатності, повинні реалізовувати свої права та обов'язки через представника [93]. Чітке визначення поняття неповнолітньої особи наводиться у п. 2 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» як «громадянин віком до 18 років» [192]. Але, забігаючи наперед, зазначимо, що суб'єктами виконавчих правовідносин можуть бути й іноземці, і особи без громадянства, які не досягли 18 років. Крім того, відповідно до ст. 18 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» [186] приватним виконавцем, а отже, і суб'єктом виконавчого провадження може стати фізична особа, яка

досягла 25 років. Вважаємо, що для врегулювання цього питання доцільно було б доповнити Закон України «Про виконавче провадження» нормою, що визначила би поняття правосуб'єктності у виконавчому провадженні взагалі та вікові межі дієздатності зокрема.

Щодо громадянства як однієї з визначальних для адміністративного статусу суб'єкта виконавчого провадження характеристик слід зазначити, що воно має істотне значення як для визначення процесуальної ролі окремих суб'єктів (таких як державний чи приватний виконавець, прокурор, інші державні службовці), так і для отримання ними додаткових прав (наприклад, право на участь перекладача під час вчинення виконавчих дій). Як уже зазначалося, за ознакою громадянської належності фізичних осіб можна поділити на: а) громадян України; б) іноземців; в) осіб без громадянства. Серед останніх двох категорій можуть бути особи, що отримали від України статус біженця чи визнані такими, що потребують додаткового або тимчасового захисту.

Відповідно до положень Закону України «Про громадянство України» [169] наявність громадянства України наділяє фізичну особу-громадянина здатністю бути суб'єктом не лише економічних та соціальних, а й політичних та адміністративно-юрисдикційних відносин. Таким чином, адміністративно-процесуальний статус громадянина передбачає можливість мати права та виконувати обов'язки, а також набувати процесуальних прав та здійснювати процесуальні обов'язки в адміністративно-процесуальних правовідносинах.

Іноземці, особи без громадянства, а також інші категорії осіб, які не перебувають у правовому зв'язку з державою Україна та біженці чи особи, що потребують додаткового захисту, можуть також виступати учасниками адміністративно-процесуальних правовідносин. Підтвердженням цьому є конституційне положення статті 26, згідно з яким іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються однаковими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, що і громадяни України, за деякими винятками. Правовий статус цих осіб, які перебувають в Україні визначено Законами України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» [187] та «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового

захисту» [162]. Звісно, що примусове виконання прийнятих щодо таких категорій суб'єктів рішень відбувається в межах виконавчого провадження [148].

Тут вважаємо за потрібне нагадати зв'язок між поняттями правосуб'єктності та правового статусу: перша означає правову можливість мати права та обов'язки, а другий — реальні права, свободи, законні інтереси та обов'язки. Таким чином, правосуб'єктність є передумовою набуття правового статусу, а правовий статус — проявом реалізації правосуб'єктності. У контексті нашого дослідження це говорить про те, що адміністративна правосуб'єктність є обов'язковою передумовою набуття суб'єктом виконавчого провадження адміністративно-процесуального статусу.

Також, як уже зазначалося, адміністративно-процесуальний статус фізичної особи, що бере участь у виконавчому провадженні, характеризується виходячи із теоретичних розумінь процесуальної ролі, яку вона виконує. Зокрема, акцентується увага на місці особи, яке визначається законодавцем у ході здійснення провадження. Тобто виникає спеціальна процесуальна роль фізичної особи у примусовому виконанні. У свою чергу, спеціальні процесуальні ролі осіб необхідно поділяти на визначені приписами суб'єктивні процесуальні ролі, тобто такі ролі, в ході реалізації яких особа привносить у свою поведінку фактори суб'єктивного характеру — набуває конкретного правового статусу як конкретний суб'єкт виконавчого провадження. Отже, для розуміння правової природи, визначення механізму забезпечення прав, свобод та законних інтересів осіб, що беруть участь у виконавчому провадженні, суттєвого теоретичного значення набуває їх класифікація, якій науковий світ приділяє значну увагу.

Проте перш ніж перейти до аналізу та формулювання класифікації осіб, що беруть участь у виконавчому провадженні, вважаємо за необхідне визначитись із співвідношенням таких теоретичних термінів, як «учасники виконавчого провадження», «суб'єкти виконавчого провадження», «суб'єкти виконавчих правовідносин», оскільки це питання є дискусійним та досі не має чіткого теоретичного та нормативного вирішення. Нерозв'язаність на науково-теоретичному рівні суперечки з приводу розрізнення (або, навпаки, ототожнення) понять «суб'єкт» і «учасник»

адміністративного процесу зумовлює багаторічну дискусію, в якій не останню роль відіграє неоднозначність застосування цих понять і в законодавчому акті, що регулює виконавче провадження.

Розділ 3 Закону України «Про виконавче провадження» має назву «Учасники виконавчого провадження», а ст. 14 Закону окрім учасників, виділяє ще осіб, які долучаються до проведення виконавчих дій. Тоді постає питання щодо визначення місця й процесуальної ролі зазначених осіб у виконавчих правовідносинах. Водночас слід зазначити, що «учасник провадження» не є елементом структури правовідносин, ним врегульованих, так само, як теоретична конструкція правовідношення, зокрема й адміністративно-процесуального в межах виконавчого провадження, не містить такого елементу. Загальновизнано, що будь-який вид урегульованих правом суспільних відносин, зокрема й адміністративно-процесуальні правовідносини, якими є й відносини у виконавчому провадженні, характеризується наявністю в його структурі певного елементного складу — суб'єктів, об'єкта і змісту правовідносин. Розглядаючи такий елемент адміністративно-процесуальних правовідносин, як суб'єкт, можливо, нормотворці пов'язали його з поняттям «учасник», розкривши його сутність за допомогою саме цієї дефініції.

Звертаючись до загальної теорії права, нагадаємо, що, за загально-визнаною думкою С. С. Алексєєва, суб'єктом права є учасник суспільних відносин, якого юридична норма наділяє правами й обов'язками. Як стверджує вчений, поняття учасника суспільних відносин є двоаспектним: соціальний аспект реалізується участю у відносинах як окремого суб'єкта, який має здатність висловлювати та здійснювати власну волю, юридичний — через закріплену в юридичних нормах здатність виступати у правовідносинах як носій прав і обов'язків [13, с. 138-139]. На думку В. Б. Авер'янова, суб'єкти адміністративного права — це учасники суспільних відносин, які мають суб'єктивні права та виконують юридичні (суб'єктивні) обов'язки, встановлені адміністративно-правовими нормами [8, с. 189]. Поділяємо саме цю позицію щодо можливості визнання фізичної особи як суб'єкта виконавчого провадження.

При цьому слід підкреслити, що поняття «суб'єкт права» не є ідентичним категорії суб'єкта правовідносин, який, власне, і бере участь у

адміністративному процесі. Названі поняття близькі, але за змістом не тотожні. Суб'єкт адміністративного права може існувати абстрактно та має потенційну здатність вступати в адміністративні правовідносини. А от суб'єкти адміністративних правовідносин завжди конкретні. Це фактичний учасник правових зв'язків у сфері управління, тобто він обов'язково бере в них участь [97, с. 74-75]. Суб'єкт адміністративного права стає суб'єктом адміністративних правовідносин за умови наявності: а) нормативно закріпленого адміністративно-правового статусу; б) адміністративної правосуб'єктності (праводієздатності); в) адміністративного юридичного факту [156, с. 35]. Але при цьому вважаємо за потрібне оголосити можливість використання в науковій літературі зазначених понять як синонімів; такої ж думки додержуються фахівці М.І. Матузов [219, с. 481-482], С. Я. Фурса та С. В. Щербак [232, с. 64].

Таким чином, вважаємо, що до усіх фізичних осіб, що беруть участь у виконавчому провадженні, постають носіями певних юридичних прав, які кореспондують з відповідними обов'язками, що, власне, реалізуються ними в окремих правовідносинах, доцільно застосовувати узагальнюючий термін «суб'єкти виконавчого провадження», який потребує нормативного закріплення у назві відповідного розділу Закону України «Про виконавче провадження».

Повертаючись до поняття «учасник виконавчого провадження», підтримуємо думку, що ототожнення його із попередньо розглянутим є неможливим. Очевидно, що поняття «суб'єкти виконавчого провадження» охоплює більш широке коло осіб, ніж поняття «учасники виконавчого провадження». Учасниками, за словами С. В. Щербак, можуть бути лише особи, які мають зацікавленість у наслідках виконавчого провадження і роль яких є активною в провадженні щодо виконання рішень; усі інші особи є не учасниками, а лише суб'єктами виконавчого провадження [237, с. 57]. Фактично цю позицію підтримують й інші науковці, додаючи, що поняття «учасники виконавчого провадження» також не включає в себе осіб, які внаслідок реалізації контрольних повноважень стосовно виконавчого провадження (наприклад, орган державної виконавчої служби, суд) виступають як специфічні суб'єкти виконавчого провадження [82, с. 19]. Отже, учасник виконавчого провадження —

особа, яка має причетність до справи, однак не може вплинути на рішення, ухвалене за результатами її розгляду. Певною мірою рішення у справі стосується інтересів цих осіб, однак вони не наділені відповідними правами, які б давали їм змогу справляти процесуальний вплив на її вирішення [245]. У виконавчому провадженні до зазначеної групи суб'єктів доцільно віднести сторони виконавчого провадження, їх представників, прокурора.

Виділення учасників виконавчого провадження в окрему групу суб'єктів повністю кореспондується із широко розповсюдженою та підтримуваною нами теорією виділення ще однієї групи «лідуючих» суб'єктів адміністративного провадження взагалі (А. М. Бандурка, Н. М. Тищенко [21], О. В. Кузьменко [108] та ін.) та виконавчого провадження зокрема (Р. В. Ігн'їн [80], Р. В. Миронюк [131], Н. Я. Отчак [150] та ін.). До цієї групи відносять осіб, які виконують свої функції задля чужого інтересу з метою законного та обґрунтованого примусового виконання рішення, а також виконують провідну роль у провадженні, оскільки в силу покладених на них законом повноважень зобов'язані скеровувати процес примусового виконання. Відповідно до аналізу норм чинного законодавства, основними лідируючими суб'єктами у виконавчому провадженні виступають примусові виконавці — посадові особи органів ДВС та приватні виконавці.

Як учасники, так і лідируючі суб'єкти виконавчого провадження, по-перше, беруть активну участь у проведенні виконавчих дій, по-друге, зацікавлені в результатах провадження.

Серед суб'єктів виконавчого провадження зустрічаються особи, які лише сприяють проведенню виконавчих дій, залучаються до них з ініціативи або, за рішенням лідируючих суб'єктів, з ініціативи учасників провадження, тобто їхню роль у виконавчому провадженні можна назвати пасивною. Пропонуємо зарахувати зазначених осіб до окремої групи суб'єктів виконавчого провадження. Для відмежування даної групи пропонуємо застосувати пропозицію А. В. Шалагінової щодо удосконалення термінології КАС України: застосовувати до них замість словосполучення «учасник адміністративного процесу» дефініцію «особа, яка бере участь у виконавчому провадженні» [245]. Такими особами слід вважати експерта, спеціаліста, перекладача, суб'єкта оціночної діяльності, а також осіб, що залучаються до проведення виконавчих дій у разі потреби

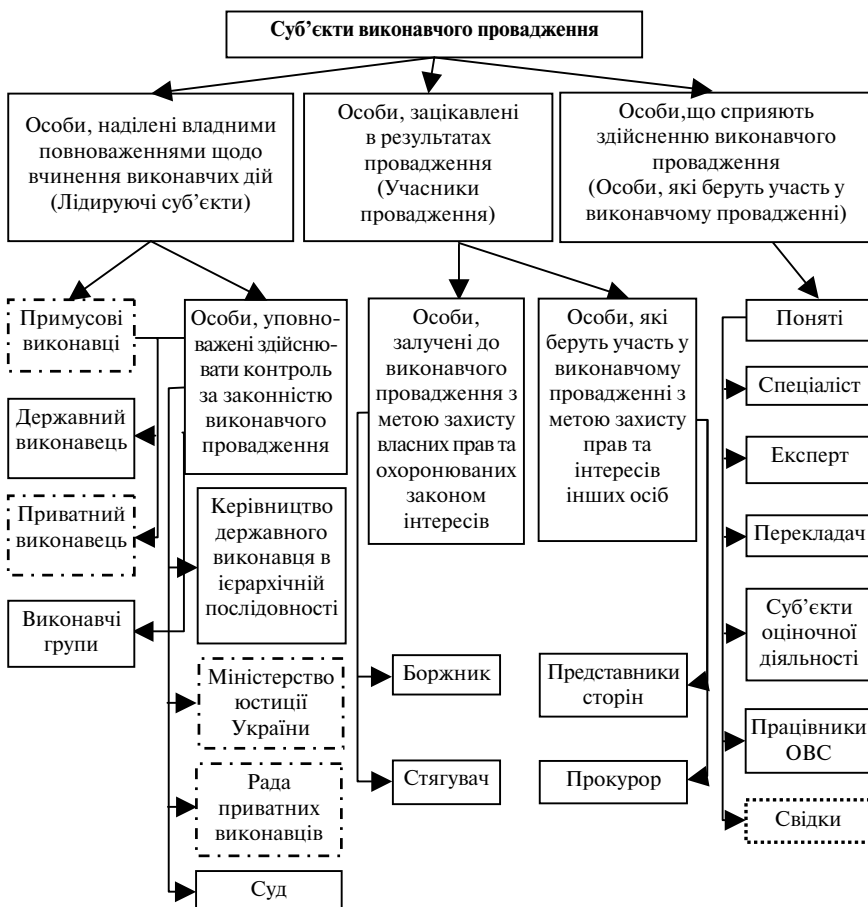
(понятих, працівників органів внутрішніх справ, органів опіки та піклування та ін.), а також свідків.

Продовжуючи дослідження питань групування суб'єктів виконавчого провадження за тими чи іншими спільними рисами у правовому статусі, слід зазначити, що деякі вчені використовують правову категорію «система суб'єктів виконавчого провадження», під якою розуміється класифікація суб'єктів за групами, а також взаємозв'язок суб'єктів у рамках певної галузі права, об'єктивований в участі у суспільних відносинах, що підпадають під предмет регулюючого впливу галузі права [17, с. 11], або обґрунтовується застосування системного підходу через правові зв'язки, яких набувають суб'єкти виконавчого провадження, взаємодіючи один з одним та формуючи систему [80, с. 9].

Як вже наголошувалось, різноманітність суб'єктів виконавчого провадження потребує багатостороннього підходу до їх класифікації з використанням різних критеріїв. Вчені-процесуалісти групують суб'єктів виконавчого провадження за різноманітними мірилами, зокрема, залежно від цільової спрямованості і ролі при виконанні виконавчих документів [247, с. 550], заінтересованості у результатах виконавчого провадження [49, с. 506], процесуальної ролі, можливостей впливу на хід виконавчого провадження та характеру своєї заінтересованості [136, с. 111], об'єктивного інтересу [231, с. 315].

Класифікувати суб'єктів провадження також можна за ступенем обов'язковості участі у процесі, за підставами залучення до виконавчих дій, за кількісним складом осіб, які вчиняють виконавче провадження. Але, враховуючи теорію виконавчого провадження і ті зміни, що відбуваються через реформування виконавчої системи України та вже існують у Законах України «Про виконавче провадження» та «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», найбільш вдалою вважаємо пропозицію М. В. Вінциславської застосовувати при класифікації суб'єктів виконавчого провадження саме процесуальний критерій, який дозволяє охопити єдиною класифікацією всіх суб'єктів виконавчого процесу [51, с. 11]. В цілому підтримуючи таку класифікацію, пропонуємо її дещо удосконалити саме з огляду на сучасні реалії, а також з урахуванням базової теорії групування суб'єктів

будь-якого адміністративного провадження — теорії лідируючих суб'єктів [261]. Отже, запропонована нами класифікація суб'єктів виконавчого провадження за процесуальним становищем та характером процесуальної діяльності має такий вигляд:



Умовні позначення:

————— — згідно з чинним законодавством - - - - - — згідно із законопроектами
 — згідно з науковими пропозиціями

До першої групи належать особи, наділені владними повноваженнями та здатні впливати на хід примусового виконання рішень за допомогою адміністративно-юрисдикційних важелів, тобто виступають провідними, лідируючими суб'єктами. У цій групі потрібно виділити дві підгрупи: особи, що безпосередньо вчиняють виконавчо-процесуальні дії, та особи, уповноважені здійснювати контроль за законністю виконавчого провадження.

Лідируючими суб'єктами виконавчого провадження першої підгрупи є примусові виконавці, до яких, на нашу думку, слід віднести державних виконавців, приватних виконавців та виконавчі групи.

Відповідно до Законів України «Про виконавче провадження» та «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» державний виконавець є обов'язковим суб'єктом виконавчих процесуальних правовідносин, статус якого характеризується владними повноваженнями, він є одночасно посадовою особою та державним службовцем. Держава делегувала державному виконавцеві юрисдикційну функцію з примусового виконання рішень суду та інших юрисдикційних органів.

Законом України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» від 02.06.2016 № 1403-VIII, внесеними на розгляд парламенту 18 серпня 2015 р., включено до суб'єктів, уповноважених здійснювати примусове виконання окремих категорій рішень судових та несудових органів, приватних виконавців — суб'єктів незалежної професійної діяльності, громадян України не молодших 25 років, які мають вищу юридичну освіту ступеня магістра, володіють державною мовою, мають стаж роботи у галузі права після отримання диплома магістра не менше двох років та склали кваліфікаційний іспит, що уповноважені державою здійснювати діяльність із примусового виконання рішень у порядку, встановленому законом [186]. Враховуючи те, що Закон регламентує розповсюдити на приватного виконавця заборони й обмеження, застосовувані до державних службовців (приватний виконавець «не може займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту та роботи в органах Асоціації

приватних виконавців України) або підприємницькою діяльністю» [186]), можна стверджувати, що такий суб'єкт виконавчого провадження має бути віднесений до категорії лідируючих суб'єктів виконавчого провадження, адже є особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, оскільки надає публічні послуги із примусового виконання [173].

Також у виконавчому провадженні зустрічаються винятки, коли державні виконавці діють у групі, незважаючи на їх організаційну форму та принцип незалежності у своїй професійній діяльності. Виконавчі групи — це колективні утворення державних виконавців, на які покладається примусове здійснення виконання рішень, але такі групи можуть бути суб'єктами виконавчого провадження лише за наявності обставин, що ускладнюють виконання рішення, або у разі виконання зведеного виконавчого провадження. Зазначені умови та порядок утворення та функціонування виконавчих груп регулюється розділом 5 Інструкції з організації примусового виконання рішень [175]. Питання щодо створення виконавчих груп за участі приватних виконавців або виключно з приватних виконавців, наприклад, якщо виконавчі провадження про стягнення коштів з одного боржника відкрито у кількох органах ДВС та/або кількома приватними виконавцями, зокрема якщо боржник та його майно перебувають на території різних адміністративно-територіальних одиниць, при об'єднанні виконавчих проваджень у зведене провадження на сьогодні ще не потрапило в науково-дослідницьке поле, оскільки потребує накопичення практичного досвіду роботи приватного виконавця як суб'єкта виконавчого провадження, проте заслуговує на майбутню увагу наукового співтовариства та нормотворців.

Щодо осіб, які здійснюють контроль за законністю виконавчого провадження, то ця група суб'єктів на перший погляд не має причетності до безпосереднього здійснення виконавчих процесуальних дій, але їхня участь у процесі істотно впливає на здійснення виконавчого провадження. Зазначені суб'єкти не обов'язково беруть участь у виконавчому провадженні, на відміну від попередньої категорії, проте від того, яке рішення цими суб'єктами буде прийняте, залежить подальший хід та розвиток виконавчого провадження, тому вважаємо, що у разі їхньої участі у

провадженні вони мають повноваження лідируючого суб'єкта. Зокрема, якщо буде виявлена бездіяльність примусових виконавців чи порушені строки, рішення зазначених вище органів призведе до відповідних наслідків або змін у виконавчому провадженні. Участь цих осіб також є важливою гарантією законності виконавчих дій та забезпечення прав, свобод та законних інтересів учасників провадження, оскільки фактично це і є ті інстанції, що мають реагувати на скарги про порушення прав з боку примусового виконавця.

Відповідно до ст. 74 Закону «Про виконавче провадження» такими суб'єктами є керівництво державного виконавця, що здійснює виконавче провадження в ієрархічній послідовності, а також суд, що видав виконавчий документ, за яким здійснюється виконавче провадження, та адміністративний суд [164]. Слід зауважити, що Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» скасував позасудовий порядок оскарження стягувачем діянь примусових виконавців, що вважаємо неприпустимим, оскільки це зменшує кількість правових інструментів механізму забезпечення прав, свобод та законних інтересів учасників провадження (більше уваги цій проблемі ми приділимо в окремому розділі дисертаційного дослідження). Як органи, уповноважені контролювати діяльність приватних виконавців, зазначений Закон визначає Міністерство юстиції та Раду приватних виконавців, не уточнюючи порядок та процедури такого контролю, а також суд, що видав виконавчий документ, за яким здійснюється виконавче провадження, та адміністративний суд, чим дублює чинне законодавство.

До другої групи суб'єктів виконавчого провадження належать особи, які беруть участь у виконавчих процесуальних діях та мають зацікавленість у результатах примусового виконання рішення. Залежно від належності такої зацікавленості у цій групі потрібно виділити осіб, які беруть участь у провадженні з метою захисту своїх власних прав, свобод та охоронюваних законом інтересів, тобто боржник та стягувач, котрі є обов'язковими учасниками, оскільки саме на них безпосередньо може вплинути вчинене виконавче провадження. Суб'єкти другої підгрупи даної категорії беруть участь у виконавчому провадженні з метою захисту

прав та інтересів інших осіб — стягувача і боржника. Цими суб'єктами є законні, договірні представники, адвокати, особи сприяння дотриманню державним виконавцем інтересів недієздатних, обмежено дієздатних, малолітніх і неповнолітніх осіб (ст. ст. 16, 17 Закону «Про виконавче провадження»), Крім того, як уже зазначалося, інтереси у виконавчому провадженні можуть репрезентуватися іншими суб'єктами, зокрема, керівниками юридичних осіб, представниками держави, виконавцем заповіту, опікунами майна безвісно відсутнього та ін. Також вважаємо обґрунтованим відносити до даної групи й прокурора, який може бути представником сторони у випадку, якщо здійснював її представництво під час вирішення судом справи, рішення в якій є предметом виконавчого провадження (ст. ст. 14, 17, 19 Закону України «Про виконавче провадження» [164] та п. 6 ч. 6 ст. 23 Закону України «Про Прокуратуру») [191].

У третю групу об'єднано осіб, що сприяють здійсненню виконавчого провадження: перекладач; експерт; спеціаліст; суб'єкти оціночної діяльності (суб'єкти господарювання); поняті; зберігач майна; особи і організації, які здійснюють розшук боржника, майна, дитини; спеціалізовані організації. У контексті рекомендації з доповнення кола суб'єктів виконавчого провадження свідком як особою, що стала очевидцем окремих виконавчих дій, вважаємо, що свідок також має бути віднесений до даної групи суб'єктів, оскільки його участь у виконавчому провадженні є додатковою гарантією дотримання законності його здійснення.

Таким чином, виконавче провадження — це процесуальна форма правозастосування, котра гарантує реалізацію рішень суду та інших юрисдикційних органів за допомогою державного примусу. У виконавчому провадженні здійснюється остаточний захист прав людини, що є фактичним продовженням правозахисної функції держави. Тому слід визнати, що саме фізична особа є ключовим та первинним суб'єктом виконавчого провадження, а її адміністративно-процесуальний статус визначається роллю, яку вона у провадженні відіграє.

Різноманітність суб'єктів виконавчого процесу потребує багатостороннього підходу до їх класифікації з використанням різних критеріїв. На нашу думку, досліджувані критерії класифікації мають суттєве теоретичне

значення, оскільки дозволяють більш детально, з урахуванням останніх тенденцій розвитку теорії виконавчого процесу дослідити специфіку суб'єктів виконавчого процесу та їх правовий статус у ньому, а класифікація суб'єктів саме за процесуальним критерієм може бути запропонована до нормативного закріплення.

1.3. Поняття, сутність та зміст прав, свобод та законних інтересів фізичної особи у виконавчому провадженні

Забезпечення втілення в життя принципу «людина — найвища соціальна цінність» через створення реальних можливостей реалізації кожним своїх прав та свобод має бути сенсом існування та функціонування держави, яка претендує на статус демократичної. Проте, на превеликий жаль, не тільки сучасна Україна, але і світова спільнота, незважаючи на прагнення втілення в життя ідей щодо забезпечення прав та свобод людини й громадянина, стикається із перепонами, зумовленими, зокрема, недостатнім рівнем розвитку морально-світоглядних критеріїв, правової культури й освіти населення, економічними факторами.

Виступаючи гарантом виконання волі держави, зазначеної в рішеннях владних органів та суду, органи ДВС відіграють далеко не останню роль у забезпеченні можливості кожної людини, яка (добровільно чи примусово) стає учасником виконавчого провадження, скористатися своїми правами. Але останнім часом в Україні прогресує тенденція недовіри до органів, що мають забезпечувати неухильне виконання рішень владних органів чи суду. І не тільки від громадян, а й від державних службовців нерідко можна почути щире здивування, коли йдеться про діяльність ДВС як правозахисного органу. Під державним виконавцем часто розуміють особу, яка виключно і будь-якою ціною має відстоювати інтереси стягувача, нехтуючи при цьому законними правами боржника.

Обсяг прав і свобод людини, задекларований міжнародним та національним законодавством, визначає межі її комфортного існування, сприяючи її всесторонньому розвитку, повноті задоволення фізичних та

соціально-культурних потреб. Проте самих лише норм, що проголошують права і свободи особи, недостатньо для повноцінного використання соціальних благ, ними гарантованих. Вагомими чинниками забезпечення реальної можливості користуватися наданими правами є юридичні гарантії та загальносоціальні умови, які разом із правовим статутом складають цілісний механізм забезпечення прав і свобод особи.

Тому протягом всієї історії свого існування та розвитку юридична наука і практика приділяють максимальну увагу захисту прав і свобод людини, оскільки без формування в суспільній свідомості беззаперечності та непорушності прав людини неможливо збудувати правову державу. Саме реальний обсяг прав та свобод людини визначає її соціальні можливості та блага, забезпечує взаємозв'язок із суспільством. Визнання певного обсягу прав, свобод та законних інтересів конкретною державою є визначальним критерієм демократичної організації її суспільства. Причому провідною характеристикою цього суспільства є не стільки домінування в ньому волі більшості, а визнання та захищеність, непорушність основних прав усіх осіб, в тому числі й меншості. Тому правова держава — це держава, де здійснюється повновладдя більшості з дотриманням прав меншості.

Становлення та розвиток ідеї прав людини мають тривалу історію, яка супроводжується боротьбою доктрин і традицій, зумовлених як територіальними, так і соціокультурними чинниками. Найбільшого розквіту зазначені ідеї досягли на базі принципів народовладдя, свободи, справедливості, рівності, визнання самоцінності людини. Саме на таких позиціях відбулося закріплення фундаментальних прав і свобод людини в конституціях демократичних держав.

Права людини глибоко імплементовані в суспільні відносини, вони є нормативною формою взаємодії індивідів, координації їх вчинків та діяльності, упорядкування їх зв'язків, запобігання протиріччям та конфліктам. За своєю суттю вони легально формулюють ті умови й способи життя особи, що об'єктивно потрібні для реалізації нормального існування індивіда, його взаємодії із суспільством, з державою. За філософсько-правовою традицією, розвиток ідеї прав людини можна розглядати у природно-правовому та позитивістському напрямках [13, с. 26].

Природно-правові теорії визначають права людини як природні, такі, що є втіленням самої людської сутності. У цьому випадку закон лише фіксує наявні права й свободи [113, с. 11]. Позитивістські теорії вважають першоджерелом прав людини саме державу та закон.

Найважливішим кроком у розвитку ідеї прав людини були буржуазно-демократичні революції XVII–VIII ст., що сформулювали принцип формальної рівності, який і досі є основою універсальності прав людини та надає їм демократичного характеру. Права людини, засновані на формальній рівності, стали одним із важливих ціннісних орієнтирів суспільного розвитку, оскільки вплинули на характер держави, стали обмеженням її всевладдя, сприяли встановленню демократичної взаємодії між державною владою та особою, звільнивши останню від надмірної опіки та обмеження її свобод та інтересів з боку можновладців. Становлення ідей правової держави базується саме на утвердженні в суспільній свідомості та практиці поваги до прав людини. Однак цьому завжди передує процес тривалого й болісного пошуку способів взаємовідносин індивідів у державно-організованому суспільстві як із владою, так і між собою [41, с. 9].

Сучасний перелік прав людини зафіксований в міжнародно-правових документах та є результатом тривалого історичного становлення норм, еталонів і стандартів сучасного суспільства.

З огляду на історію та сьогодення України слід констатувати, що проблематика реалізації прав людини на її теренах тісно пов'язана з проблемою відстоювання прав української нації, і насамперед із виборюванням незалежності, політичного та територіального суверенітету. Сьогодні як ніколи українці прагнуть побудувати правову державу, підґрунтям якої буде національна культура, особливе місце в котрій посідає ідея про необхідність забезпечення прав і свобод людині та народу. Тому зараз наша держава, спираючись на національно-історичний досвід минулого та відроджений патріотизм сучасності, враховуючи міжнародно-правові стандарти в галузі прав та свобод людини, прямує до нових успіхів та процвітання.

Права людини — поняття комплексне та дещо узагальнювальне, бо поєднують у собі, а інколи й отожднюють із такими поняттями, як

«права особи» і «права громадянина», «права» і «свободи» людини, «фундаментальні та інші права людини», «права індивіда» і «колективні права». Права людини групують за часом виникнення («покоління прав людини»), за сферами застосування — особисті (цивільні), політичні, економічні, соціальні й культурні права та свободи. Сучасна наука може запропонувати й інші підходи до систематизації прав і свобод людини.

Серед дослідників також немає єдиної позиції щодо визначення поняття «права людини». Так, В. О. Кучинський, І. Є. Фарбер визначають права людини як соціальні можливості індивіда мати певні блага. О. А. Лукашева, балансуючи у протистоянні природно-правових та позитивістських поглядів на права людини, вважає, що права людини — це нормативно структуровані властивості та особливості буття особи, які виражають її свободу і є невід’ємними та необхідними засобами й умовами її життя, її відносин із суспільством, державою, іншими індивідами [117, с. 11]. П. М. Рабінович наголошує на тому, що основні права людини — це певні можливості людини, необхідні для її існування та розвитку в конкретно-історичних умовах, які об’єктивно визначаються досягнутим рівнем розвитку людства (економічним, духовним, соціальним) і мають бути рівними для всіх людей [197, с. 20]; М. В. Вітрук стверджує, що права і свободи людини — це матеріально зумовлені, юридично закріплені та гарантовані можливості індивіда мати та користуватися конкретними соціальними благами [50, с. 19]; Л. С. Явич взагалі не розрізняє поняття «права людини» та «права громадянина», а дає визначення лише останньому поняттю, розуміючи під правами громадянина забезпечені законом та владою можливості користуватися свободою вибору та дії, участі у створенні сприятливих умов життя, привласнення соціальних благ та цінностей [256, с. 64]. На нашу думку, права людини є невід’ємними для кожного індивіда, мають природну основу, позанаціональні та позатериторіальні, існують незалежно від закріплення в національному законодавстві, є об’єктом міжнародно-правового регулювання і захисту. Натомість права громадянина — це сукупність прав людини, закріплена національним законодавством, яка складається з природних прав людини та таких, що виникли у процесі розвитку суспільства й держави. Права громадянина обов’язково мають бути не тільки проголошені, але й

забезпечені до реалізації державою в особі уповноважених органів та посадових осіб.

У контексті нашого дослідження вважаємо за доцільне застосування узагальнюючого терміна «права фізичної особи», який, на нашу думку, є узагальнюючим до двох попередніх. На переконання О. В. Бурцевої, права фізичної особи — це не потенційні, а реальні можливості людини, закріплені в Конституції та чинному законодавстві й невідчужувані, тобто такі, які індивід отримує внаслідок свого народження. Такі права принципово відрізняються від інших прав за двома аспектами. По-перше, вони характеризуються тим, що належать кожній людині тільки через її людську природу (немає необхідності їх купувати чи отримувати від когось); у визначених законом межах вони є невід’ємними; усі можуть їх застосовувати і користуватися ними рівною мірою. По-друге, основні обов’язки, що випливають з них, покладені на органи виконавчої влади держав, а не на інших людей. Права фізичної особи насамперед мають перебувати під захистом закону та в обов’язковому порядку, без жодних винятків забезпечуються державою через її виконавчі органи — ці аспекти дослідниця вважає головною характеристикою зазначених прав [38].

Права, що є складовим елементом адміністративно-правового статусу фізичної особи, є різновидом суб’єктивних прав громадян. Умовно їх називають «адміністративними» [62]. Обсяг адміністративних прав громадян України встановлено передусім Конституцією та законами України. До галузі адміністративного права належать усі ті права і свободи, які особа використовує у сфері публічного адміністрування і не може реалізувати, не вступаючи у відносини з органами публічної адміністрації. Чіткого поняття «адміністративні права особи» немає, але деякі вчені робили спроби дати перелік цих прав або назвати риси, притаманні їм.

На нашу думку, заслуговує на увагу класифікація адміністративних прав громадян, яку наводить В. М. Манохін [123]:

- права громадян, урегульовані нормами адміністративного права. До складу цієї групи належить право громадян на участь у державному управлінні, що створює основу його адміністративно-правового статусу, проте означене право можна правильно тлумачити тільки у зв’язку з усією політичною системою та механізмом державної влади;

- права громадян, які регулюються нормами адміністративного та інших галузей права. Ця група охоплює права та свободи, пов'язані з реалізацією соціально-економічних, політичних, особистих та культурних прав і свобод громадян (право на працю, відпочинок, користування суспільними благами тощо). За фактичної реалізації цієї групи прав і свобод громадянин вступає у відносини з «управлінським апаратом» підприємств, установ, організацій.

Відомий правознавець В. Б. Авер'янов пропонує класифікувати адміністративні права громадянина в такий спосіб [62]:

- права, що виникають з приводу реалізації громадянином особистих (громадянських) прав: право на вибір місця проживання, безпечне довкілля, право на житло тощо;
- права, які виникають з приводу реалізації громадянином політичних прав: право створювати громадські об'єднання, свобода демонстрацій і зборів, право на інформацію, право брати участь у державному управлінні тощо;
- права, що виникають з приводу реалізації громадянином економічних прав: право на власність, працю, підприємницьку діяльність тощо;
- права, які виникають з приводу реалізації громадянином соціальних прав: вибір виду діяльності, безпечні умови праці, гарантовані мінімальні розміри оплати праці тощо;
- права, що виникають з приводу реалізації громадянином культурних прав: збереження національної самобутності, використання духовних надбань людства тощо.

Таким чином, права фізичної особи в галузі адміністративного права являють собою різновид суб'єктивних прав. Так само і права учасників і суб'єктів виконавчого провадження, будучи основаними на конституційних правах і обов'язках людини та громадянина, є різновидом суб'єктивних прав, проте додаткові права й обов'язки зазначених учасників і суб'єктів детермінують специфіку їхнього правового становища.

Так, до кола загальних прав будь-якого суб'єкта виконавчого провадження належать права особи, перелічені Конституцією України, ратифікованими нашою державою міжнародними договорами, а також

визначені як пріоритетні Національною Стратегією у сфері прав людини, затвердженою Указом Президента України від 25.08.2015 № 501/2015 [177]. Позиція щодо такого розширення кола прав суб'єктів виконавчого провадження обґрунтовується тим, що виконавче провадження як форма правозастосування покликане забезпечувати реальні можливості особи користуватися своїми правами, які мають бути відновлені саме за допомогою примусового виконання законних та обґрунтованих рішень суду чи компетентних органів або посадових осіб

Особливі права суб'єктів виконавчого провадження зумовлені їхньою процесуальною роллю у примусовому виконанні та мають здебільшого процесуальний характер.

Відповідно до ст. 19 Закону України «Про виконавче провадження», сторони виконавчого провадження та прокурор як учасник виконавчого провадження мають право ознайомлюватися з матеріалами виконавчого провадження, робити з них виписки, знімати копії, заявляти відводи у випадках, передбачених цим Законом, мають право доступу до автоматизованої системи виконавчого провадження, право оскаржувати рішення, дії або бездіяльність виконавця у порядку, встановленому цим Законом, надавати додаткові матеріали, заявляти клопотання, брати участь у вчиненні виконавчих дій, надавати усні та письмові пояснення, заперечувати проти клопотань інших учасників виконавчого провадження та користуватися іншими правами, наданими законом. Сторони у процесі виконання рішення відповідно до процесуального законодавства мають право укласти мирову угоду, що затверджується (визнається) судом, який видав виконавчий документ. Закон визначає також права учасників провадження розширювати коло суб'єктів провадження. Як уже зазначалося, сторони виконавчого провадження можуть реалізовувати свої права і обов'язки у виконавчому провадженні самостійно або через представників. Особиста участь особи у виконавчому провадженні не позбавляє його права мати представника, за винятком випадку, коли боржник зобов'язаний згідно з рішенням вчинити певні дії особисто (ст. 16 Закону «Про виконавче провадження»). Також і боржник і стягувач наділені правом самостійно обрати та запросити перекладача або вимагати його призначення у разі такої необхідності та залучати інших осіб, які в силу

своїх професійних якостей можуть сприяти примусовому виконанню, шляхом подання клопотань лідируючим суб'єктам провадження [164].

Також, за зазначеним Законом, стягувач та боржник, а також і їх представники від імені сторін мають право укласти мирову угоду про закінчення виконавчого провадження, яка визнається судом, оспорювати належність майна і його оцінку, подавати письмові заперечення проти розрахунку державного виконавця щодо розподілу коштів між стягувачами. Крім того, за виконавчим документом про стягнення коштів за погодженням із стягувачем боржник має право передати стягувачу в рахунок повного або часткового погашення боргу власне майно [164].

Особи, що сприяють здійсненню виконавчого провадження, також наділені низкою специфічних прав, зумовлених переліком питань, що належать до їхньої компетенції та специфікою виконавчих дій, до яких вони залучаються. Наприклад, перекладач, експерт, спеціаліст та суб'єкт оціночної діяльності — суб'єкт господарювання мають право на винагороду за надані ними послуги. Розмір винагороди за послуги експерта або спеціаліста визначається в порядку, що встановлюється Кабінетом Міністрів України. Ця винагорода та інші витрати на проведення експертизи належать до витрат, пов'язаних із провадженням виконавчих дій [176].

Поняті, залучені до виконавчих дій, перелічених у ст. 22 Закону України «Про виконавче провадження», мають право знати, для участі в провадженні яких виконавчих дій їх запрошено, на підставі якого виконавчого документа вони здійснюються, а також робити зауваження з приводу вчинення виконавчих дій, а також право на компенсацію витрат, пов'язаних із виконанням обов'язків понятих. Зазначені витрати належать до витрат на проведення виконавчих дій. Крім того, для проведення виконавчих дій державним виконавцем у необхідних випадках залучаються працівники органів внутрішніх справ, представники органів опіки і піклування, інших органів і установ у порядку, встановленому Законом України «Про виконавче провадження». Зазначені особи наділені правами, визначеними їх компетенцією [164].

Враховуючи те, що названі права реалізуються у процесі взаємодії державними виконавцями як посадовими особами органів адміністративної юрисдикції, які наділені чинним законодавством відповідними

обов'язками та відповідальністю стосовно носіїв цих прав, а також розуміючи взаємодіючий характер права та обов'язку, вважаємо за доцільне приділити увагу юридичним обов'язкам суб'єктів виконавчого провадження в контексті їх зв'язку із суб'єктивними правами.

Права традиційно є діалектичною протилежністю обов'язкам; це безумовно стосується й суб'єктивних юридичних обов'язків і суб'єктивних прав у сфері публічного адміністрування. Вони нерозривно пов'язані й не можуть існувати один без одного, оскільки право одного суб'єкта не може бути реалізовано поза виконанням обов'язку іншим суб'єктом [200].

Адміністративно-правові обов'язки осіб — це встановлена державою (законодавчим органом, органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, а в визначених законодавством випадках іншими суб'єктами), закріплена в адміністративному законодавстві міра необхідної, належної поведінки осіб в інтересах держави, суспільства та законних інтересів осіб. Серед них є абсолютні обов'язки, які не залежать від певних обставин і впливають із норм Конституції України та інших законів. До них належать: додержуватися Конституції та законів України, державної дисципліни; діяти правомірно. Іншу групу адміністративно-правових обов'язків становлять так звані відносні обов'язки, які виникають із правомірних, а іноді й неправомірних дій в межах окремих правовідносин. Вони не є постійними, тобто можуть виникати та припинятися в разі настання певних подій [6, с. 60-61].

У сфері адміністративних проваджень суб'єктивні права й обов'язки мають загальні та специфічні ознаки.

Загальною ознакою є їх спільна адміністративно-правова природа, існування в адміністративних правовідносинах, наявність меж поведінки (тобто міри), належність особам, які мають адміністративну правоздатність і дієздатність, наявність державних гарантій.

Відмінності полягають у тому, що: а) права реалізуються в інтересах їх власника, а обов'язки — в інтересах інших осіб; б) права — це міра можливої поведінки, а обов'язки — міра належної поведінки [97].

Так, за загальним правилом, визначеним Законом України «Про виконавче провадження», особи, які беруть участь у виконавчому

провадженні, зобов'язані сумлінно користуватися усіма наданими їм правами з метою забезпечення повного і своєчасного вчинення виконавчих дій [164].

Окрім того, на кожного учасника виконавчого провадження покладаються обов'язки, що співвідносяться із його функціями у примусовому виконанні. Наприклад, сторони зобов'язані письмово повідомляти державного виконавця про виникнення обставин, що зумовлюють обов'язкове зупинення виконавчого провадження, встановлення відстрочки або розстрочки виконання, зміну способу і порядку виконання рішення, зміну місця проживання чи перебування, або місцезнаходження, зміну місця роботи, тощо.

Перекладач має надати достовірний переклад, а експерт або спеціаліст зобов'язані дати письмовий висновок з питань, що поставлені йому державним виконавцем у постанові, а також давати усні рекомендації щодо дій, які виконуються в його присутності. Понятий зобов'язаний засвідчити факт, зміст і результати виконавчих дій, під час провадження яких він був присутній, і т.ін.

Таким чином, для того, щоб особа, що бере участь у виконавчому провадженні, відчувала себе впевнено, вона має під час здійснення виконавчих процедур мати реальні права. Враховуючи те, що названі права та свободи реалізуються у процесі взаємодії із примусовими виконавцями, які як лідируючі суб'єкти наділені, згідно з чинним законодавством, відповідними обов'язками та відповідальністю щодо інших учасників — носіїв цих прав та свобод, то згадана впевненість прямо залежить від рівня виконання примусовим виконавцем обов'язків із забезпечення всього переліку прав і свобод особи [110], що також прямо передбачено ч. 1 ст. 18 Закону України «Про виконавче провадження»: «Виконавець зобов'язаний вживати передбачених цим Законом заходів щодо примусового виконання рішень, неупереджено, ефективно, своєчасно і в повному обсязі вчиняти виконавчі дії.» [164].

Стосовно співвідношення категорій «права» та «свободи», їхньої структури і класифікації в теорії вітчизняного права також не вироблено єдиного підходу, незважаючи на те, що ці терміни постійно вживаються в національному та міжнародному праві, їм надається значна

увага як у Конституції України, так і в законодавчих актах, які, зокрема, регулюють виконавче провадження.

Багатьма авторами права ототожнюються із свободами, навіть інколи вживання останнього терміна вважається недоцільним [256, с. 7]. Окремі науковці стверджують, що юридично немає різниці, який термін вживати — права чи свободи, головне, щоб вони були конституційно закріплені [254, с. 9]. Погоджуючись із позицією Д. В. Приймаченка та О. В. Бурцевої, вважаємо, що розходження між термінами «права» і «свободи» у змістовному аспекті полягає в тому, що «свободи» припускають невтручання держави в їхнє здійснення, а «права», навпаки, прямо припускають таке втручання у вигляді сприяння щодо їхнього здійснення [156, с. 29]. Тобто свобода — це фактична і юридична можливість особи вчиняти правомірні діяння на власний розсуд у межах правового поля, не утискаючи цим права інших людей або суспільства взагалі. У правовій державі людині можна все, що не заборонено законом. Обмеження свободи допускаються лише у випадках, визначених законом, та повинні використовуватися виключно для захисту прав і свобод інших осіб, забезпечення суспільного порядку та добробуту.

У свою чергу, права громадянина — це юридично закріплені та забезпечені державою можливості, які є об'єктивною умовою існування людини в цивілізованому суспільстві, дозволяючи їй самореалізовуватись у сфері приватного життя, світогляду, релігії та ін. Тому, з одного боку, держава повинна мінімально обмежувати свободу, а з іншого — максимально ефективно забезпечувати реалізацію нормативно закріплених прав громадян, уникаючи перебільшення свого втручання в усі сфери життя, що нерідко спостерігається у країнах, де права людини або не визнані, або мають формальний характер.

Отже, в даному випадку не можна цілком погодитись із думкою Л. М. Давиденка, що за своєю юридичною природою та системою гарантій ці поняття ідентичні [60, с. 34]. Слід наголосити на тому, що термін «свободи» покликаний підкреслити більш широкі можливості особистого вибору, не окреслюючи при цьому конкретно його результату (наприклад, норми Конституції України), в той же час як поняття «право» означає

чітко визначені діяння людини (наприклад, право звернутись до суду за захистом своїх прав).

Крім того, розуміння поняття «свобода» розглядається вченими-адміністративістами як самостійна правова категорія, як один з елементів адміністративно-правового статусу громадянина. При цьому критерієм відокремлення свободи від права визнається наявність можливості поводитися в певних межах на свій розсуд [21, с. 69]. Свободи у виконавчому провадженні тісно пов'язані з правами і здебільшого є похідними від них. Перебуваючи у площині суб'єктивних прав громадян, вони суттєво збагачують адміністративно-процесуальний статус особи [222, с. 55-56].

При цьому вважаємо за потрібне ще раз підкреслити, що категорія «свободи» змістовно охоплює більш широкі можливості особистого вибору, не визначаючи конкретного результату цього вибору (приклад — норми Конституції України), а категорія «право» звертається вже до конкретних дій людини (наприклад, право оскаржувати постанови примусового виконавця).

Отже, підтримуємо наукову позицію, згідно з якою адміністративно-процесуальні свободи визначаються як гарантована державою можливість вибору поведінки й реалізація такого вибору в рамках закріплених законодавцем прав та обов'язків громадян в адміністративному процесі. На думку Д. В. Приймаченка, в адміністративному провадженні свободи можна поділити на дві групи [157]. Дана класифікація є цілком прийнятною і для виконавчого провадження як різновиду адміністративних проваджень.

Перша група свобод у виконавчому провадженні тісно пов'язана з адміністративно-процесуальними правами та впливає з них. Ці свободи забезпечують можливість вибору в рамках наданих законом прав. Так, реалізуючи право на оскарження дій чи рішень примусового виконавця, стягувач вільний самостійно обрати порядок такого оскарження — адміністративний чи судовий. До слова, боржника чинним законодавством у цій свободі обмежено, оскільки він має право скаржитись лише до суду. Також слід зауважити, що проект Закону «Про виконавче провадження» взагалі виключає можливість адміністративного оскарження дій та рішень примусового виконавця, утискаючи тим самим свободу вибору

суб'єктів виконавчого провадження. Тому вважаємо, що свобода вибору порядку оскарження діяльності примусових виконавців має бути не тільки збережена, але й розповсюджена на все коло учасників виконавчого провадження, що є зацікавленими в його результатах. Зокрема, під час реалізації свого права мати представника сторона вільна щодо обрання такої особи з-поміж осіб, які відповідають нормативним вимогам. Також сторони, які не є громадянами України, вільні обирати мову свого спілкування з приводу примусового виконання, відмінну від державної, що підкріплюється правом залучення перекладача до проведення виконавчих дій, і т.ін.

Друга група адміністративно-процесуальних свобод спирається на конституційні права та свободи людини і громадянина. Нормативною базою існування цих свобод є конституційні норми, а також їхні конкретні галузеві проєкції — процесуальні норми. Наприклад, за ст. 29 Конституції кожна людина має право на свободу й особисту недоторканність. У контексті виконавчого провадження ця норма розкривається через чітко регламентований порядок опису і арешту майна, виселення, розшуку чи відібрання дитини тощо для того, щоб мінімізувати можливість безпідставного обмеження свободи й особистої недоторканності особи.

Таким чином, перша група свобод відбиває наявність у суб'єкта виконавчого провадження різних варіантів (можливостей) поведінки, яка повинна бути сформована самостійно, на власний розсуд. Коли ж ідеться про другу групу, то мають на увазі скоріше не процесуальну свободу, а процесуальний порядок обмеження свободи матеріально-правової, гарантованої Конституцією.

На відміну від вже згаданих елементів статусу громадянина — прав та свобод, адміністративно-процесуальні законні інтереси — поняття досить нове. Воно не має сталого нормативного визначення та активно досліджується юридичною наукою.

Відповідно до теорії права законний інтерес (інтерес, охоронюваний законом) — простий юридичний дозвіл, що закріплений в законі або впливає з його змісту та виражається в можливостях суб'єкта права користуватися конкретним соціальним благом, а іноді звертатися за

захистом до компетентних державних органів або громадських організацій з метою задоволення своїх потреб, які не суперечать суспільним [211, с. 146].

Правова природа законного інтересу відповідає принципу «дозволено все, що прямо не заборонено законом», тобто він спрямований на задоволення потреб, що не суперечать суспільним відносинам, та виражається в можливості суб'єкта користуватися конкретним соціальним благом або набувати певних суб'єктивних прав.

Нормативного визначення законного інтересу право України не містить. Стаття 4 ЦПК України містить термін «охоронюваний законом інтерес». Конституційний Суд України у рішенні «У справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень частини першої статті 4 ЦПК України (справа про охоронюваний законом інтерес)» від 01.12.2004 визначив поняття «охоронюваний законом інтерес», що вживається в ч. 1 ст. 4 ЦПК України та інших законах України у логічно-смысловому зв'язку з поняттям «права» як прагнення до користування конкретним матеріальним та/або нематеріальним благом, як зумовлений загальним змістом об'єктивного і прямо не опосередкований у суб'єктивному праві простий легітимний дозвіл, що є самостійним об'єктом судового захисту та інших засобів правової охорони з метою задоволення індивідуальних і колективних потреб, які не суперечать Конституції і законам України, суспільним інтересам, справедливості, добросовісності, розумності та іншим загальноправовим засадам [202].

О. В. Бурцева у дослідженні механізму забезпечення законних інтересів у провадженні у справах про порушення митних правил визначає адміністративно-процесуальні законні інтереси як «дозволене прагнення громадян у межах їх адміністративно-процесуальних прав, свобод та обов'язків» [36, с. 163]. Цей інтерес виникає, на думку дослідниці, у зв'язку з адміністративно-процесуальною діяльністю, зокрема безпосередньою діяльністю примусових виконавців у виконавчому провадженні, та передує суб'єктивним правам і може в них трансформуватися.

Слід зауважити, що від суб'єктивного права законний інтерес суб'єкта виконавчого провадження відрізняється тим, що йому кореспондує не

визначений юридичний обов'язок примусового виконавця, а загально-юридична вимога поважати його та створювати можливості його реалізації, оскільки таке прагнення не тільки не суперечить правовим нормам, а й є логічним та очікуваним результатом правомірно здійснених процесуальних дій.

Також законний інтерес як правомірне прагнення чи очікування від процесуальних дій сам по собі не містить в собі вимогу відповідної поведінки від особи, якій він «належить», та від інших осіб, що є однією з властивостей суб'єктивного права. Адміністративно-процесуальні інтереси сторін та інших учасників виконавчого провадження виникають у зв'язку із вчиненням виконавчих дій. Вони посідають окреме місце в структурі адміністративно-процесуального статусу фізичної особи, перебуваючи у сфері адміністративно-процесуальних суб'єктивних прав і обов'язків, але не збігаючись із ними.

Сторони як суб'єкти виконавчого провадження мають досить широкий діапазон інтересів, проте не всі можуть бути законними. Так, навряд чи можна визнати законним інтерес боржника, пов'язаний із прихованням майна або доходу від звернення на нього примусового стягнення в рамках виконання законного рішення.

Законні інтереси суб'єктів виконавчого провадження можна класифікувати за тим, кому вони властиві, а саме:

- 1) загальні законні інтереси суб'єктів адміністративного процесу (здійснення примусового виконання законного й обґрунтованого рішення);
- 2) особисті або персоніфіковані (інтерес стягувача у забезпеченні примусовим виконавцем виконання постановленого рішення в повному обсязі, інтерес боржника у дотриманні чинного законодавства щодо забезпечення його прав під час здійснення виконавчих дій).

Як бачимо, персоніфіковані законні інтереси прямо залежать від процесуальної ролі особи у виконавчому провадженні. Саме з урахуванням цієї обставини було виокремлено специфічну групу суб'єктів провадження (особи, що зацікавлені в його результатах: сторони, представники сторін) та осіб, які не мають зацікавленості у примусовому виконанні рішення, а лише сприяють її здійсненню (понятий, перекладач,

експерт, свідок, ін.). Для таких суб'єктів законний інтерес збігається із загальним.

Втіленню будь-яких законних інтересів, з одного боку, сприяє нормативне закріплення більшості адміністративно-процесуальних прав: права мати представника або адвоката, мати перекладача, заявляти відводи, оскаржувати дії примусового виконавця та ін. З іншого боку, забезпечення законних інтересів у виконавчому провадженні досягається шляхом неухильного дотримання всіма його учасниками, особливо лідируючими суб'єктами, нормативно визначеної процедури виконавчих дій, а також прав інших суб'єктів.

Цілком підтримуємо позицію дослідників, що законні інтереси не мають і не повинні мати свого чіткого нормативного закріплення [21, с. 72-73]. Наприклад, боржник, який не виконував рішення добровільно через непоінформованість про юридичну можливість виконати таке рішення примусово, може відразу зрозуміти, що йому не уникнути відповідальності. Законного інтересу щодо опору примусовому виконанню в нього може не бути, тож через свої дії він його не реалізуватиме (або добровільно виконає постановлене рішення, або братиме участь у виконавчих діях, сприяючи примусовому його виконанню). Це є не імперативна, а диспозитивна з точки зору її використання можливість досягнення законних результатів виконавчого провадження, якій кореспондує загальний обов'язок дотримання державними органами і посадовими особами (публічною адміністрацією) порядку реалізації прав і свобод, що встановлений законом.

Проте чітке тлумачення законодавцем узагальненого поняття законних інтересів у сфері виконавчого провадження послужить важливим чинником найбільш повної реалізації особами свого адміністративно-процесуального статусу, а також вдосконаленню правозастосовної діяльності лідируючих суб'єктів. У цьому світлі виглядає необхідним доповнення Закону України «Про виконавче провадження» нормою, в якій слід закріпити законодавче визначення поняття «законний інтерес суб'єктів виконавчого провадження» як не забороненого законом дозволу, що є самостійним об'єктом засобів юридичного захисту з метою задоволення потреб суб'єктів виконавчого провадження, які не суперечать

Конституції і законам України, суспільним інтересам, справедливості, добросовісності, розумності та іншим загальноправовим засадам під час здійснення виконавчих дій.

Отже, права, свободи й законні інтереси фізичної особи — це не потенційні, а реальні можливості людини, закріплені Конституцією та чинним законодавством, які є невідчужуваними, надбаними індивідом при народженні.

Окрім того, будь-яка взаємодія особи та держави, включаючи й відносини в межах примусового виконання адміністративних та судових рішень, пов'язана з особистим боком життя індивіда, з наявністю у неї невід'ємних загальносоціальних прав і свобод (наприклад, право на людську гідність). Саме тому дуже важливим у відносинах із владним елементом є взаємокореспондуючий характер: правам одного суб'єкта відповідає, як правило, обов'язок іншого (в даному випадку правам особи має кореспондувати обов'язок державного виконавця їх дотримуватися та/або їх гарантувати чи забезпечити).

Гарантії правового становища суб'єктів виконавчого провадження підкріплюються певними засобами забезпечення законності. Зміст цих засобів становить діяльність владних органів і посадових осіб, які покликані забезпечити виконання законодавства про виконавче провадження. Проведений аналіз прав і обов'язків стягувача і боржника та інших суб'єктів виконавчого провадження дозволяє дійти висновку про їхнє органічне співвідношення із повноваженнями примусового виконавця, при цьому як перші, так і другі націлені на захист прав та інтересів сторін. Однак якщо державний виконавець вчинить незаконні дії або відмовить учасникам провадження у здійсненні необхідних виконавчих дій, стягувач і боржник мають право оскаржити таку його діяльність.

Висновок до 1 розділу

У Розділі 1 досліджено та проаналізовано загальнотеоретичні засади виконавчого провадження як форми правозастосування в контексті

забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичної особи та сформульовано такі висновки.

1. Обґрунтовано, що виконавче провадження є формою правозастосування, яке, у свою чергу, є специфічною формою правореалізації як діяльності зі втілення приписів правових норм у правомірній поведінці суб'єктів права через використання ними передбачених правовими актами суб'єктивних прав, виконання юридичних обов'язків та дотримання заборон добровільно або із застосуванням норм права органами, уповноваженими державою. Під правозастосуванням пропонуємо розуміти владну діяльність держави в особі її компетентних органів та уповноважених посадових осіб з підготовки та прийняття індивідуальних правових актів у юридичній справі на основі юридичних фактів та конкретних правових норм. Отже, виконавче провадження набуває особливого та виняткового значення як різновид правозастосовної процесуальної діяльності компетентних органів, що спрямована на реальне й остаточне забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів правовідносин у ході примусового виконання рішень суду та інших уповноважених органів.

2. Доведено, що виконавче провадження є окремим різновидом адміністративних проваджень та специфічною складовою адміністративного процесу, оскільки: а) правовідносини, що виникають під час примусового виконання рішень судів та інших юрисдикційних органів, за своєю юридичною природою є адміністративними, тому що вони хоча й є логічним продовженням судових чи адміністративних правовідносин на завершальному етапі їх реалізації, проте виникають, змінюються та зникають на більш пізньому відрізку часу, регламентуються іншим правовими приписами та для їхнього врегулювання використовуються інші методи, як правило, адміністративного характеру; крім того, мають всі ознаки адміністративно-процесуальних відносин; б) у правовому полі України наявне відокремлене нормативне закріплення порядку здійснення процедур у межах виконавчого провадження; в) виконавчому провадженню, як і будь-якій правозастосовній діяльності, притаманна стадійність. З метою усунення розбіжностей у термінології пропонуємо доповнити Закон України «Про

виконавче провадження» статтею «Стадії виконавчого провадження» такого змісту:

«Під стадією виконавчого провадження необхідно розуміти групу логічно послідовних процесуальних дій суб'єктів виконавчого провадження, об'єднану спільною спрямованістю на досягнення окремої проміжної мети щодо примусового виконання рішення суду чи іншого уповноваженого органу як кінцевої мети виконавчого провадження.

Виконавче провадження складається з чотирьох стадій:

- 1) відкриття виконавчого провадження;
- 2) підготовка до примусового виконання, включаючи надання терміну для добровільного виконання боржником своїх зобов'язань;
- 3) примусове виконання;
- 4) завершення виконавчого провадження.

3. Враховуючи специфічну індивідуалізацію осіб у адміністративному процесі взагалі, аргументовано позицію, що саме фізична особа є первинним носієм прав, свобод та законних інтересів, виконувачем покладених на неї юридичних обов'язків у правовідносинах із примусового виконання рішень суду та інших уповноважених органів, а отже, і суб'єктом виконавчого провадження, правовий статус якого визначається залежно від правосуб'єктності та процесуальної ролі. Адміністративна правосуб'єктність є обов'язковою передумовою набуття суб'єктом виконавчого провадження адміністративно-процесуального статусу, що залежить від психофізіологічних властивостей особи (вік, осудність), а також політичних зв'язків із державою (громадянська належність). Враховуючи те, що провадження з примусового виконання може бути спричинене неврегулюванням у добровільному порядку правовідносин різної галузевої праворегуляції, запропоновано доповнити Закон України «Про виконавче провадження» нормою, що визначила би поняття правосуб'єктності у виконавчому провадженні взагалі та вікові межі дієздатності зокрема. Доведено, що для формування індивідуального адміністративно-правового статусу окремого суб'єкта виконавчого провадження та розуміння правової природи, визначення механізму забезпечення його прав, свобод та законних інтересів суттєвого теоретичного значення набуває їх класифікація, що також потребує нормативного визначення.

4. Запропоновано нормативно закріпити у назві відповідного розділу Закону України «Про виконавче провадження» узагальнюючий термін «суб'єкти виконавчого провадження», що об'єднує в собі такі категорії суб'єктів: лідируючі суб'єкти виконавчого провадження, наділені владними повноваженнями та правом приймати адміністративно-юрисдикційні рішення в межах провадження; учасники виконавчого провадження, які зацікавлені в його результатах, мають причетність до справи, однак не можуть вплинути на рішення, ухвалене за результатами її розгляду; та особи, які беруть участь у провадженні та залучаються до нього з ініціативи лідируючих суб'єктів (або учасників провадження за рішенням перших) з метою сприяння здійсненню певних виконавчих дій. Зазначену класифікацію запропоновано нормативно закріпити шляхом викладення відповідної статті Закону України «Про виконавче провадження» в такій редакції:

«Суб'єктами виконавчого провадження можуть бути:

- 1) особи, наділені владними повноваженнями із вчинення виконавчих дій: примусові виконавці (державний виконавець, приватний виконавець), виконавчі групи, особи, уповноважені здійснювати контроль за законністю виконавчого провадження;
- 2) учасники провадження, що зацікавлені в його результатах, залучені до виконавчого провадження з метою захисту власних прав та охоронюваних законом інтересів — сторони (боржник, стягувач) — або з метою захисту прав та інтересів інших осіб — представники сторін, прокурор;
- 3) особи, які можуть бути залучені у виконавче провадження з метою сприяння здійсненню виконавчих дій чи були присутні при їх здійсненні, — спеціаліст, експерт, перекладач, суб'єкти оціночної діяльності, працівники ОВС, поняті, свідки.

5. Обґрунтовано доцільність розширення кола суб'єктів виконавчого провадження категорією «свідок» через нормативне закріплення у Законі України «Про виконавче провадження» її характеристики та правового статусу. Свідком у виконавчому провадженні є будь-яка фізична особа, що була присутня під час вчинення виконавчої дії як очевидець та здатна в разі необхідності надати інформацію щодо її

здійснення. З метою уникнення зловживань показаннями свідків запропоновано фіксувати інформацію про свідків, якщо такі були, в акті виконавчої дії.

6. Беручи до уваги змістовно-семантичну різницю між категоріями «права і свободи людини» і «права і свободи громадянина», обґрунтовано доцільність застосування терміна «права і свободи фізичної особи», який є узагальнюючим стосовно двох попередніх.

Визначено, що права фізичної особи у виконавчому провадженні являють собою вид суб'єктивних прав, до яких належать загальні права особи, перелічені Конституцією України, ратифікованими міжнародними договорами, а також визначені як пріоритетні Національною Стратегією у сфері прав людини, та специфічні права, зумовлені процесуальною роллю особи у примусовому виконанні, що мають здебільшого процесуальний характер. Свободи у виконавчому провадженні тісно пов'язані з правами і найчастіше є похідними від них; вони об'єктивно збагачують адміністративно-правовий статус фізичної особи як суб'єкта виконавчого провадження.

7. Запропоновано внести доповнення до Закону України «Про виконавче провадження» у вигляді норми, що містить визначення поняття «законний інтерес суб'єктів виконавчого провадження» як не забороненого законом дозволу, що є самостійним об'єктом засобів юридичного захисту з метою задоволення потреб суб'єктів виконавчого провадження, які не суперечать Конституції і законам України, суспільним інтересам, справедливості, добросовісності, розумності та іншим загальноправовим засадам під час здійснення виконавчих дій.

8. Враховуючи те, що названі права, свободи та законні інтереси реалізуються фізичною особою в процесі взаємодії із примусовими виконавцями, які як лідируючі суб'єкти наділені чинним законодавством відповідними обов'язками та відповідальністю стосовно інших учасників — носіїв цих прав та свобод, обґрунтовано, що рівень їх забезпечення прямо залежить від рівня виконання примусовим виконавцем обов'язків щодо забезпечення всього каталогу прав, свобод та законних інтересів особи та вимагає нормативного закріплення.

9. Сформульовано авторське визначення виконавчого провадження, яке пропонується до нормативного закріплення: «виконавче провадження — це нормативно урегульована правозастосовна адміністративно-процесуальна діяльність спеціально уповноважених органів та їх посадових осіб, спрямована на фактичну реалізацію рішень суду та інших уповноважених органів, які не виконуються у добровільному порядку, з метою відновлення прав, свобод та законних інтересів осіб».

Розділ 2

МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ, СВОБОД І ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ ФІЗИЧНОЇ ОСОБИ ПІД ЧАС ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ

2.1. Поняття і структура механізму адміністративно-правового забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичної особи

Першим пріоритетом у діяльності ДВС нормативно визначено удосконалення законодавчого забезпечення організації діяльності органів державної виконавчої служби, осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів та механізму примусового виконання рішень. Основною метою реалізації вказаного пріоритету є запровадження ефективних механізмів захисту прав і законних інтересів стягувача та дотримання прав боржника у виконавчому провадженні [160].

Примусове виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб) (далі — рішення) покладається на органи державної виконавчої служби та у визначених Законом України «Про виконавче провадження» випадках — на приватних виконавців. [186, ст. 1].

Відповідно до ст. 6 Закону України «Про виконавче провадження» систему органів примусового виконання рішень становлять Міністерство юстиції України та органи державної виконавчої служби, утворені Міністерством юстиції України в установленому законодавством порядку.

У процесі виконання судових рішень та рішень інших органів, згідно зі ст. 4 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове

виконання судових рішень і рішень інших органів», Державний виконавець та приватний виконавець повинні здійснювати свою професійну діяльність сумлінно, не розголошувати в будь-який спосіб професійну таємницю, поважати інтереси стягувачів, боржників, третіх осіб, не припинювати їхню гідність..

Як говорилось у попередньому розділі, ми вважаємо некоректним звуження кола учасників правовідносин за участю органів виконавчої влади лише громадянами та юридичними особами, тому як особи без громадянства та іноземці у виконавчому процесі мають рівні права з громадянами України, стаття 7 Закону України «Про державну виконавчу службу» дискримінувала права іноземців та осіб без громадянства. Тому, на нашу думку, влучним були зміни у чинному законодавстві вилучивши поняття «права громадян» та використовуючи поняття «фізична особа», юридична особа.

Органи та посадові особи ДВС у своїй діяльності не лише зобов'язані не допускати порушення прав фізичних та юридичних осіб, а як представники виконавчої влади здійснювати активні дії з захисту прав, свобод, законних інтересів фізичних та юридичних осіб. Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод спрямоване на правове регулювання порядку застосовування норм конституційного права [10, с. 89]. Безумовно, поведінка самої фізичної (юридичної) особи також є важливим чинником роботи механізму адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини, проте ефективність діяльності цього механізму передусім залежить від результатів правозастосовної діяльності з боку органів державної влади.

Діяльність ДВС щодо забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичної особи визначена правовими актами, які встановили межі її правозастосовної діяльності. Кожен зі структурних підрозділів органів ДВС, їх посадових осіб має свою компетенцію (функції, завдання), керується матеріальними і процесуальними нормами в межах своїх повноважень.

Розглянемо більш детально теоретико-правову конструкцію механізму адміністративно-правового забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичної особи.

У теоретичному інструментарії правового аналізу дійсності використовують декілька пояснювальних моделей, заснованих на механістичній аналогії: усталеними є категорії «механізм держави», «механізм імплементації», «механізм реалізації», «механізм правового регулювання» тощо. Стосовно тематики правореалізації розрізняють механізм правового регулювання, механізм реалізації прав і свобод та механізм забезпечення реалізації прав і свобод людини. У контексті нашого дослідження увагу викликає саме механізм забезпечення реалізації прав і свобод (який, на думку науковців, є складовою механізму реалізації прав і свобод). Потреба в ньому виникає, якщо для реалізації суб'єктивного права немає потреби у безпосередньому втручанні держави в особі її органів і посадових осіб як обов'язкової сторони у процес реалізації суб'єктивного права [53, с. 8—11], тобто держава виступає лише як гарант прав та їх відтворення в разі порушення. Правознавці розглядають цей механізм як сукупність елементів, що сприяють створенню умов для здійснення свобод, охорону і захист їх від правопорушень, участь у відтворенні порушеного права людини.

Взагалі, категорія «механізм» означає «внутрішню будову, систему чого-небудь, сукупність станів і процесів, з яких складається певне фізичне, хімічне та інше явище» [46, с. 523]. При цьому механізм — це єдина високоорганізована система, яка має власну специфічну внутрішню конструкцію, тобто свою структуру. На думку Ю. М. Тодики, використання категорії «механізм» в юриспруденції дозволяє об'єднати теоретичний і практично значущий аспекти науково-правничого пізнання; за словами вченого, «...недостатньо мати матеріальні норми, розвинену систему законодавства, а потрібні чіткі механізми їх втілення в життя...» [224, с. 337].

Механізми забезпечення та захисту прав людини виступають серйозною гарантією реалізації універсальних стандартів прав людини, визнаних на всесвітньому рівні. При цьому питання змісту та класифікації таких механізмів не можна назвати повністю розкритими. Вважаємо за потрібне звернутися до формулювання дефініції механізмів забезпечення та захисту прав і свобод людини та аналізу різних їх видів.

Категорія «механізм забезпечення прав і свобод людини» привертає увагу до динамічних взаємозв'язків між основними умовами, передумовами і засобами забезпечення конституційних прав і свобод та їх взаємодії [76, с. 202]. Зазначений механізм являє собою не лише структуру, а й систему; використання такої пізнавальної моделі дозволяє репрезентувати весь процес забезпечення конституційних прав і свобод людини цілком, аналізувати його у статичній й динамічній, дослідити структуру, взаємозв'язок і взаємодію всіх елементів і ланок забезпечення органами ДВС прав і свобод, узагальнити в єдиній моделі всі юридичні аспекти забезпечення прав і свобод людини та розглянути їх взаємні відносини, залежність і вплив.

Серед різновидів правового захисту прав і свобод людини та громадянина засобом адміністративно-правового захисту, зважаючи на значний обсяг охоронюваних суспільних відносин та ефективність відповідного правового інструментарію, безспідставно належить провідна роль.

Захист прав людини реалізується на підставі правових гарантій, наданих жителям країни, — таких прав, яким кореспондуються обов'язки апарату управління, судової влади та правоохоронних органів. У результаті владні органи виявляються пов'язаними зобов'язаннями, порушення яких призведе до застосування санкцій і відновлення порушених прав.

У конституційно-правовій науці відсутнє усталене визначення механізму забезпечення прав і свобод людини, так само як і механізму забезпечення прав і свобод фізичної особи.

Фахівці з конституційного права зазначають, що неоднозначність тлумачення терміна «забезпечення прав і свобод людини» викликана, по-перше, широкою змістовною наповненістю самого терміна, а по-друге, традиційним прагненням до ідеологізації понять, успадкованим від радянської правової науки. Поняття «забезпечення» використовується правниками постійно, але його чіткого визначення у фаховій літературі немає. Якщо розглядати семантично-змістовний аспект цього терміна, то слід передусім звернутися до тлумачення слова «забезпечити», яке означає «надання (постачання) чогось кимось у достатній кількості,

створення усіх необхідних умов для здійснення чого-небудь; гарантувати щось; захищати, охороняти кого-, що-небудь» [46, с. 281].

За визначенням А. Олійника, «забезпечення конституційних свобод і недоторканності людини та громадянина в Україні — це створення сприятливих умов для їх здійснення, охорона, захист суб'єктивних свобод від правопорушення, відновлення порушеного права компетентними державними органами чи органами місцевого самоврядування, їх посадовими або службовими особами та об'єднаннями громадян шляхом здійснення матеріальних і процесуальних юридичних засобів» [146, с. 153].

Слід нагадати, що вчені акцентують увагу на важливій ролі держави в забезпеченні прав і свобод особи. Так, С. Бобровник стверджує, що саме державі відведені головні функції у справі забезпечення прав і свобод людини, що виявляється в ряді аспектів, серед яких: міжнародно-правові стандарти прав людини; правовий статус людини і громадянина; механізм соціально-правового захисту прав людини; гарантії як важливий засіб захисту прав і свобод людини; юридична відповідальність як основний засіб гарантування прав людини» [32, с. 46].

Про первісну роль держави у забезпеченні прав і свобод людини свідчать і норми, закріплені у нормативно-правових актах; наприклад, ч. 2 ст. 2 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права від 16.12.1966, ратифікованого Україною 19.10.1973, стверджує: «Кожна держава — сторона нього Пакту зобов'язується поважати і забезпечувати всім особам, які знаходяться в межах її території та під її юрисдикцією, права, що визнаються в цьому Пакті, без будь-якого розрізнення щодо раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних та інших переконань, національного чи соціального походження, майнового стану, народження чи іншої обставини» [133], а ст. 3 Конституції України проголошує, що «утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [102].

Отже, в узагальненому розумінні механізм забезпечення прав і свобод людини і громадянина — це сталий, необхідний і об'єктивний взаємозв'язок усіх заходів, що санкціонуються державою за допомогою правових норм та зобов'язальних суб'єктів державної влади. Тобто, інакше

кажучи, механізм забезпечення права і свобод людини і громадянина складає система факторів і інструментів, які допомагають у безпосередній реалізації прав і свобод особи та забезпечують їх охорону, а в разі порушення — захист та відновлення відповідними органами державної влади.

Основне призначення механізму реалізації прав, свобод та інтересів людини і громадянина — втілення в життя соціальних благ, закріплених за людиною за допомогою норм об'єктивного права; механізму ж забезпечення реалізації суб'єктивних прав, свобод і обов'язків — створення умов для реалізації прав, свобод і обов'язків (гарантування), а також охорони, захисту і здійснення певних заходів щодо відновлення порушених прав і свобод через активну діяльність державних органів чи органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян чи їхніх посадових і службових осіб [146, с. 151].

Механізм забезпечення прав людини сприяє: а) виявленню змісту та перспектив розвитку принципів права у межах моделі громадянського суспільства та державності; б) пізнанню закономірностей та ефективності функціонування соціальних інститутів громадянського суспільства; в) аналізу соціальних функцій держави, їх відповідності меті світового співтовариства — створення достойного рівня життя; г) виявленню психологічної готовності населення до сприйняття гуманітарних цінностей; д) виявленню ефективних засобів щодо дотримання, охорони та захисту прав індивідів та їх спільнот [135].

Правова реалізація механізму забезпечення прав і свобод людини в адміністративно-юрисдикційній діяльності ДВС відбувається в декілька стадій. Перша з них полягає у нормативно-правовому забезпеченні регулювання адміністративно-юрисдикційної діяльності ДВС. Друга стадія являє собою процес реалізації правових норм, які покликані регулювати життя заходів та застосування засобів адміністративно-юрисдикційної діяльності ДВС, гарантувати законність методів і форм реалізації. Третя (факультативна) стадія реалізації зазначеного механізму проходить у вигляді судового або адміністративного оскарження результатів діяльності певного суб'єкта владних повноважень. З цього приводу В. М. Бевзенко слушно зазначає, що законодавчо встановлена можливість судового

оскарження дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень «має на меті захист та відновлення суб'єктивних прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб та недопущення порушення службовими особами органів державної влади чинного законодавства» [27, с. 303]. Тому питанню оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у нашій роботі буде приділено окрему увагу.

Таким чином, першу стадію реалізації механізму забезпечення прав і свобод людини в діяльності ДВС являє собою правове регулювання — матеріальна основа юридичних гарантій законності адміністративно-юрисдикційної діяльності, особливі нормативно-правові засоби (норми права і правові санкції), покликані забезпечити виконання вимог законів і інших нормативних актів учасниками правовідносин, що виникають у сфері застосування спеціальних сил, засобів і методів, а також відновлення їх порушених прав. Нормативне регулювання як стадія реалізації механізму забезпечення прав і свобод людини у зазначеній галузі спрямоване на окреслення форм і методів цілеспрямованого впливу конкретного суб'єкта владних повноважень — ДВС.

Питання складових елементів механізму забезпечення прав і свобод людини в юридичній літературі залишається дискусійним. Єдине, в чому сходяться погляди науковців, — це сам факт існування цих складових, адже механізм забезпечення прав і свобод людини, як і всі механізми, є впорядкованою й організованою системою, а, як відомо, кожна система має особливу структуру і складається з елементів. Стосовно ж змісту складових ланок внутрішньої побудови зазначеного механізму в науці немає однастайності поглядів.

Так, наприклад, М. Д. Савенко розглядає структуру механізму забезпечення прав і свобод громадянина у сфері державного управління як сукупність правових принципів, норм (юридичних гарантій), а також умов і вимоги до діяльності владних органів та їх посадових осіб. Ця система взаємопов'язаних правових принципів, норм, умов та вимог закріплює основні права та свободи громадян і встановлює гарантії їх реалізації, а також легітимізує систему органів державного управління, які забезпечують, охороняють і захищають основні права та свободи громадян [205, с. 74].

А. М. Колодій, аналізуючи структуру механізму забезпечення прав і свобод громадянина, виокремлює такі елементи: а) норма права; б) правовідносини; в) акти безпосередньої реалізації прав і обов'язків; г) акти застосування норм права [220, с. 136]. У свою чергу, О. В. Негодченко серед цих елементів називає такі: а) гарантії здійснення прав і свобод людини; б) юридичні елементи механізму реалізації; в) процес практичного втілення можливості та необхідності у дійсність; г) умови й фактори такого процесу [140]. С. Г. Стеценко у своєму аналізі доходить висновків, аналогічних думці А. М. Колодія, вважаючи норми права, акти реалізації норм права та правові відносини органічними складовими частинами механізму забезпечення прав і свобод громадян, які визначають саму суть цього явища [216, с. 66].

Цілком погоджуючись із позицією А. М. Колодія, вважаємо за потрібне дещо доповнити запропоновану ним структуру в контексті нашої тематики — як структурний склад механізму забезпечення прав, свобод і інтересів фізичної особи. Як складові такого механізму ми пропонуємо: 1) нормативно-правові акти механізму реалізації прав; 2) гарантії забезпечення прав людини; 3) акти правозастосування як результат діяльності органів ДВС.

На наш погляд (і тут ми цілком згодні з думкою О. В. Негодченко), до складу механізму забезпечення прав і свобод людини мають обов'язково входити гарантії реалізації цих прав. Основне призначення зазначених гарантій — забезпечення всіх фізичних осіб «рівними правовими можливостями для набуття, реалізації, охорони та захисту суб'єктивних прав і свобод» [30, с. 27]. Суть існування механізму правового забезпечення реалізації прав людини — створення належних умов для реалізації прав і свобод людини. Саме гарантії являють собою відповідні умови й засоби, які сприяють реалізації кожною людиною і громадянином закріплених у Конституції України прав, свобод та обов'язків.

Вважаємо за потрібне навести думку О. М. Бандурки і О. Ф. Скакун щодо механізму соціально-правового забезпечення прав і свобод людини. Відомі вітчизняні науковці виокремлюють у зазначеному механізмі три підсистеми: механізм реалізації, охорони і захисту [20, с. 50]. На наш погляд, такий підхід цілком може бути використаний для аналізу гарантій;

таким чином, гарантії забезпечення прав і свобод людини та громадянина можна умовно поділити на гарантії реалізації, гарантії охорони і гарантії захисту.

Якщо звернутися до питання класифікації гарантій прав і свобод людини та громадянина, то відразу привертає увагу велика кількість запропонованих науковцями підходів. Наприклад, В. Ф. Погорілко пропонує виділити дві основні групи гарантій — загальносоціальні та юридичні. Перші, у свою чергу, поділяються відповідно до складових загальної суспільної системи на політичні, економічні, соціальні та духовні [142, с. 41]. На перший погляд, схожою виглядає класифікація, запропонована П. М. Рабиновичем, який поділяє гарантії прав і свобод на загальносоціальні та спеціальні. Однак він дещо розширює змістовний склад зазначених груп гарантій: до загальносоціальних вчений відносить економічні, політичні, духовно-ідеологічні, а до спеціальних — юридичні норми, спрямовані на забезпечення прав людини, правозастосовні акти відповідних органів влади, а також державну діяльність із застосування цих норм [199].

Своєю чергою, власний підхід до проблеми класифікації правових гарантій пропонує Г. С. Стеценко. Науковець виділяє такі їх види: а) стан законодавства, його стабільність і відповідність розвитку відносин у суспільстві, рівень юридичної техніки; б) стан діяльності з попередження і припинення правопорушень, зокрема заходів юридичної відповідальності; в) доступність і якість правосуддя; г) ефективність контролю за реалізацією правових актів [216, с. 195]. Не можна не погодитись із науковцем, адже, дійсно, сукупність адекватної соціальним реаліям правової бази, дієвої системи заходів з охорони правопорядку, наявність відпрацьованих судових і контрольно-наглядових інструментів підтримки законності складає таке соціально-правове поле, де фізична особа гарантовано може реалізувати надані їй права і свободи.

Діяльність ДВС у сфері гарантій забезпечення прав і свобод фізичних осіб, на наш погляд, належить до останньої групи. Взагалі, ефективність заходів, спрямованих на поновлення порушених прав, і неминуча відповідальність особи, яка вчинила правопорушення, являють

собою важливу гарантійну складову механізму забезпечення прав і свобод фізичної особи.

Зазвичай вимоги законності в адміністративній діяльності реалізуються, по-перше, в нормах матеріального права, мета яких — забезпечення законності в адміністративній діяльності, тобто сам факт існування цих норм можна розглядати як гарантію законності; по-друге, у процесуальних нормах, які покликані допомагати дії матеріальних норм права, тобто фактом свого застосування забезпечують правомірну реалізацію перших [1, с. 14].

Сучасні тенденції розвитку суспільства, в тому числі події в українському суспільстві, потребують від наукової спільноти перегляду традиційних пізнавальних моделей. На нашу думку, повнота розуміння механізму адміністративно-правового забезпечення прав і свобод фізичної особи не може бути завершеною без врахування ролі громадськості у формуванні правової політики держави. Наведемо думку Д. В. Приймаченко, згідно з якою «належне наукове вирішення проблем, пов'язаних із формами управлінської діяльності, набуває все більшого значення, оскільки ефективність державного управління не тільки зумовлюється адекватністю методів управління з урахуванням особливостей об'єкта, але й значною мірою залежить від форм управлінської діяльності» [157, с. 161]. Зазначені форми останнім часом все частіше аналізуються в науці не за допомогою ієрархічних схем «керівник (владний орган) — підлеглий (фізична особа)», а крізь призму діалогу, де фізичній особі належить активна роль. У правових концепціях ця роль відбивається в категорії «правова активність».

На думку С. С. Алексеєва, правова активність відображає «участь громадян і громадських об'єднань у роботі механізму правового регулювання» [12, с. 169]. Дослідник К. С. Ємельяненко, ґрунтуючись на аналізі наукової літератури, виділяє три основні підходи до розуміння зазначеного поняття: «по-перше, правова активність розглядається як компонент правової свідомості особи, що забезпечує відповідність її поведінки закону; по-друге, як добровільна, суспільно значима, свідома, творча діяльність у правовій сфері, спрямована на зміцнення законності й правопорядку, вдосконалювання державності; і, по-третє, як суб'єктивне

ставлення й психологічна готовність до діяльності у сфері правового регулювання й сама ця діяльність суб'єктів правовідносин» [69, с. 285]. У контексті нашої роботи правову активність як складову механізму забезпечення прав і свобод людини, на наш погляд, слід трактувати згідно з другим підходом — як свідому діяльність громадськості у сфері права.

Значущість правової активності у справі оптимізації функціонування механізму забезпечення прав і свобод людини важко переоцінити. Громадянське суспільство — соціум довіри і взаємоповаги, де кожна зі сторін досліджуваних нами правовідносин — як учасник виконавчого провадження, так і лідируючий суб'єкт — повинна усвідомлювати і мати внутрішнє бажання діяти в межах встановленого правового порядку, усвідомлюючи рівність іншої сторони. На думку В. О. Болотової, саме правова активність громадян є базисом для формування «соціального капіталу» [33, с. 246], тобто того ресурсу, що дозволяє будувати правовідносини між тими, хто управляє, і тими, ким управляють, на позиціях паритету.

Тому на наш погляд, інститут правової активності має бути включений у перелік складових елементів досліджуваного механізму. Підсумовуючи, ще раз наведемо елементи механізму забезпечення прав і свобод фізичної особи у виконавчому провадженні: 1) нормативно-правові акти механізму реалізації прав; 2) гарантії забезпечення прав людини; 3) акти правозастосування як результат діяльності органів ДВС; 4) правова активність учасників правовідносин.

Таким чином, механізм адміністративно-правового забезпечення прав, свобод, законних інтересів фізичної особи можна розглядати як структуровані відносини названих елементів, які функціонують з метою створення сприятливих умов для достойної реалізації прав, свобод, інтересів особи, їх охорони та захисту.

Безумовно, зрозуміло, що зазначений механізм — це умоглядна конструкція, яка використовується для наукового усвідомлення та поглибленого дослідження окресленої сфери правового буття. Безпосереднього втілення в життя цей механізм набуває через діяльність конкретних осіб, до розгляду якої ми пропонуємо звернутися.

2.2. Діяльність примусових виконавців щодо забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичної особи у виконавчому провадженні

Конституція України надає громадянам широкі демократичні права і свободи, встановлює гарантії реалізації та захисту їх в судовому й іншому юрисдикційному порядку. Відповідно до ст. 124 Конституції України судові рішення є обов'язковими до виконання на всій території України. Виконанням рішень суду та інших виконавчих документів завершується процес захисту майнових і особистих немайнових прав громадян, юридичних осіб і держави.

У попередньому підрозділі ми порушили питання запровадження та регламентування дійсно демократичних відносин між органами державної влади та громадянами. Це положення знайшло відображення в Конституції, але втілення в життя демократичної ідеї служіння держави своїм громадянам в Україні досі залишається на рівні декларації. За словами О. В. Негодченка, «правова реформа, яка сьогодні проводиться в нашій країні, має бути цілком спрямована на розвиток прав людини та механізму їх реалізації і захисту, причому успіх її значною мірою залежатиме від готовності та здатності державних органів, насамперед судових і правоохоронних, сприймати своє призначення як служіння кожній людині, охорону і захист її прав та свобод, гарантування її безпеки» [140, с. 176].

Науковці все частіше порушують питання щодо перегляду методологічних основ правової науки в аспекті переходу від централізації ролі держави до винесення в центр уваги проблеми людини, окреслення управлінських повноважень державних органів межами обслуговування потреб населення. Розглядаючи проблему забезпечення прав і свобод людини у сфері адміністративно-правових відносин, І. П. Голосніченко декларує необхідність розроблення нової правозабезпечувальної концепції. Основні її положення запропоновані вченим у такому вигляді:

- радикальний перегляд ролі і значення адміністративного права, відповідне коригування предмета його регулювання;
- перенесення основної уваги адміністративно-правового регулювання з жорсткого адміністрування й детального регламентування системи,

структури і повноважень державних органів на регулювання відносин між органами виконавчої влади і приватними особами;

- створення балансу взаємно кореспондуючих прав та обов'язків органів виконавчої влади і приватних осіб, що забезпечував би права, свободи і законні інтереси людини, як того потребує створення правової держави [54, с. 9-13].

Для реалізації положень процитованої концепції необхідні вдосконалення і відчутна демократизація діяльності апарату держави взагалі й органів Державної виконавчої служби під час здійснення виконавчого провадження як його складової.

Правовий статус ДВС як структурного органу Міністерства юстиції України визначено Законом України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» [186]. Завданням органів державної виконавчої служби та приватних виконавців є своєчасне, повне і неупереджене виконання рішень, примусове виконання яких передбачено законом. Уже в самій сутності такого органу, визначеній в його завданні, закладено можливість, навіть більше — необхідність застосування адміністративного примусу. Викликано це необхідністю приведення до виконання низки рішень суду та інших органів, які підлягають виконанню у примусовому порядку. Дані, на жаль, несистематизованої статистичної інформації свідчать, що лише 64 % рішень суду та інших органів підлягають виконанню в добровільному порядку. Це свідчить, з одного боку, про низький рівень правосвідомості громадян, тобто виконання обов'язку нести майнову та немайнову відповідальність за свої незаконні дії; з іншого — про низький рівень довіри громадян до законності діяльності суду та інших органів, які виносять рішення, обов'язкові для виконання, і це очевидно, адже більше 23 % рішень цих органів у порядку судового оскарження визнаються незаконними. Усе це доводить доцільність існування в системі державних інституцій органу, наділеного повноваженнями приведення до виконання у примусовому порядку рішень суду та інших органів. Система згаданих рішень (у формі документів) визначена ст. 3 Закону України «Про виконавче провадження», рішення, що підлягають примусовому виконанню на підставі таких виконавчих документів:

- 1) виконавчих листів та наказів, що видаються судами у передбачених законом випадках на підставі судових рішень, рішень третейського суду, рішень міжнародного комерційного арбітражу, рішень іноземних судів та на інших підставах, визначених законом або міжнародним договором України;
- 2) ухвал, постанов судів у цивільних, господарських, адміністративних справах, справах про адміністративні правопорушення, кримінальних провадженнях у випадках, передбачених законом;
- 3) виконавчих написів нотаріусів;
- 4) посвідчень комісій по трудових спорах, що видаються на підставі відповідних рішень таких комісій;
- 5) постанов державних виконавців про стягнення виконавчого збору, постанов державних виконавців чи приватних виконавців про стягнення витрат виконавчого провадження, про накладення штрафу, постанов приватних виконавців про стягнення основної винагороди;
- 6) постанов органів (посадових осіб), уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення у випадках, передбачених законом;
- 7) рішень інших державних органів та рішень Національного банку України, які законом визнані виконавчими документами;
- 8) рішень Європейського суду з прав людини з урахуванням особливостей, передбачених Законом України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», а також рішень інших міжнародних юрисдикційних органів у випадках, передбачених міжнародним договором України;
- 9) рішень (постанов) суб'єктів державного фінансового моніторингу (їх уповноважених посадових осіб), якщо їх виконання за законом покладено на органи та осіб, які здійснюють примусове виконання рішень. [165].

Рішення, не виконані добровільно, виконуються примусово органами державної виконавчої служби і посадовими особами у порядку виконавчого провадження, встановленого законодавством України.

Згідно із Законом України «Про виконавче провадження», виконавче провадження як завершальна стадія судового провадження і примусове виконання судових рішень та рішень інших органів (посадових осіб) (далі — рішення) — сукупність дій визначених у цьому Законі органів і осіб, що спрямовані на примусове виконання рішень і проводяться на підставах, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією України, цим Законом, іншими законами та нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до цього Закону, а також рішеннями, які відповідно до цього Закону підлягають примусовому виконанню. [164].

Із початку 1999 року в системі Міністерства юстиції України діє державна виконавча служба, котру було створено відповідно до Закону України «Про державну виконавчу службу».

Законом України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» від 02.06.2016 № 1403-VIII було розширено коло суб'єктів виконавчого провадження, та зазначеним Законом визначені основи організації та діяльності з примусового виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб) органами державної виконавчої служби та приватними виконавцями, їхні завдання та правовий статус.

Відповідно до ст. 3 вказаного Закону завданням органів державної виконавчої служби та приватних виконавців є своєчасне, повне і неупереджене виконання рішень, примусове виконання яких передбачено законом. Згідно із даним Законом примусове виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб) (далі — рішення) покладається на органи державної виконавчої служби та у визначених Законом України «Про виконавче провадження» випадках — на приватних виконавців.

Для звернення судового рішення до виконання стягувачу передусім необхідно отримати в суді виконавчий документ. Відповідно до ст. 348 Цивільного процесуального кодексу України за кожним рішенням місцевого суду, яке набрало законної сили або є допущеним до негайного виконання, за заявою особи, на користь якої було постановлено рішення, тобто стягувача, видається один виконавчий лист [238, ст. 348].

Відповідно ж до ст. 116 Господарського процесуального кодексу України виконання рішень господарських судів провадиться на підставі виданих ними наказів [56, ст. 116].

Підставою для відкриття виконавчого провадження по виконанню судового рішення є пред'явлений до відповідного відділу державної виконавчої служби виконавчий документ разом із заявою стягувача про відкриття виконавчого провадження, до заяви про примусове виконання рішення стягувач додає квитанцію про сплату авансового внеску в розмірі 2 відсотків суми, що підлягає стягненню, але не більше 10 мінімальних розмірів заробітної плати, а за рішенням немайнового характеру та рішень про забезпечення позову — у розмірі одного мінімального розміру заробітної плати з боржника — фізичної особи та в розмірі двох мінімальних розмірів заробітної плати з боржника — юридичної особи (окрім осіб, які звільняються від сплати авансового внеску).

При цьому стягувачу необхідно вирішити питання щодо місця виконання судового рішення.

Відповідно до ч. 1 ст. 24 Закону України «Про виконавче провадження» Виконавчі дії провадяться державним виконавцем за місцем проживання, перебування, роботи боржника або за місцезнаходженням його майна. Право вибору місця відкриття виконавчого провадження між кількома органами державної виконавчої служби, що можуть вчиняти виконавчі дії щодо виконання рішення на території, на яку поширюються їхні функції, належить стягувачу. [164].

Таким чином, як вбачається із зазначеної статті Закону, право вибору місця виконання належить стягувачу в межах вимог ст. 24 цього Закону.

У разі якщо не закінчився строк пред'явлення виконавчого документу до виконання (для рішень місцевих та господарських судів цей строк складає 3 роки) і цей документ відповідає вимогам, передбаченим ст. 4 Закону України «Про виконавче провадження», виконавець не пізніше наступного робочого дня з дня надходження до нього виконавчого документа виносить постанову про відкриття виконавчого провадження, в якій зазначає про обов'язок боржника подати декларацію про доходи та майно боржника, попереджає боржника про відповідальність за неподання такої декларації або внесення до неї завідомо неправдивих відомостей.

Документи виконавчого провадження доводяться до відома або надсилаються адресатам не пізніше наступного робочого дня з дня їх винесення.

Необхідно зазначити, що Цивільним процесуальним кодексом України і Господарським процесуальним кодексом України передбачається можливість забезпечення позову шляхом накладення арешту на майно відповідача. Законом України «Про виконавче провадження» також передбачаються заходи, які можуть забезпечити подальше виконання судового рішення.

Так, відповідно до ч. 7 ст. 26 указанного Закону у разі якщо в заяві стягувача зазначено рахунки боржника у банках, інших фінансових установах, виконавець негайно після відкриття виконавчого провадження накладає арешт на кошти боржника. У разі якщо в заяві стягувача зазначено конкретне майно боржника, виконавець негайно після відкриття виконавчого провадження перевіряє в електронних державних базах даних та реєстрах наявність права власності або іншого майнового права боржника на таке майно та накладає на нього арешт. На інше майно боржника виконавець накладає арешт в порядку, визначеному статтею 56 цього Закону.

Виходячи з зазначеного при відкритті виконавчого провадження за заявою стягувача із метою забезпечення виконання рішення по майнових стягненнях державний виконавець постановою про відкриття виконавчого провадження має право накласти арешт на майно боржника та оголосити заборону на його відчуження.

У діяльності державних виконавців може виникати потреба в роз'ясненні резолютивної частини того чи іншого рішення, викладеної у виконавчому документі. У таких випадках, згідно із п. 10 ч. 3 ст. 18 зазначеного Закону, державному виконавцеві надається право звернутися до суду або іншого органу, який видав виконавчий документ, із заявою про роз'яснення відповідного рішення чи змісту виконавчого документа, якщо резолютивна частина даного рішення викладається у документі незрозуміло.

Оскільки від правильного розуміння державним виконавцем змісту рішення, що підлягає виконанню, залежать зміст і характер виконавчих

дій, потрібних для виконання рішення, усвідомлення ним змісту рішення є необхідною передумовою здійснення виконавчого провадження.

Згідно зі ст. 5 Закону України «Про виконавче провадження» заходами примусового виконання рішень є:

1. Заходами примусового виконання рішень є:

- 1) звернення стягнення на кошти, цінні папери, інше майно (майнові права), корпоративні права, майнові права інтелектуальної власності, об'єкти інтелектуальної, творчої діяльності, інше майно (майнові права) боржника, у тому числі якщо вони перебувають в інших осіб або належать боржникові від інших осіб, або боржник володіє ними спільно з іншими особами;
- 2) звернення стягнення на заробітну плату, пенсію, стипендію та інший дохід боржника;
- 3) вилучення в боржника і передача стягувачу предметів, зазначених у рішенні;
- 4) заборона боржнику розпоряджатися та/або користуватися майном, яке належить йому на праві власності, у тому числі коштами, або встановлення боржнику обов'язку користуватися таким майном на умовах, визначених виконавцем;
- 5) інші заходи примусового характеру, передбачені цим Законом.

Однак визначені заходи примусового виконання рішень не є вичерпними. Ними можуть бути також інші заходи залежно від застосованих у рішенні заходів захисту цивільних прав, передбачених Цивільним кодексом України, іншими законами України. Ці заходи свідчать, що об'єктом стягнення виступає здебільшого майно боржника (в тому числі за рішеннями немайнового характеру).

Процесуальний порядок застосування кожного заходу примусового виконання рішення має специфічні риси, які мають враховуватись державним виконавцем у процесі виконавчого провадження.

Згідно зі ст. 48 Закону «Про виконавче провадження» стягнення за виконавчими документами у першу чергу звертається на кошти боржника у гривнях та іноземній валюті, інші цінності, у тому числі кошти на рахунках та вкладах в установах банків та інших кредитних організаціях, на рахунки у цінних паперах чи депозитаріях цінних паперів.

У разі відсутності у боржника коштів та цінностей, достатніх для задоволення вимог стягувача, стягнення звертається на належне боржникові інше майно, за винятком майна, на яке згідно із законом не може бути накладено стягнення. Боржник має право вказати ті види майна чи предмети, на які необхідно звернути стягнення у першу чергу. Остаточною черговістю стягнення на кошти та інше майно боржника визначається виконавцем.

Пункт 6 ст. 48 зазначеного Закону закріплює, що стягнення на майно боржника звертається в розмірі та обсязі, необхідних для виконання за виконавчим документом, з урахуванням стягнення виконавчого збору, витрат виконавчого провадження, штрафів, накладених на боржника під час виконавчого провадження, основної винагороди приватного виконавця. У разі якщо боржник володіє майном разом з іншими особами, стягнення звертається на його частку, що визначається судом за поданням виконавця [164].

Порядок звернення стягнення на майно, на наш погляд, потребує уточнення і правової регламентації дій державного виконавця, а також усіх осіб, які беруть участь у виконавчому провадженні: вважаємо, що першою необхідною стадією виконавчого провадження є встановлення місцезнаходження наявного боржнику майна, котре залежить від певної інформації, яка має сприяти здійсненню виконавцем його повноважень.

Державний виконавець має право офіційно звернутися до всіх органів, організацій, посадових осіб, громадян і юридичних осіб на території України, які у встановлений ним строк повинні надати йому безкоштовно документи або їх копії, необхідні для здійснення його повноважень, що також можуть бути використані для розшуку майна. Для впровадження цього положення державний виконавець звертається за інформацією про наявність у боржника майна або майнових прав до таких організацій:

- 1) органи Державної фіскальної служби (за місцем проживання боржника);
- 2) державні нотаріальні контори та приватні нотаріуси;
- 3) бюро технічної інвентаризації;
- 4) органів ДАІ, що реєструють транспортні засоби;

- 5) підприємство, установа, організація де працює боржник;
- 6) органи виконавчої влади та місцевого самоврядування тощо.

Досить вдалим є розширення прав виконавця щодо доступу виконавця до інформації про боржників, їхнє майно, доходи та кошти, у тому числі конфіденційної, яка міститься в державних базах даних і реєстрах, у тому числі електронних. Порядок доступу до такої інформації з баз даних та реєстрів встановлюється Міністерством юстиції України разом із державними органами, які забезпечують їх ведення.

Черговість звернення стягнення на майно, передбачена Законом, має задовольняти основним принципам виконавчого провадження — найшвидшому та повному виконанню. На це й спрямовується перша черга майна, що підлягає стягненню. Причому можна говорити про певний порядок стягнення й у самій першій черзі, а саме: кошти боржника у гривнях, потім — кошти в іноземній валюті, які будуть вилучені при опису; аналогічний порядок має застосовуватися щодо коштів на рахунках та вкладах боржника в установах банків та інших кредитних організаціях, і лише потім черга доходить до цінних паперів.

Право боржника на визначення першочерговості звернення стягнення на предмети (види майна) під час проведення опису включає також можливість запропонувати власну позицію щодо майна — згідно з п. 5 ст. 48 Закону «Про виконавче провадження» під час проведення опису боржник має право зазначити ті види майна або предмети, на які слід звернути стягнення у першу чергу [164]. Однак така пропозиція щодо конкретного майна не є обов'язковою для виконавця. Виконавець може не тільки не погодитись із пропозицією боржника, але й визначити конкретне майно, яке підлягає стягненню, з урахуванням перспектив його наступної якнайскорішої реалізації.

Складові елементи арешту майна, які визначаються у Законі України «Про виконавче провадження» як опис; оголошення заборони розпоряджатися майном; обмеження у праві користування ним або його вилучення у боржника та передача на зберігання іншим особам є сукупністю дій, що мають бути чітко регламентовані та мати певні підстави для застосування.

Проведення опису задля виконання рішення майнового характеру має на меті звернення стягнення на майно боржника у достатньому обсязі для задоволення вимог стягувача. Отже, у цьому випадку виконавцю необхідно вжити заходів для найшвидшого та повного проведення виконання, тому опис майна для цього має бути певним чином організований.

Підставами накладення арешту на майно боржника є:

- забезпечення збереження майна боржника, що підлягає наступній передачі стягувачу або реалізації;
- виконання рішення про конфіскацію майна боржника;
- виконання ухвали суду про накладення арешту на майно, що належить відповідачу.

Інструкція про проведення виконавчих дій [84] регламентує процесуальний порядок проведення опису та встановлює вимоги до акта опису. Процес проведення опису обов'язково відтворюється в акті опису.

В акті опису і арешту майна також вказуються обмеження на право користуватися майном, якщо такі були встановлені державним виконавцем стосовно зберігача, із зазначенням виду, обсягів і строку обмеження.

У зазначеному акті також мають (при необхідності) бути перелічені предмети, які залишаються боржнику, із зазначенням їх вартості, як кожного, так і загальної кількості, а також інше майно, у тому числі яке перебуває у спільній власності боржника та інших осіб і на яке не було накладено арешт.

Акт опису й арешту майна підписують виконавець, поняті, зберігач майна, боржник та стягувач, інші особи, які були присутніми при накладенні арешту на майно. У разі відмови від підпису сторін чи інших осіб, що були присутніми при виконанні, про це робиться відмітка в акті, який складається у двох примірниках. Перший залишається у державного виконавця, а другий видається боржнику під розписку на першому примірнику, що залишається у державного виконавця [84].

Такі елементи арешту майна, як оголошення заборони розпоряджатися майном, обмеження у праві користування ним, застосовуються якщо майно залишається у боржника. У такому разі боржник (або його родичі) фактично виступають як особи, яким це майно залишено на

зберігання для зменшення витрат на виконавче провадження, тобто витрат самого боржника. Цей захід можна використовувати, якщо боржник сприяє у проведенні опису, не чинить опір, визнає свій борг тощо. У протилежному разі описане майно доцільно вилучити в боржника і передати на зберігання іншим особам. При передачі майна на зберігання іншим особам може бути застосований такий захід, як заборона користування майном.

При накладенні арешту на нерухоме майно виконавець, який виконав цю дію, зобов'язаний у той же день скласти відповідний документ і надіслати його державному або приватному нотаріусу за місцем знаходження цього майна, які мають статус реєстраторів, для внесення відомостей про арешт до Єдиного реєстру для реєстрації заборон відчуження об'єктів нерухомого майна — комп'ютерної бази даних, створеної за допомогою автоматизованих комп'ютерних систем, яка складається із сукупності Базових реєстрів реєстраційних округів, об'єднаних на основі єдиних правил, стандартів та процедур обміну інформацією [168].

Якщо арешт накладається на майно, яке підлягає державній реєстрації (автотранспортні засоби, моторні човни, судна тощо), державний виконавець повідомляє відповідні органи, які її здійснюють.

Перед передачею описаного майна боржника на реалізацію державний виконавець повинен визначитися щодо його вартості.

Згідно зі ст. 57 Закону України «Про виконавче провадження» оцінка майна боржника провадиться державним виконавцем, якщо вартість майна не перевищує сто неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, за ринковими цінами, що діють на день проведення оцінки, окрім випадків, коли оцінка провадиться за регульованими цінами, а також у разі оцінки нерухомого майна, транспортних засобів, повітряних, морських та річкових суден [164].

У п. 2 ст. 58 Закону «Про виконавче провадження» оговорено, що якщо оцінити окремі предмети складно або якщо боржник чи стягувач заперечує проти передачі арештованого майна боржника на реалізацію за оцінкою, проведеною державним виконавцем, останній запрошує суб'єкта оціночної діяльності — суб'єкта господарювання для визначення вартості майна. Витрати на призначення суб'єкта оціночної діяльності —

суб'єкта господарювання несе сторона, яка оспорує оцінку майна, проведено державним виконавцем [164].

Для проведення оцінки нерухомого майна, транспортних засобів, повітряних, морських, річкових суден та майна, вартість якого перевищує сто неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, державний виконавець залучає суб'єкта оціночної діяльності — суб'єкта господарювання, який здійснює свою діяльність відповідно до Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні».

Про оцінку арештованого майна державний виконавець повідомляє сторони, які мають право оскаржити оцінку майна до суду в 10-денний строк із дня отримання повідомлення [164].

Після проведення необхідної оцінки арештоване майно, за винятком майна, вилученого за законом з обігу та зазначеного у ч. 8 ст. 56 Закону України «Про виконавче провадження» (цінні папери, ювелірні та інші побутові вироби із золота, срібла, платини і металів платинової групи, дорогоцінних каменів і перлів, а також лом і окремі частини таких виробів), передається на реалізацію, яка у відповідності до ст. 61 зазначеного Закону шляхом електронних торгів або за фіксованою ціною.

Реалізація за фіксованою ціною застосовується щодо майна, оціночна вартість якого не перевищує 50 мінімальних розмірів заробітної плати. Реалізація за фіксованою ціною не застосовується до нерухомого майна, транспортних засобів, повітряних, морських та річкових суден незалежно від вартості такого майна.

Законодавець надає боржнику право визначити, у якій послідовності необхідно продавати майно. У разі, коли від продажу частини майна буде виручено суму, достатню для задоволення вимог стягувача, сплати виконавчого збору, витрат на здійснення виконавчих дій, штрафу, подальший продаж арештованого майна припиняється. Вимоги боржника щодо черговості продажу майна не приймаються державним виконавцем, якщо внаслідок їх задоволення виникнуть перешкоди чи додаткові труднощі для виконання, або подовжиться його строк.

У разі ж відсутності в боржника — фізичної особи достатніх коштів чи рухомого майна стягнення звертається на будинок, квартиру, інше

приміщення, земельну ділянку, що є нерухомим майном. При цьому насамперед стягнення звертається на окрему від будинку земельну ділянку, інше приміщення, що належать боржникові. В останню чергу звертається стягнення на жилий будинок чи квартиру [164].

Спеціальний порядок відчуження будинку, квартири, приміщення або земельної ділянки пояснюється гуманністю держави, оскільки це майно передбачається відчужувати лише в останню чергу. При цьому звернення стягнення на будинок, квартиру чи земельну ділянку здійснюється лише у разі належності цих об'єктів боржнику на праві приватної власності.

Стягнення на заробітну плату, пенсію, стипендію та інші доходи боржника звертається у разі відсутності в боржника коштів на рахунках у банках чи інших фінансових установах, відсутності чи недостатності майна боржника для покриття в повному обсязі належних до стягнення сум, а також у разі виконання рішень про стягнення періодичних платежів.

За іншими виконавчими документами виконавець має право звернути стягнення на заробітну плату, пенсію, стипендію та інші доходи боржника без застосування заходів примусового звернення стягнення на майно боржника — за письмовою заявою стягувача або за виконавчими документами, сума стягнення за якими не перевищує п'яти мінімальних розмірів заробітної плати, відповідно до ст. 68 Закону України «Про виконавче провадження».

При відсутності у боржника коштів, достатніх для покриття заборгованості, стягнення звертається на інше майно, належне боржникові — юридичній особі на праві власності або закріплене за ним (за винятком майна, виключеного з обігу або обмежуваного в обігу) незалежно від того, хто фактично використовує це майно.

На зазначене майно накладається арешт, і воно реалізується у такій черговості: 1) майно, яке безпосередньо не використовується у виробництві (цінні папери, кошти на депозитних та інших рахунках боржника, валютні цінності, легковий автотранспорт, предмети дизайну офісів та інше майно); 2) готова продукція (товари), а також інші матеріальні цінності, які безпосередньо не використовуються у виробництві; 3) об'єкти

нерухомого майна, верстати, обладнання, інші основні засоби, а також сировина і матеріали, призначені для здійснення виробництва.

Закон України «Про виконавче провадження» встановлює, що якщо у боржника-юридичної особи відсутнє майно, на яке може бути звернено стягнення, і здійснені виконавцем відповідно до цього Закону заходи щодо розшуку такого майна виявилися безрезультатними, виконавчий документ, прийнятий виконавцем до виконання, за яким стягнення не провадилося або було проведено частково, підлягає поверненню стягувачеві [164].

Однак повернення виконавчого документа стягувачеві із вказаної підстави не позбавляє його права повторно пред'явити цей документ до виконання у межах строків, встановлених Законом.

Із вищезазначеного можна зробити висновок, що можливість отримання коштів на підставі рішення суду залежить насамперед від наявності у боржника ліквідного майна, на яке можна звернути стягнення.

Як свідчить практика, у багатьох випадках вжиті виконавцями заходи із виявлення майна боржника не приносять бажаного результату, оскільки на момент пред'явлення стягувачем виконавчого документа до виконання майно, яке було у боржника, вже було продано або подаровано.

У становищі обманутих залишаються законослухняні громадяни, які не хочуть або не можуть зрозуміти, чому вони не отримують свої кошти, адже є рішення суду.

На жаль, якщо у боржника відсутнє майно, на яке може бути звернено стягнення, і здійснені державним виконавцем відповідно до Закону України «Про виконавче провадження» заходи щодо розшуку такого майна виявилися безрезультатними, виконавець не може виконати рішення суду і повертає виконавчий документ стягувачу без виконання.

Кримінальна відповідальність за умисне невиконання судового рішення встановлюється згідно зі ст. 382 Кримінального кодексу України тільки для службових осіб. Боржники, які не є службовими особами, за вчинення цього злочину кримінальної відповідальності не несуть, а варто було б, на нашу думку, і для них передбачити у законі таку відповідальність.

Аналізуючи окремі норми чинного законодавства, можемо стверджувати, що громадянин (стягувач у виконавчому провадженні) може сам створити умови для майбутнього реального виконання рішення суду.

Коли виникають сумніви щодо повернення грошей позичальником, необхідно забезпечити виконання договірних зобов'язань у такий спосіб, як застава, яка сьогодні є популярною серед підприємців і мало відомою серед простих громадян.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про заставу» в силу застави кредитор (заставодержатель) має право у разі невиконання боржником (заставадальцем) забезпеченого заставою зобов'язання одержати задоволення із вартості заставленого майна переважно перед іншими кредиторами [174].

Отже, сутність застави полягає у тому, що боржник у забезпечення свого боргу віддає у заставу кредитору будь-яку річ, майно, будинок, квартиру, а у випадку неповернення боргу кредитор має право звернути стягнення на заставлене майно і за рахунок вирученої від реалізації майна суми повернути борг. Таким чином, застава надає кредитору впевненості й є гарантією того, що він отримає назад свої кошти.

Якщо з'ясується, що в особи, із якою є наміри укласти договір позики, немає майна під заставу, це повинно бути головним аргументом проти укладання такого договору.

У разі виникнення позадоговірних зобов'язань (наприклад, було завдано шкоду під час дорожньо-транспортної пригоди), забезпечити виконання зобов'язання заставою фактично неможливо.

І тут є ще один спосіб, дієвий як при договірних, так і позадоговірних зобов'язаннях, — забезпечення позову.

Забезпечення позову застосовується тоді, коли відповідач робить або може вчинити будь-які дії, котрі згодом ускладнять або зроблять неможливим реальне виконання судового рішення.

Відповідно до ст. 152 Цивільного процесуального кодексу України позов, зокрема, забезпечується: накладанням арешту на майно або грошові суми, що належать відповідачеві і знаходяться у нього або в інших осіб; заборорою вчиняти певні дії; заборорою іншим особам здійснювати платежі або передавати майно відповідачеві.

Причому заява про забезпечення позову вирішується судом, який розглядає справу, в той же день без повідомлення відповідача й інших осіб, які беруть участь у справі.

Важливо, щоб на той час, коли відповідач дізнається про пред'явлений до нього позов, ухвалою суду було вже накладено арешт на його майно або застосовано інший спосіб забезпечення позову.

Вимогу про забезпечення позову можна ставити перед судом не тільки при подачі позовної заяви, але й на будь-якій стадії розгляду справи.

Необхідно зазначити, що наразі, відповідно до ч. 2 ст. 153 ЦПК України, судом розглядаються також і заяви про забезпечення позову, подані до подання позовної заяви. У разі обгрунтованої вимоги заявника заява про забезпечення позову, подана до подання позовної заяви, розглядається лише за його участю без повідомлення особи, щодо якої просять вжити заходів забезпечення позову [238].

Забезпечення позову не тільки сприятиме реальному виконанню судового рішення, але й надасть можливість закінчити розгляд справи ще в суді у зв'язку із добровільним поверненням коштів або відшкодуванням шкоди боржником.

З іншого боку, невжиття цих заходів може викликати у боржника почуття безвідповідальності, і тоді, як наслідок, державні виконавці будуть роз'яснювати у супровідних листах, на підставі чого виконавчий документ повертається без виконання, а стягувач, не визнаючи своїх помилок, буде звинувачувати у невиконанні судового рішення тільки державного виконавця.

Постає потреба дослідити особливості примусових заходів, що можуть застосовувати органи ДВС. Ми стверджуємо, що адміністративний примус знаходить свою реалізацію через конкретні форми та методи діяльності ДВС. Аргументуємо таку позицію, дослідивши питання адміністративного примусу, форм та методів діяльності ДВС щодо забезпечення прав, свобод, інтересів фізичної особи.

Погоджуємось з концепцією Р. В. Миронюка, який вказує, що зміст виконавчого провадження у справах про адміністративні правопорушення характеризується насамперед особливістю виконавчих дій, суть яких

полягає в тому, що вони мають як матеріально-технічний, так і процесуальний характер, і лише незначна їх частина являє собою виключно процесуальні дії [130, с. 14].

Межа між правовою і організаційною формами діяльності досить нечітка, оскільки багато в чому вони тісно взаємозалежні і доповнюють або дублюють одна одну. За своїм змістом, характером і властивостям юридична форма охоплює нормотворчу, правозастосовну і правоохоронну діяльність [7, с. 122].

Нормотворча діяльність примусових виконавців реалізується у вигляді підзаконних нормативних актів, мета яких — регулювання різноманітних аспектів відносин у галузі виконавчого провадження. Це, так би мовити, безпосередня спрямованість; якщо ж казати про основну мету зазначеної діяльності, то вона, як ми вже неодноразово зазначали, полягає в забезпеченні прав, свобод та інтересів фізичної особи.

Правозастосування як другий різновид юридичної форми діяльності примусових виконавців — один з найбільш дієвих елементів механізму реалізації правових норм. Сутність правозастосування полягає в діях посадових осіб (у нашому випадку — примусових виконавців) стосовно співвідношення конкретного юридичного факту та певної правової норми, на ґрунті чого ухвалюються державно-владні рішення.

В юридичній літературі під правозастосуванням розуміється «спрямована на реалізацію норм права і здійснювана у спеціально встановлених формах державно-владна, творчо-організуюча діяльність державних органів і уповноважених державою громадських органів щодо прийняття індивідуально-конкретних правових приписів з метою вирішення конкретної справи» [73, с. 179].

Застосування норм права органами ДВС відбувається у вигляді: а) встановлення наявності прав, обов'язків, їх критеріїв; б) визначення моменту дії або факту припинення суб'єктивних прав і обов'язків; в) здійснення контролю за правильністю набуття прав та обов'язків.

Правозастосовну діяльність примусових виконавців можна за змістом поділити на регулятивну і правоохоронну.

Регулятивна діяльність реалізується через винесення компетентними органами відповідних владних рішень, за допомогою яких відбувається

реалізація правових норм, що встановлюють суб'єктивні права та юридичні обов'язки фізичних осіб. Така діяльність належить в основному до організаційної сфери функціонування органів виконавчого провадження, вирішення різних управлінсько-розпорядчих питань, спрямованих на виконання завдань внутрішньоорганізаційного та зовнішньоорганізаційного характеру.

Регулятивна діяльність націлена на створення умов, необхідних примусовим виконавцям для реалізації своєї компетенції. Специфічною рисою такої діяльності є ухвалення правозастосовних регулятивних актів, які можуть бути спрямовані на:

- а) встановлення обсягу прав і свобод, що надаються людині;
- б) визначення підстав реалізації наданих їй прав і свобод;
- в) визначення порядку реалізації прав і свобод, наданих людині;
- г) визначення меж реалізації цих прав і свобод [7, с. 17].

Охорона права як другий різновид юридичної форми діяльності має на меті охорону суспільних відносин від будь-яких посягань, тобто вона безпосередньо присвячена захисту прав, свобод і законних інтересів фізичної особи людини, а також створенню найбільш сприятливих умов для їх реалізації.

Вищезазначені форми діяльності тісно пов'язані між собою, утворюючи цілісний механізм створення й підтримки умов для реалізації прав і свобод людини. Слід також звернути увагу на їхній соціально обумовлений характер: суспільний розвиток, зміна політико-економічних умов, культурно-ціннісних орієнтирів відбиваються на змісті форм діяльності, надають їм нових рис.

Як і форми діяльності примусових виконавців, методи їх діяльності щодо забезпечення основних прав і свобод людини характеризуються різноманітністю. У науковій літературі термін «метод» зазвичай розуміють як спосіб чи прийом здійснення чого-небудь. Виходячи з логіки нашого дослідження, під методами діяльності примусових виконавців слід розуміти способи, прийоми, засоби, які становлять зміст цієї діяльності і використовуються для досягнення головної мети — забезпечення прав і свобод фізичної особи. В державному управлінні під методами розуміють засоби практичної реалізації завдань та функцій діяльності органів

управління [233]. Інакше кажучи, метод управління — це спосіб здійснення управлінських функцій, впливу суб'єкта управління на об'єкт (колектив, групу осіб чи одну особу) [6, с. 146].

Серед складових методу виділяють засоби, прийоми, операції, процедури. Фахівці з управління вважають основною частиною методу операції (процедури) — конкретні елементарні дії виконання згідно з управлінським завданням [227, с. 5]. Методичні процедури дозволяють розподілити завдання на стадії, визначають їх цілі, черговість, часові рамки, описують сукупність і черговість конкретних дій на кожній стадії, підстави і приводи здійснення, а також способи документальної фіксації.

Серед безлічі методів найбільш загальними й універсальними справедливо вважаються переконання та примус, які, за ствердженням О. В. Негодченка, використовуються в усіх галузях та сферах, на всіх її рівнях, а в багатьох випадках визначають зміст та конкретний прояв інших методів. Ці методи найпосплідовніше відбиваються через механізм прав та обов'язків, підкреслюють особливості відносин влади і підпорядкування [141, с. 146].

Питання співвідношення переконання і примусу посідають одне з центральних місць у сучасному правовому теоретизуванні. Особливе значення має вирішення цієї проблеми для вітчизняної науки, адже процеси створення правової держави й виховання громадянського суспільства в Україні відбуваються саме сьогодні. Зазначені процеси прямо пов'язані з переміщенням акценту з примусу на переконання, передбачають скоріше діалоговий, ніж владно-впливовий характер взаємодії між державою і соціумом.

Переваги переконання як особливого засобу правового впливу полягають у тому, що учасники правових відносин усвідомлюють значення дотримання вимог закону не внаслідок бездумної покорності велінням влади, а згідно з власними цінностями та переконаннями. Суспільна підтримка таких цінностей детермінує поведінку в рамках дисципліни і законності з боку всіх учасників правовідносин.

У науковій літературі під переконанням розуміється засіб впливу на свідомість та поведінку людей, комплекс виховних, роз'яснювальних та

заохочувальних заходів, які здійснюються з метою підвищення свідомості, організованості та дисциплінованості, сумлінного дотримання громадянами всіх правових норм [44, с. 168-170; 89, с. 35].

Інакше кажучи, переконання — це здійснення виховних, роз'яснювальних і заохочувальних заходів з метою формування у громадян розуміння необхідності чіткого виконання вимог законів та інших правових актів [141, с. 147].

Питання адміністративного примусу, його сутності й ознак досить детально систематизовано та досліджено у вітчизняній науковій літературі; найбільшої досконалості, на наш погляд, у цьому досягли А. Т. Комзюк та Т. О. Коломоєць. Так, А. Т. Комзюк у своїй докторській дисертації з'ясовує основні властивості адміністративного примусу, роблячи акцент саме на примусовому характері заходів, які застосовуються незалежно від волі і бажання правозобов'язаних суб'єктів, на що раніше дослідниками не зверталася увага [99, с. 321]. Т. О. Коломоєць, досліджуючи адміністративний примус у публічному праві, робить висновок, що «вибір ознак адміністративного примусу цілком залежить від авторського підходу до висвітлення цього питання, однак зумовлений глибиною комплексного дослідження його потенціалу у порівняльній характеристиці зі схожими адміністративно-правовими інститутами» [96, с. 118].

Особливості адміністративного примусу в діяльності ДВС можна сформулювати так:

- 1) його застосування завжди поєднується із широким використанням багатогранних засобів організаційного, психологічного, морального, матеріального та фізичного впливу на особу;
- 2) застосовується, як правило, самостійно органами ДВС, однак в окремих випадках, наприклад відповідно до п. 2 ст. 14 Закону України «Про виконавче провадження», виконавець має право залучати у встановленому порядку до провадження виконавчих дій працівників поліції;
- 3) його застосування може здійснюватися виконавцем виключно в межах та у спосіб, передбачений законом, і виключно в порядку відкритого виконавчого провадження;

- 4) застосовується як до фізичних, так і до юридичних осіб;
- 5) застосовується щодо організацій, посадових осіб і громадян, які безпосередньо не підпорядковані державній виконавчій службі, тобто завжди має зовнішній вияв;
- 6) може застосовуватися не тільки до сторони виконавчого провадження, а й до органів та посадових осіб, які, відповідно до законодавства, мають сприяти державному виконавцю у виконавчому провадженні (наприклад, посадові особи банків, підприємств, адміністрацій установ);
- 7) може застосовуватися не тільки у зв'язку із примусовим вилученням майна чи коштів, а й у випадку попередження вчинення особами кримінального чи адміністративного правопорушення, виявленого під час здійснення виконавчого провадження;
- 8) регулювання його підстав, умов і порядку застосування здійснюється нормами адміністративного права, причому не тільки законами, а й низкою підзаконних актів;
- 9) діяльність щодо його застосування здійснюється відповідно до адміністративно-процесуальних норм, які на цей час закріплюються переважно на рівні підзаконних актів, і від норм матеріального права, в основному, не відокремлені (за винятком норм, які регулюють порядок застосування адміністративних стягнень);
- 10) він знаходить прояв у формі різноманітних заходів морального, майнового, особистісного впливу, в його межах допускається застосування фізичної сили і вогнепальної зброї (але виключно органами внутрішніх справ, залученими до здійснення виконавчого провадження);
- 11) застосовується саме у примусовому порядку, тобто незалежно від волі й бажання суб'єкта, до якого застосовується, часто з можливістю використання для його реалізації інших примусових заходів;
- 12) його застосування в більшості випадків здійснюється на підставі або супроводжується складенням процесуальних документів (актів, постанов, висновків) [106].

У сучасній вітчизняній науковій літературі наводилися спроби визначення поняття адміністративного примусу. Так, Ф. В. Бортняк у своєму дисертаційному дослідженні визначив адміністративний примус, який здійснюється Державною виконавчою службою, як «застосування передбачених адміністративно-правовими нормами заходів впливу щодо правозобов'язаних суб'єктів з метою виконання рішення, винесеного публічними органами управління щодо захисту порушеного, оспорюваного чи невизнаного права особи» [35, с. 13]. О. О. Чумак запропонував розуміти засоби примусового характеру, які застосовуються Державною виконавчою службою України, як «нормативно встановлені заходи впливу, які застосовуються державними виконавцями щодо правозобов'язаних суб'єктів у порядку, суворо регламентованому нормативно-правовими актами, з метою неупередженого, повного та своєчасного виконання рішень юрисдикційних органів» [242, с. 375]. Є. О. Чечоля розглядає адміністративний примус ДВС як «примусові заходи, що застосовуються в межах виконавчого провадження, — заходи, які здійснюються органами державної виконавчої служби з метою забезпечення своєчасного та повного виконання рішення суду чи інших державних органів та органів місцевого самоврядування» [240, с. 82].

З урахуванням досліджених вище ознак можна запропонувати власне визначення поняття адміністративного примусу примусових виконавців: це нормативно-правовий врегульований процес адміністративної діяльності органів ДВС, спрямований на застосування механізму впливу морального, майнового, особистісного та іншого характеру щодо фізичних осіб, які не виконують судові рішення на добровільних засадах, з метою примусити фізичних осіб виконати рішення суду та посадових осіб, дотримуючись прав і свобод громадян.

Адміністративно-примусові заходи, що застосовуються Державною виконавчою службою, можна поділити на такі: 1) профілактичні (попереджувальні, превентивні); 2) процесуально-забезпечувальні; 3) заходи адміністративної відповідальності.

Під профілактичними заходами слід розуміти застосування виконавчою службою заходів, спрямованих на попередження можливих

дій щодо невиконання рішень суду та інших органів майнового та немайнового характеру, які підлягають примусовому виконанню.

До заходів процесуально-забезпечувального характеру слід віднести всі заходи, які визначені в ст. 14 Закону України «Про виконавче провадження», а саме: звернення стягнення на кошти та інше майно (майнові права) боржника, у тому числі якщо вони перебувають в інших осіб або належать боржникові від інших осіб; звернення стягнення на заробітну плату (заробіток), доходи, пенсію, стипендію боржника; вилучення в боржника і передача стягувачу певних предметів, зазначених у рішенні; інші заходи, передбачені рішеннями (зокрема, безперешкодне входження на земельні ділянки, в жилі та інші приміщення боржників — фізичних осіб).

До заходів адміністративної відповідальності, які має право застосовувати державний виконавець, належить адміністративний штраф, що застосовується за правопорушення, визначені у ст. 188-13 КУпАП, а саме: невиконання законних вимог державного виконавця щодо усунення порушень законодавства про виконавче провадження, за втрату або несвоєчасне відправлення виконавчого документа, за неподання або подання неправдивих відомостей про доходи і майновий стан боржника [95].

Тобто Державна виконавча служба має право застосовувати повний комплекс заходів адміністративного примусу, що закладено в сутність діяльності цього органу, але з невинним дотриманням прав і свобод громадян та в інтересах останніх. При цьому поряд із заходами примусу примусовий виконавець має широко використовувати заходи переконання, пам'ятаючи, що його особистий приклад, особисті якості, професійна культура здійснюють виховний вплив на інших учасників правовідносин. Визнання гідності особи, яка вчинила правопорушення, повага до її прав і свобод свідчать про те, що діяльність примусового виконавця ґрунтується на досконалому знанні чинного законодавства та безумовному дотриманні його.

2.3. Оскарження рішень, дій та бездіяльності примусових виконавців

Забезпечення принципу законності є одним з головних завдань функціонування всіх державно-владних органів в Україні, в тому числі апарату публічної влади. Найважливішою складовою зазначеного принципу є надання громадянам реальної можливості оскаржувати неправомірні рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень.

При цьому потрібно враховувати, що використання механізму оскарження виховує активного громадянина з високою правовою культурою — основу демократичної держави і громадянського суспільства. З одного боку, людина, розуміючи, що в неї є можливість опиратися державному свавіллю, почуває себе впевненіше у взаємовідносинах з органами публічної влади. З іншого — можливість суперечити навіть державі спрямовує громадян у бік активнішого використання засобів правового захисту і в інших правовідносинах, тобто об'єктивно сприяє підвищенню ролі права у житті соціуму.

При цьому, звичайно, йдеться про ситуацію, коли оскарження як інститут демократичної держави не лише закріплене в Конституції й чинному законодавстві, але й реально використовується фізичними та юридичними особами як засіб поновлення свої порушених суб'єктами владних повноважень прав, свобод і законних інтересів. У літературі правильно зауважується, що демократія, у тому числі й у сфері публічного управління, тісно пов'язана із самим суспільством. Якщо ж суспільна практика не сприймає демократичних процедур, не має міцної традиції правозахисту, то будь-які найпрогресивніші норми можуть залишитися «на папері». Наведена проблема актуальна й для України, громадянам якої властивий низький рівень довіри до державного апарату і судової системи зокрема, правовий нігілізм, зневіра у здатності захистити свої права. Тому вкрай важливою є діяльність інститутів громадянського суспільства, спрямована на підвищення інформованості населення про оскаржувальні механізми, надання правової допомоги незахищеним верствам населення щодо оскарження, привернення уваги органів державної влади і місцевого самоврядування, їх посадових осіб до фактів порушення прав і свобод тощо [120].

Отже, можна констатувати, що Конституція України гарантує кожному право на захист своїх прав і свобод, а також на оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб. Європейська Конвенція про захист прав людини та основних свобод 1950 р. гарантує кожному право на ефективний засіб правового захисту своїх прав і свобод у відповідному національному органі. А це актуалізує дослідження дефінітивних та нормативних засад термінологічної зв'язки «суб'єкт владних повноважень» та визначення особливостей розгляду справ щодо оскарження їх рішень, дій чи бездіяльності.

Юридичний зміст відносин оскарження утворюють права і обов'язки суб'єктів цих відносин. Як ми зазначали раніше, ці права і обов'язки кореспондують одне одному, що й створює базу для функціонування механізму оскарження. Приклади цьому наводить Д. В. Лученко: так, праву скаржника звернутися зі скаргою відповідає обов'язок компетентного органу цю скаргу своєчасно розглянути; праву компетентного органу (наприклад, адміністративного суду) вимагати необхідних для розгляду скарги матеріалів кореспондує обов'язок інших суб'єктів ці матеріали надати тощо [120, с. 190].

Відносини оскарження, набуваючи нормативного характеру, втілюються у сукупності норм права, які ці відносини врегульовують, тобто у відповідному інституті права. Це є другим аспектом розуміння адміністративно-правового оскарження. З урахуванням природи відносин, що унормовані даним інститутом, він є охоронюваним, і в цьому аспекті є проявом дії охоронної функції права [92]. Указаний момент визначає цільове і функціональне навантаження адміністративно-правового оскарження.

По-перше, воно має своєю метою усунення порушень норм права, допущених суб'єктами владних повноважень, і в цьому розумінні виступає гарантією підтримання законності і правопорядку. Причому дія інституту оскарження спрямована на дотримання суб'єктами владно-розпорядчої діяльності як обсягу своїх повноважень, так і процедури їх здійснення.

По-друге, метою оскарження є усунення наслідків порушення правових вимог із боку суб'єкта владних повноважень (скасування незаконного

акта, визнання його нечинним, спонукання носія публічної влади до вчинення певних дій тощо).

І нарешті, по-третє, інститут оскарження є способом відновлення прав і законних інтересів осіб, що були порушені через діяльність суб'єктів владних повноважень [119].

Гарантією прав фізичних і юридичних осіб у виконавчому провадженні є можливість оскарження дій або бездіяльності примусових виконавців. У підрозділі 1.2 дисертаційного дослідження «Фізична особа як учасник виконавчого провадження» ми обґрунтували свою позицію щодо доцільності використання узагальненого та перспективного терміна і адміністративно-правового статусу «примусових виконавців», що об'єднав поняття посадових осіб ДВС, приватних виконавців та виконавчі групи. Вважаємо таку термінологію цілком прийнятною, тому як впровадження інституту приватних виконавців є одним із найвдаліших етапів реформування системи виконавчого провадження.

Оскарження рішень, дій чи бездіяльності примусового виконавця — одна з найважливіших гарантій забезпечення прав та законних інтересів фізичних осіб у виконавчому провадженні. Стаття 40 Конституції України закріплює, що усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатись до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, які зобов'язані розглянути такі звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк. Операціоналізацію цього права викладено в Законі України «Про звернення громадян», згідно з яким до вказаних органів, їх посадових і службових осіб громадяни можуть звертатись із заявою або вносити пропозицію, звертатись з клопотанням чи скаргою [184]. Частина 2 ст. 55 Конституції України декларує положення про те, що кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

У найбільш загальному вигляді, беручи за основу визначення скарги, закріплене в Законі України «Про звернення громадян» [184], адміністративну скаргу можна визначити як звернення фізичної особи з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів, порушених

рішеннями, діями або бездіяльністю суб'єктів адміністративно-розпорядчої діяльності.

Розгляд справ за скаргами на рішення, дії або бездіяльність виконавця чи іншої посадової особи виконавчої служби, порядок здійснення провадження за скаргами, а також порядок оскарження рішення, прийнятого за результатом розгляду скарги, регламентується Законами України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» [186], «Про виконавче провадження» [164]; наказом Міністерства юстиції України від 02 квітня 2012 року № 512/5 «Про затвердження Інструкції з організації примусового виконання рішень» [175] та ін.

Здійснюючи аналіз нормативно-правових актів, які регулюють порядок адміністративного оскарження рішень, дій чи бездіяльності посадових осіб державної виконавчої служби та приватних виконавців, слід зазначити, що існує низка вад, які виникають у процесі такого регулювання. Так, суттєвою вадою в нормативній регламентації порядку адміністративного оскарження є:

- відсутність безпосереднього визначення в законодавчих актах, які регулюють діяльність органів державної виконавчої служби, приватних виконавців такого поняття, як «адміністративне оскарження рішень, дій (бездіяльності) виконавця та інших посадових осіб державної виконавчої служби», та чіткої визначеності стадій цього процесу, в межах яких було би окреслено дії як скаржника, так і органу, який розглядатиме скаргу;
- відсутність єдиного нормативного акта, який закріпив би належне функціонування інституту адміністративного оскарження дій чи бездіяльності посадових осіб Департаменту державної виконавчої служби України [115].

Аналіз норм чинного законодавства України про виконавче провадження дозволяє дійти висновку про існування двох видів оскарження рішень, дій чи бездіяльності виконавців:

- 1) адміністративний порядок оскарження (до вищестоящої посадової особи);
- 2) судовий порядок оскарження (до суду) [80, с. 15; 232, с. 295];

3) исциплінарне оскарження до Дисциплінарної комісії приватних виконавців [176].

Важливо, що в більшості своїй рішення, які приймає примусовий виконавець, та виконавчі дії, які він вчиняє у процесі примусового виконання рішень юрисдикційних органів, відмова або зволікання при їх вчиненні оформлюються відповідними процесуальними документами (постановами) (ст. 23, 26, 27, 32, 34, 36, 37, 39, 56 Закону України «Про виконавче провадження»). Отже, в зазначених статтях чітко вказано на можливість оскарження конкретних видів постанов. Разом із тим аналіз ст. 74 зазначеного Закону, ст. 383 Цивільного процесуального кодексу України, ст. 121-2 Господарського процесуального кодексу України, ст. 181 Кодексу адміністративного судочинства України дозволяє дійти висновку про можливість оскарження не лише конкретних постанов, перелічених у Законі, а й будь-яких інших рішень, дій або бездіяльності посадових осіб органів державної виконавчої служби (які можуть і не оформлюватися постановами або іншими процесуальними документами), якими, на думку суб'єкта виконавчого провадження, порушені його права та законні інтереси, навіть якщо Законом чітко не передбачено можливість їх оскарження. Таким чином, як стверджують С. Я. Фурса та С. В. Щербак (зазначимо, що ми підтримуємо цю позицію), «не має значення, яким розпорядчим документом оформлені дії державного виконавця: постановою, ... актом, резолюцією..., листом чи в іншій формі — чи не оформлені, всі вони можуть бути оскаржені заінтересованими особами» [232, с. 296-297].

У судовому порядку рішення, дії чи бездіяльність посадових осіб органів державної виконавчої служби (а у перспективі і приватних виконавців) можуть бути оскаржені в порядку цивільного (до суду загальної юрисдикції), господарського (до господарського суду) або адміністративного (до адміністративного суду) судочинства. «Критеріями визначення юрисдикції судів щодо вирішення справ з приводу оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної виконавчої служби щодо виконання судового рішення є юрисдикційна належність суду, який видав виконавчий документ, та статус позивача як сторони у виконавчому провадженні» (ч. 4 п. 2) [188]. Так, до суду загальної юрисдикції в порядку

цивільного судочинства можуть звернутися сторони виконавчого провадження (тобто лише стягувач, боржник, їх представники) зі скаргою, якщо вважають, що їх права чи свободи порушені прийнятим державним виконавцем чи іншою посадовою особою ДВС рішенням, дією чи бездіяльністю. Звернутися зі скаргою сторони мають до того суду загальної юрисдикції, який видав виконавчий документ, при примусовому виконанні якого і виникла ситуація, що оскаржується (ст. 74) [164], (ст. 383, ч. 2 ст. 384) [238].

До адміністративного суду із позовною заявою про порушення прав, свобод чи інтересів у процесі примусового виконання рішень юрисдикційних органів мають право звернутися «учасники виконавчого провадження (крім державного виконавця) та особи, які залучаються до проведення виконавчих дій» (ч. 1 ст. 181) [93]. Тобто до адміністративного суду мають право звертатися всі суб'єкти виконавчого процесу, крім державного виконавця (на відміну від судів загальної юрисдикції та господарських судів, до яких зі скаргою мають право звернутися лише сторони виконавчого провадження), які вважають, що їх права, свободи та законні інтереси порушені певними рішеннями, діями чи бездіяльністю посадових осіб ДВС у процесі примусового виконання рішень юрисдикційних органів, обов'язкових до виконання (на відміну від судів загальної юрисдикції та господарських судів, до яких мають право звертатися лише при примусовому виконанні саме їх рішень) [243].

Важливо звернути увагу на те, що в порядку цивільного та господарського судочинства при зверненні до суду з визначеного питання подається відповідна скарга, а до адміністративного суду — позовна заява. Однак дана норма взагалі не відповідає загальному поняттю «оскарження рішень, дій чи бездіяльності посадових осіб органів державної виконавчої служби», під яким розуміється подання саме скарги.

Взагалі, судовий порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності посадових осіб державної виконавчої служби залежно від виконавчого документа, в межах примусового виконання якого здійснюється оскарження, можна диференціювати на: цивільний судовий порядок (виконавчі документи видані судами загальної юрисдикції); господарський судовий порядок (виконавчі документи видані господарськими судами);

адміністративний судовий порядок (всі інші види виконавчих документів).

Підтримуємо позиції тих науковців, які вважають за необхідне визначити саме адміністративний суд (провадження у порядку адміністративного судочинства) єдиним компетентним органом, уповноваженим розглядати у судовому порядку скарги на рішення, дії чи бездіяльність посадових осіб органів державної виконавчої служби. У такий спосіб буде конкретизовано та досягнуто єдність у регулюванні процесу оскарження, що сприятиме можливості реалізації суб'єктами виконавчого процесу їх прав, свобод та законних інтересів. Тому доцільно запровадити два можливих рівнозначних варіанти оскарження рішень, дій чи бездіяльності посадових осіб ДВС: адміністративний порядок — у межах системи органів державної виконавчої служби до вищестоящего керівника — та судовий порядок — у адміністративному суді в порядку адміністративного судочинства.

Кодексом адміністративного судочинства України при встановленні підвідомчості адміністративним судам розгляду справ щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності посадових осіб органів державної виконавчої служби було застосовано метод виключення, тобто «якщо законодавством не встановлено іншого порядку судового оскарження рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця», відповідна справа розглядається в порядку адміністративного судочинства [234, с. 201].

У порядку адміністративного судочинства (до адміністративних судів) за загальним правилом оскаржуються будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, якщо інший порядок оскарження не передбачено законодавством (п. 2 ст. 2) [93]. Відомо, що посадові особи державної виконавчої служби є державними службовцями — суб'єктами владних повноважень. Звісно, на сьогодні законодавством, крім адміністративного судочинства, передбачено інший порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності посадових осіб органів ДВС, що ускладнює реалізацію особами (фізичними і юридичними) — суб'єктами виконавчого процесу їх права на оскарження через досить складний механізм визначення підвідомчості розгляду справ у судовому порядку залежно від виконавчого документа та статусу суб'єкта у виконавчому провадженні.

Оскарження рішень, дій або бездіяльності приватного примусового виконавця та інших посадових осіб державної виконавчої служби має відбуватися згідно зі ст. 36 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», ст. 74, Стаття 121 Закону України «Про виконавче провадження».

Відповідно до ст. 19 Закону України «Про виконавче провадження» сторони виконавчого провадження та прокурор як учасник виконавчого провадження мають право оскаржувати рішення, дії або бездіяльність виконавця у порядку, встановленому цим Законом.

Незважаючи на те, що в цій статті зазначено можливість оскарження рішення державного виконавця, іншими статтями цього Закону та іншими законодавчими актами передбачено можливість оскарження рішення, дії або бездіяльності державного виконавця. Так, згідно з п. 9 ст. Закону України «Про виконавче провадження» виконавче провадження здійснюється окрім іншого, з дотриманням засад забезпечення права на оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних виконавців, приватних виконавців.

Залежно від особи заявника, оскарження рішень, дій або бездіяльності посадових осіб державної виконавчої служби може здійснюватися в адміністративному та/або судовому порядку.

Відповідно до ч. 1 ст. 74 Закону України «Про виконавче провадження» рішення, дії чи бездіяльність виконавця та посадових осіб органів державної виконавчої служби щодо виконання судового рішення можуть бути оскаржені сторонами, іншими учасниками та особами до суду, який видав виконавчий документ, у порядку, передбаченому законом.

Дана стаття перекликається зі ст. 383 ЦПК України, в яких регламентується, що сторони виконавчого провадження мають право звернутися до суду із скаргою, якщо вважають, що рішенням, дією або бездіяльністю державного виконавця чи іншої посадової особи органу державної виконавчої служби або приватного виконавця під час виконання судового рішення, ухваленого відповідно до цього Кодексу, порушено їх права чи свободи. Відповідно до ч. 2 ст. 384 ЦПК України скарга подається до суду, який видав виконавчий документ.

Аналогічні положення містяться в статті 121² ГПК України, скарга на рішення, дії чи бездіяльність органів державної виконавчої служби, приватних виконавців щодо виконання судових рішень господарських судів може бути подана стягувачем, боржником або прокурором протягом десяти робочих днів з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення її прав, свобод і законних інтересів, крім рішень виконавця про відкладення проведення виконавчих дій, які можуть бути оскаржені протягом трьох робочих днів з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення її прав, свобод і законних інтересів.

Відповідно до ч. 2 ст. 74 Закону України «Про виконавче провадження» рішення, дії чи бездіяльність виконавця та посадових осіб органів державної виконавчої служби щодо виконання рішень інших органів (посадових осіб), у тому числі постанов державного виконавця про стягнення виконавчого збору, постанов приватного виконавця про стягнення основної винагороди, витрат виконавчого провадження та штрафів, можуть бути оскаржені сторонами, іншими учасниками та особами до відповідного адміністративного суду в порядку, передбаченому законом.

Рішення, дії або бездіяльність державного виконавця також можуть бути оскаржені стягувачем та іншими учасниками виконавчого провадження (крім боржника) до начальника відділу, якому безпосередньо підпорядкований державний виконавець. Рішення, дії та бездіяльність начальника відділу, якому безпосередньо підпорядкований державний виконавець, можуть бути оскаржені до керівника органу державної виконавчої служби вищого рівня [164].

Порядок подання та розгляду скарг визначається низкою норм чинного законодавства. Так, ст. 16 Закону України «Про звернення громадян» закріплює, що скарга на дії чи рішення органу державної влади, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, об'єднання громадян, засобів масової інформації, посадової особи подається у порядку підлеглості вищому органу або посадовій особі, що не позбавляє громадянина права звернутися до суду відповідно до чинного законодавства, а в разі відсутності такого органу або незгоди громадянина з прийнятим за скаргою рішенням — безпосередньо до суду [184].

Частина 4 ст. 84 Закону України «Про виконавче провадження» визначає, що скарга у виконавчому провадженні подається у письмовій формі та має містити:

- 1) айменування органу державної виконавчої служби, до якого вона подається;
- 2) овне найменування (прізвище, ім'я та по батькові) стягувача та боржника, їхні місця проживання чи перебування (для фізичних осіб) або місцезнаходження (для юридичних осіб), а також найменування (прізвище, ім'я та по батькові) представника сторони виконавчого провадження, якщо скарга подається представником;
- 3) еквізити виконавчого документа (вид документа, найменування органу, що його видав, день видачі та номер документа, його резолютивна частина);
- 4) міст оскаржуваних рішень, дій чи бездіяльності та посилання на порушену норму закону;
- 5) икладення обставин, якими скаржник обґрунтовує свої вимоги;
- 6) ідпис скаржника або його представника із зазначенням дня подання скарги [164].

Таким чином, норми Закону визначають дотримання певної форми щодо оформлення скарг громадян до органів, уповноважених розглядати та вирішувати спір між учасниками виконавчого провадження.

Визначений ч. 4 ст. 7, ч. 1 ст. 16, ст. 17 Закону України «Про звернення громадян» механізм оскарження передбачає подачу скарги до органу або посадової особи вищого рівня із окремою заборорою направлення скарг для розгляду органами або посадовими особами, дії чи рішення яких оскаржуються [116]. Цей момент покликаний гарантувати об'єктивний та неупереджений розгляд порушених скаргою питань, у тому числі в аспекті захисту прав громадян у діяльності з виконавчого провадження.

Пропонуємо процесуальні функції суду у виконавчому провадженні розподілити на такі групи: судово-організаційні функції — до них належать видача виконавчих документів, відновлення терміну на пред'явлення виконавчих документів до примусового виконання, роз'яснення порядку виконання судового акта, видача дубліката виконавчого листа;

функції з регулювання виконавчого провадження — до таких належать відстрочка або розстрочка виконання судового акта; зміна способу і порядку виконання судового акта; відкладення виконавчих дій; призупинення виконавчого провадження; припинення виконавчого провадження; функції з контролю за дотриманням законодавства у процесі виконавчого провадження.

Порядок розгляду адміністративними судами справ з приводу рішень, дій чи бездіяльності державної виконавчої служби встановлено ст. 181 Кодексу адміністративного судочинства України. Відповідно до ч. 1 цієї статті учасники виконавчого провадження (крім державного виконавця) та особи, які залучаються до проведення виконавчих дій, мають право звернутися до адміністративного суду з позовною заявою, якщо вважають, що рішенням, дією або бездіяльністю державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби порушено їхні права, свободи чи інтереси, а також якщо законом не встановлено інший порядок судового оскарження рішень, дій чи бездіяльності таких осіб [93].

Таким чином, суб'єктний склад осіб, які наділені правом на звернення до суду в цій категорії справ, визначений Кодексом адміністративного судочинства України, значно ширший порівняно з відповідним переліком, визначеним Господарським та Цивільним процесуальними кодексами України.

Однак положеннями положенням ст. 74 Закону України «Про виконавче провадження», яка встановлює правила визначення юрисдикції судів щодо вирішення справ з приводу рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби, визначено нові критерії розмежування юрисдикцій: суд, який видав виконавчий документ, та статус суб'єкта звернення до суду у виконавчому провадженні.

Отже, за загальним правилом, рішення, дії чи бездіяльність виконавця та посадових осіб органів державної виконавчої служби щодо виконання судового рішення можуть бути оскаржені сторонами, іншими учасниками та особами до суду, який видав виконавчий документ, у порядку, передбаченому законом.

Рішення, дії чи бездіяльність виконавця та посадових осіб органів державної виконавчої служби щодо виконання рішень інших органів (посадових осіб), у тому числі постанов державного виконавця про стягнення виконавчого збору, постанов приватного виконавця про стягнення основної винагороди, витрат виконавчого провадження та штрафів, можуть бути оскаржені сторонами, іншими учасниками та особами до відповідного адміністративного суду в порядку, передбаченому законом.

Установлений ст. 74 Закону України «Про виконавче провадження» порядок оскарження рішень, дій або бездіяльності посадових осіб державної виконавчої служби свідчить про те, що законодавцем зроблено спроби уніфікувати цей порядок та узгодити норми цього Закону з відповідними положеннями адміністративного, цивільного та господарського процесуального законодавства.

Водночас визначення юрисдикції судів з урахуванням статусу позивача у виконавчому провадженні є невиправданим, оскільки на практиці може виникнути ситуація, коли одне рішення, дія чи бездіяльність може бути предметом розгляду судів різних юрисдикцій, що, у свою чергу, може породити ухвалення протилежних за змістом рішень.

Критерій визначення юрисдикції судів щодо справи повинен бути один — це суд, який видав виконавчий документ [66].

Виконавчі документи, видані судами, становлять лише частину рішень, що підлягають примусовому виконанню державною виконавчою службою. Перелік усіх виконавчих документів наведено ст. 3 Закону України «Про виконавче провадження». Відповідно до цієї норми до рішень інших органів (посадових осіб) належать виконавчі написи нотаріусів, посвідчення комісій з трудових спорів, що видаються на підставі відповідних рішень таких комісій, постанови органів (посадових осіб), уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення у випадках, передбачених законом, постанови державного виконавця про стягнення виконавчого збору, витрат, пов'язаних з організацією та проведенням виконавчих дій і накладенням штрафу, рішення Європейського суду з прав людини з урахуванням особливостей, передбачених Законом України «Про виконання рішень та застосування практики

Європейського суду з прав людини», рішення інших органів державної влади, якщо їх виконання законом покладено на державну виконавчу службу.

Ураховуючи положення ч. 2 ст. 74 Закону України «Про виконавче провадження», справи з приводу оскарження виконання цих рішень належать до справ адміністративної юрисдикції.

Зазначене вище відображено у судовій практиці. Наприклад, ухвалою Донецького апеляційного адміністративного суду від 10 лютого 2012 року (реєстраційний номер 21803308) скасовано постанову Луганського окружного адміністративного суду та закрито провадження у справі за позовом Луганського обласного відділення Фонду соціального захисту інвалідів до відділу державної виконавчої служби Свердловського міського управління юстиції в Луганській області, третя особа — Державне підприємство «Свердловантрацит» в особі ВП «Групова збагачувальна фабрика «Червонопартизанська», про скасування постанови про зупинення виконавчого провадження з примусового виконання наказу господарського суду Луганської області про стягнення з Державного підприємства «Свердловантрацит» на користь Луганського обласного відділення фонду соціального захисту інвалідів суми боргу. Ухвалою Харківського апеляційного адміністративного суду від 8 лютого 2012 року (реєстраційний номер 22077157) скасовано постанову Кременчуцького районного суду Полтавської області та закрито провадження у справі за позовом до Відділу державної виконавчої служби Кременчуцького районного управління юстиції Полтавської області, третя особа — Публічне акціонерне товариство «Альфа-Банк», про визнання дій неправомірними, скасування акта, зобов'язання вчинити дії з огляду на те, що позивач, який є боржником у виконавчому провадженні, оскаржує дії органів державної виконавчої служби щодо виконавчого провадження, відкритого на підставі рішення, ухваленого в порядку цивільного судочинства [215].

Аналіз судової практики показує, що мають місце труднощі під час визначення юрисдикції судів щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності державної виконавчої служби під час виконання зведених виконавчих проваджень.

Згідно зі ст. 30 Закону України «Про виконавче провадження» виконання кількох рішень про стягнення коштів з одного боржника здійснюється державним виконавцем, який відкрив перше виконавче провадження щодо такого боржника, у рамках зведеного виконавчого провадження. Виконання кількох рішень про стягнення коштів з одного боржника здійснюється приватним виконавцем у рамках зведеного виконавчого провадження.

Ознаками для об'єднання (приєднання) виконавчих проваджень є наявність двох і більше відкритих проваджень щодо одного і того ж боржника про стягнення коштів. У зв'язку з цим у зведеному виконавчому провадженні можуть бути об'єднані виконавчі провадження щодо примусового виконання одного або різних видів виконавчих документів, у тому числі виданих судами однієї чи різних юрисдикцій.

Визначаючи юрисдикцію судів щодо рішень, дій чи бездіяльності державної виконавчої служби у зведеному виконавчому провадженні, суди враховують, що всі справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності цих органів, прийнятих (вчинених, допущених) з метою виконання зведеного виконавчого провадження, у якому об'єднані виконавчі провадження з примусового виконання виконавчих документів, виданих різними органами, у тому числі судами різних юрисдикцій, належать до юрисдикції адміністративних судів. Такі справи належать до юрисдикції адміністративних судів навіть у разі, коли у зведеному виконавчому провадженні відсутнє виконавче провадження з примусового виконання рішення адміністративного суду.

Юрисдикцію судів щодо вирішення справ з приводу рішень, дій чи бездіяльності органів державної виконавчої служби в межах виконавчого провадження, яке об'єднано (приєднано) у зведене виконавче провадження, необхідно визначати з урахуванням юрисдикції суду, до якого належить суд, який видав виконавчий документ, та статусу позивача як сторони у виконавчому провадженні, на що зверталася увага вище. У разі коли у зведеному виконавчому провадженні об'єднані виконавчі провадження з примусового виконання рішень, виданих виключно господарськими чи цивільними судами, рішення, дії чи бездіяльність державної

виконавчої служби сторони можуть оскаржити до господарського чи цивільного суду відповідно.

Законом України від 17 листопада 2011 року № 4054-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення окремих положень адміністративного судочинства», який набрав чинності 31 грудня 2011 року, ч. 1 ст. 18 Кодексу адміністративного судочинства України доповнено пунктом 5, яким до підсудності місцевих загальних судів як адміністративних судів віднесено адміністративні справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби щодо виконання ними рішень цих судів, тобто рішень, ухвалених у справах, які визначені пп. 1–4 ч. 1 цієї статті.

За цією нормою до підсудності місцевих загальних судів як адміністративних судів віднесено усі справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності посадової особи органу державної виконавчої служби щодо виконання судового рішення місцевого загального суду як адміністративного суду у справах, які визначені пунктами 1–4 ч. 1 цієї статті, незалежно статусу позивача у виконавчому провадженні.

Щодо інших адміністративних справ, у яких цими судами видано виконавчі листи, рішення, дії чи бездіяльність органів державної виконавчої служби до цих судів можуть оскаржити лише сторони виконавчого провадження, їхні представники. Іншим учасникам виконавчого провадження чи особам, які залучаються до проведення виконавчих дій, із відповідними позовними заявами необхідно звертатися до окружного адміністративного суду.

Справи про оскарження рішень, дій чи бездіяльності посадової особи органу державної виконавчої служби щодо виконання рішень окружних адміністративних судів, інших органів (посадових осіб) незалежно від заявника, справи за позовами інших учасників виконавчого провадження та осіб, які залучаються до проведення виконавчих дій щодо виконання рішень загальних та господарських судів, також предметно підсудні окружним адміністративним судам.

Територіально справи про оскарження рішень, дій чи бездіяльності щодо виконання виконавчих документів, виданих окружними

адміністративними судами, підсудні тим судам, які видали виконавчий документ. Територіальна підсудність інших справ визначається відповідно до ст. 19 Кодексу адміністративного судочинства України.

Державна виконавча служба України є центральним органом виконавчої влади, а тому відповідно до ч. 1 ст. 24 Кодексу адміністративного судочинства України справи, предметом оскарження в яких є рішення, дії чи бездіяльність Державної виконавчої служби України, у суді першої інстанції підлягають розгляду та вирішенню колегією суддів у складі трьох суддів.

Справи, у яких відповідачем є інший орган державної виконавчої служби, розглядаються та вирішуються одноособово, крім випадків, передбачених ч. 2 ст. 24 КАС.

Відповідно до ч. 5 ст. 5 Закону України «Про виконавче провадження» за заявою стягувача виконавчий документ може бути передано від одного приватного виконавця іншому або відповідному органу державної виконавчої служби, або від органу державної виконавчої служби — приватному виконавцю. Про передачу (прийняття до виконання) виконавчого документа виконавець виносить постанову, відповідно до порядку, встановленому Міністерством юстиції України. Такий порядок визначено розділом VI Інструкції з організації примусового виконання рішень, затвердженої наказом Міністерства юстиції України від 2 квітня 2012 року № 512/5 та зареєстрованої в Міністерстві юстиції України 2 квітня 2012 року за № 489/20802 [83].

Відповідно до ч. 1 ст. 12 Закону України «Про виконавче провадження» виконавчі документи можуть бути пред'явлені до примусового виконання протягом трьох років, крім посвідчень комісій по трудових спорах та виконавчих документів, за якими стягувачем є держава або державний орган, які можуть бути пред'явлені до примусового виконання протягом трьох місяців.

Строки, зазначені в частині першій цієї статті, встановлюються для виконання рішення з наступного дня після набрання ним законної сили чи закінчення строку, встановленого в разі відстрочки чи розстрочки виконання рішення, а якщо рішення підлягає негайному виконанню — з наступного дня після його прийняття.

Право на звернення до суду є строковим. Згідно із Законом «Про виконавче провадження» скарга, що подається у виконавчому провадженні начальнику відділу, якому безпосередньо підпорядкований державний виконавець, має бути розглянута у строк в десять днів зі дня її надходження. За результатами її розгляду начальник відділу повинен винести постанову про її задоволення чи відмову, яка в такий самий строк може бути оскаржена до вищестоящего органу державної виконавчої служби або до суду. Якщо скаргу було подано без додержання вимог, викладених у ч. 4 ст. 74 зазначеного Закону, вона розглядається начальником відділу в порядку, встановленому Законом України «Про звернення громадян». Оскарження постанови про відкладення провадження виконавчих дій має відбуватись у триденний строк з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення її прав чи свобод. Пропущений з поважних причин строк для подання скарги може бути поновлено судом [164].

Проте не завжди державний виконавець здійснює передбачену відповідним законом дію або приймає постанову у виконавчому провадженні у визначений строк. У такому разі слід керуватися тим, чи зазначений в законі строк здійснення певної дії державним виконавцем, чи ні. Так, у ст. 41 Закону України «Про виконавче провадження» передбачено, що після визнання незаконною чи скасування постанови державного виконавця про закінчення або повернення виконавчого документа стягувачу виконавче провадження підлягає відновленню за постановою виконавця не пізніше наступного робочого дня з дня одержання виконавцем відповідного рішення. У разі якщо строк у законі зазначений, але по закінченні цього строку дію, яку державний виконавець зобов'язаний був здійснити, він не здійснив, таку поведінку державного виконавця слід розцінювати як відмову у здійсненні дії і обчислювати строк оскарження і початок його перебігу.

Якщо ж обов'язок державного виконавця здійснити певну дію прямо передбачено законом, але строки її вчинення не зазначені (наприклад, за ст. 36 Закону України «Про виконавче провадження» виконавець за певних умов зобов'язаний звернутися до суду з поданням про винесення ухвали про розшук боржника або дитини та ін.), то бездіяльність

державного виконавця може бути оскаржена в будь-який час, коли особа прийде до висновку, що ця бездіяльність порушує її права чи свободи, оскільки правопорушення є триваючим.

Нездійснення посадовою особою (виконавцем) своїх обов'язків, покладених на неї законом, не повинно будь-яким чином призводити до порушення чи обмеження прав суб'єктів права на оскарження її незаконних дій.

Пропуск зазначених строків, які визначаються як процесуальні строки, не є підставою для відмови у прийнятті скарги, оскільки вони можуть бути поновлені судом за наявності поважних причин. Тому скарга, подана після закінчення відповідного строку, залишається без розгляду, якщо суд за клопотанням заявника не знайде підстав для його поновлення.

Разом із тим важливим є питання встановлення строків оскарження рішень, дій чи бездіяльності посадових осіб ДВС. Враховуючи, що законодавством передбачено можливість оскарження рішень, дій чи бездіяльності посадових осіб ДВС як в адміністративному, так і в судовому порядку, законодавець не встановив початку спливу строку, враховуючи, що процесуальними кодексами зазначене питання врегульовано по-різному. Тому пропонуємо для усунення розбіжностей нормативного регулювання й вирішення питання щодо початку спливу строку на оскарження та враховуючи доцільність визначення адміністративного судочинства єдиним судовим порядком розгляду цих справ встановити єдину, уніфіковану норму спливу строку оскарження рішень, дій чи бездіяльності примусових виконавців взагалі і в адміністративному, і в судовому порядку та запровадити її у Законі України «Про виконавче провадження» в такій редакції: «Рішення, дії або бездіяльність виконавця та інших посадових осіб державної виконавчої служби можуть бути оскаржені до вищестоящего керівника виконавця та інших посадових осіб державної виконавчої служби або до підвідомчого адміністративного суду в десятиденний строк з дня, коли фізична або юридична особа, яка має право на оскарження, дізналася або повинна була дізнатися про порушення її прав, свобод та законних інтересів, а при оскарженні

постанови про відкладення провадження виконавчих дій — у триденний строк».

Законом України «Про виконавче провадження» встановлено спеціальний порядок обчислення строків звернення до суду зі скаргою на рішення, дії або бездіяльність органів державної виконавчої служби та їх посадових осіб, саме який і мають враховувати суди.

Наприклад, десятиденний строк обчислюється з моменту одержання заявником копії відповідної постанови: з дня отримання повідомлення про результати рецензування оцінки майна боржника (ст. 57 Закону України «Про виконавче провадження»), постанова про задоволення чи відмову в задоволенні відводу, самовідводу начальника відділу або всіх державних виконавців зазначеного відділу. При цьому слід визнати, що суди припускаються помилок, вирішуючи питання про дотримання строку пред'явлення виконавчого документа до виконання, зокрема, не завжди враховують обставини, що зумовлюють переривання цього строку. Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 12 Закону України «Про виконавче провадження» строки пред'явлення виконавчого документа до виконання перериваються пред'явленням виконавчого документа до виконання.

Це питання вирішувалося адміністративними судами при розгляді справи за позовом Управління Пенсійного фонду України в Тальнівському районі Черкаської області до підрозділу примусового виконання рішень Головного управління юстиції у Черкаській області про визнання постанови про відмову у відкритті виконавчого провадження від 29 березня 2011 року незаконною та зобов'язання відповідача відкрити виконавче провадження для примусового виконання виконавчого листа Господарського суду Черкаської області від 3 березня 2008 року. Позивач у справі неодноразово пред'являв виконавчий документ на виконання: 24 жовтня 2008 року — до підрозділу примусового виконання рішень Головного управління юстиції у Черкаській області, 14 листопада 2008 року — до відділу примусового виконання рішень Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України, 18 червня 2009 року — знову до підрозділу примусового виконання рішень Головного управління юстиції у Черкаській області. Вказаними органами було відмовлено у

відкритті виконавчого провадження у зв'язку з пред'явленням документа не за підвідомчістю виконання судового рішення.

24 березня 2011 року Управління Пенсійного фонду України в Тальнівському районі Черкаської області знову пред'явило виконавчий документ до Головного управління юстиції у Черкаській області, яким прийнято постанову про відмову у відкритті виконавчого провадження у зв'язку з пропуском строку пред'явлення документа до виконання. Розв'язуючи цей спір, Черкаський окружний адміністративний суд відмовив у задоволенні позовної заяви Управління Пенсійного фонду України в Тальнівському районі Черкаської області про скасування постанови про відмову у відкритті виконавчого провадження. Постановою Київського апеляційного адміністративного суду від 10 січня 2012 року (реєстраційний номер 21087901) постанову суду першої інстанції скасовано та задоволено позовні вимоги в частині скасування постанови про відмову у відкритті виконавчого провадження. Судове рішення мотивовано тим, що строк пред'явлення виконавчого документа до виконання, по-перше, переривався пред'явленням його до виконання, по-друге, визначався той, який був встановлений на момент видачі виконавчого документа [214].

Аналіз судової практики показав, що проблеми, які виникають під час розгляду та вирішення справ з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби (в перспективі — примусових виконавців), насамперед пов'язані з недоліками законодавчого регулювання. Проблеми з визначенням юрисдикції судів щодо вирішення таких справ закладені в законодавчому регулюванні цього питання. Зазначені в аналізі проблеми у правозастосуванні ч. 1 ст. 181 Кодексу адміністративного судочинства України, ст. 1212 Господарського процесуального кодексу України, ст. 383 Цивільного процесуального кодексу України свідчать про те, що процесуальне законодавство потребує вдосконалення. Видається, що правового ефекту можна досягти передусім через уніфікацію тих норм, які встановлюють порядок розгляду таких справ.

Водночас найефективнішим вирішенням проблем, пов'язаних з розглядом досліджуваної категорії спорів, є законодавче віднесення їх до

юрисдикції адміністративних судів, які й забезпечать єдність та усталеність судової практики під час розв'язання таких спорів.

Обговорюючи тему оскарження діяльності примусових виконавців, не можна оминати увагою проблему належного контролю за цією діяльністю. Так, Закон України «Про виконавче провадження» встановлює, що функції контролю за своєчасністю, правильністю і повнотою виконання рішень державним виконавцем покладаються на начальника відділу, якому безпосередньо підпорядкований державний виконавець, та керівника вищестоящего органу державної виконавчої служби [164].

Загальний внутрішній контроль за діяльністю органів ДВС (і розгляд скарг на дії чи бездіяльність посадових осіб ДВС у тому числі) здійснює Міністерство юстиції України та його органи на місцях. Це передбачено ст. 74 Закону України «Про виконавче провадження» та ст. 12 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», де йдеться про те, що контроль за законністю виконавчого провадження здійснюють Міністерство юстиції України через Департамент державної виконавчої служби та Головне територіальне управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, головні територіальні управління юстиції в областях, містах Києві та Севастополі — через відповідні управління державної виконавчої служби. Пунктами 4.32, 4.35 наказу Міністерства юстиції України «Про затвердження положень про територіальні органи Міністерства юстиції України» від 23.06.2011 № 1707/05 затверджено, що Головне територіальне управління юстиції відповідно до покладених на нього завдань здійснює через структурні підрозділи, що забезпечують реалізацію повноважень ДВС, контроль за організацією роботи структурних підрозділів районних, районних у містах, міських (міст обласного значення), міськрайонних, міжрайонних управлінь юстиції, що забезпечують реалізацію повноважень ДВС [178].

Контрольні повноваження щодо розгляду скарг на дії чи бездіяльність посадових осіб ДВС наказом Міністерства юстиції України «Про затвердження Порядку особистого прийому громадян у Державній виконавчій службі України» від 27.10.2011 № 3231/5 надаються Голові ДВС України, першому заступнику Голови ДВС України, заступнику Голови

ДВС України у формі особистого прийому громадян, який здійснюється за попереднім записом у дні та години, визначені графіком особистого прийому громадян, затвердженим ДВС України [180].

Відповідно до п. 9 даного Наказу структурний підрозділ ДВС України з питання забезпечення проведення особистого прийому громадян складає списки громадян, які виявили бажання потрапити на особистий прийом до Голови ДВС України або до його заступників, та подає матеріали, викладені у зверненнях громадян, що увійшли до цього списку, для вивчення та опрацювання до структурних підрозділів апарату ДВС України відповідно до їх компетенції не пізніше ніж за сім днів до прийому. Відповідно до п. 19 Наказу письмові та усні звернення (пропозиції, заяви і скарги), подані під час особистого прийому, передаються до структурного підрозділу ДВС України з питань діловодства та контролю для реєстрації відповідно до Інструкції з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності, в засобах масової інформації, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 14.04.97 № 348. Тобто подані скарги перебувають під належним контролем відповідного структурного підрозділу ДВС [180].

Таким чином, встановлено, що контроль за розглядом скарг на дії чи бездіяльність посадових осіб ДВС законодавством покладається на Міністерство юстиції України та його органи на місцях, а також на структурний підрозділ ДВС України з питань діловодства та контролю.

Не можна не згадати й особливий вид контролю за діяльністю всіх владних органів, у тому числі й ДВС, — громадський контроль. Суб'єктами громадського контролю виступають громадські організації, трудові колективи, органи самоорганізації населення, збори громадян за місцем проживання, громадяни. Цей контроль здійснюється Громадською Радою, діяльність якої регулюється Типовим положенням про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів

України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03.11.2010 р. № 996, де визначено, що Громадська рада при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі держадміністрації є постійно діючим колегіальним виборним консультативно-дорадчим органом, утвореним для забезпечення участі громадян в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади, налагодження ефективної взаємодії зазначених органів з громадськістю, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики [25].

М. Л. Лук'янова, аналізуючи проблему контролю та нагляду за додержанням законодавства посадовими особами виконавчої служби, нагадує, що важливе значення при розгляді скарг на дії чи бездіяльність посадових осіб Державної виконавчої служби має нагляд прокурора. Проте зміст нового Закону України «Про прокуратуру» від 30.07.2013 демонструє, що згідно з його нормами прокурор не має права здійснювати нагляд за додержанням законодавства про розгляд скарг на дії чи бездіяльність посадових осіб ДВС [114].

Таким чином, можна беззаперечно стверджувати велике значення контролю та нагляду за додержанням законодавства, що регламентує розгляд скарг на дії чи бездіяльність посадових осіб державної виконавчої служби. Контроль допомагає у виявленні порушень у діяльності посадових осіб ДВС, вживати потрібних заходів з метою відновлення порушених прав та інтересів, а нагляд націлений на попередження повторних випадків порушень. У такий спосіб відбувається захист прав, свобод і законних інтересів фізичних (юридичних) осіб завдяки дотриманню вимог законності й дисципліни посадовими особами ДВС.

Загальновизнаний принцип обов'язковості остаточного судового рішення у різних його проявах та формах, в тому числі й обов'язковість рішень Європейського суду з прав людини, закріплено в законодавстві всіх європейських країн. Ратифікація Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод Україною є визнанням положень цього міжнародного договору частиною національного українського законодавства;

водночас цим актом наша держава зобов'язалась виконувати рішення Європейського суду з прав людини. Зазначена норма імплементована до ст. 2 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23.02.2006 № 3477-IV. Дані положення і їх практична реалізація, безперечно, мають важливе значення, особливо для України, зважаючи на кількість справ у Європейському суді з прав людини та рішень, стороною в яких вона виступає.

Європейські документи, що стосуються прав людини й верховенства права, виходять з того, що право на оскарження рішень, дій або бездіяльності є одним з найважливіших прав і вагомою характеристикою правової держави. Відповідно до ст. 13 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод кожен, чиї права та свободи, визнані цим правовим актом, було порушено, має право на ефективний юридичний захист у національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинено особами, які виконували свої офіційні повноваження [100]. Указана стаття поширюється також і на адміністративні спори, що впливає з практики Європейського суду з прав людини (наприклад, Рішення у справі Вільхо Ескелінен та інші проти Фінляндії від 19 квітня 2007 р.) [201]. У Доповіді про верховенство права, прийнятій на 86 пленарному засіданні Венеціанської комісії 25–26 березня 2011 р. [67], вказується, що доступ до правосуддя в незалежних і неупереджених судах, у тому числі й судовий контроль за адміністративними актами, є елементом верховенства права правової держави.

При цьому надання приватним особам можливості оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень як у судовій, так і в позасудовій (адміністративній) процедурах відповідає європейським стандартам. Рекомендація Ради Європи № Р (86) 12 про заходи з попередження і скорочення надмірного навантаження судів [183] закликає до застосування, якщо це можливо, мирного врегулювання спорів поза судовою системою або до чи під час юридичного розгляду. На важливості й ефективності адміністративного оскарження наголошується й у Довіднику Ради Європи з принципів адміністративного права, які стосуються відносин між адміністративними органами та приватними особами (1996 р.) [118]. Як констатує Л. С. Анохіна, європейська практика свідчить,

що відомчий розгляд справ самостійно адміністративними органами в багатьох випадках дозволяє в позасудовому порядку швидко врегулювати конфлікт між приватною особою й відповідним адміністративним органом [15, с. 45].

Україна є однією з небагатьох держав — членів Ради Європи, яка на законодавчому рівні визначила порядок виконання рішень Європейського суду з прав людини: в Законі України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23.02.2006 № 3477-IV і Законі України «Про виконавче провадження» від 02.06.2016 № 1404-VIII. Зокрема, Законом України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» встановлено спеціальний порядок виконання рішень Європейського суду з прав людини; спеціальні процедури виплат грошових відшкодувань (ст. ст. 7–9); заходів індивідуального (ст. ст. 10, 11) та загального характеру (ст. ст. 12–15), що покликані відновити попередній стан та забезпечити дотримання положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, які були порушені; відповідальність за невиконання чи неналежне виконання рішень (ст. 16); застосування практики Європейського суду з прав людини (ст. ст. 17–19). Звичайно, таке спеціальне законодавче регулювання підтверджує прагнення України до євроінтеграції та забезпечення прав людини і основоположних свобод.

Виходячи з положень законодавства, а саме ст. 7 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», орган, відповідальний за забезпечення представництва України в Європейському суді з прав людини та виконання його рішень, протягом трьох днів з дня отримання повідомлення Європейського суду про набуття рішенням статусу остаточного надсилає стягувачеві (заявникові, на користь якого постановлено рішення Європейського суду з прав людини) повідомлення з роз'ясненням його права подати до Державної виконавчої служби заяву про виплату відшкодування, в якій мають бути зазначені реквізити банківського рахунку для перерахування коштів, а безпосередньо Державній виконавчій службі — оригінальний текст і переклад резолютивної частини рішення Європейського суду з прав людини. Державна виконавча служба має упродовж десяти днів з дня надходження

зазначених документів відкрити виконавче провадження. Неподання стягувачем заяви про виплату відшкодування не є перешкодою для виконання рішень Європейського суду з прав людини [24].

Відповідно до Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» (ст. 8) виплати за рішеннями Європейського суду з прав людини проводяться в тримісячний строк з моменту набуття ним статусу остаточного, якщо інше не встановлено в рішенні, а за пропущення даного строку нараховується пеня. Нарахування виплат здійснює центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, на вказаний стягувачем банківський рахунок, а в разі його відсутності — на депозитний рахунок Державної виконавчої служби. Забезпечення виплат відбувається за рахунок коштів із відповідної бюджетної програми Державного бюджету України, що зберігаються на депозитному рахунку Державної виконавчої служби. Слід зазначити, що попри детальне законодавче регулювання виконання рішень Європейського суду з прав людини окремої статті в бюджеті України для здійснення виплат саме за даними рішеннями не передбачається, хоча забезпечення такого фінансового підґрунтя законодавчим положенням було б доцільним і позитивно вплинуло би на практику виконання рішень Європейського суду з прав людини.

Тобто можна зробити висновок, що рішення Європейського суду з прав людини в Україні мають особливий статус; за ними, на відміну від рішень, ухвал та постанов національних судів, не видається виконавчий лист і особа не зобов'язана самостійно пред'явити рішення до виконання або будь-яким чином стимулювати таке виконання. Це пояснюється тим, що, безперечно, Україна зацікавлена у виконанні таких рішень для підтримання відповідного політико-правового статусу серед держав — членів Ради Європи та підтвердження своїх прагнень відповідати передовим стандартам з дотримання прав та свобод людини.

Підбиваючи підсумки підрозділу, слід підкреслити, що проблеми, які виникають під час розгляду та вирішення справ з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби, насамперед пов'язані з недоліками законодавчого врегулювання, наприклад,

проблеми з визначенням юрисдикції судів щодо вирішення таких справ. Згадані нами труднощі у правозастосуванні ч. 1 ст. 181 Кодексу адміністративного судочинства України, ст. 1212 Господарського процесуального кодексу України, ст. 383 Цивільного процесуального кодексу України свідчать про те, що процесуальне законодавство потребує вдосконалення. Видається, що правового ефекту можна досягти передусім шляхом уніфікації норм, які встановлюють порядок розгляду таких справ.

Водночас найефективнішим вирішенням проблем, пов'язаних із розглядом досліджуваної категорії спорів, є законодавче віднесення їх до юрисдикції адміністративних судів, які й забезпечать єдність та усталеність судової практики під час розв'язання таких спорів.

У підсумку слід зазначити також ще один вагомий аспект оскарження: адміністративні скарги виступають як своєрідна правова форма контролю за діяльністю органів виконавчої влади в особі їхнього персоналу і керівників з боку фізичних (юридичних) осіб. Скарги виконують функцію зворотного зв'язку: зіткнувшись із ситуаціями порушення прав, фізичні (юридичні) особи доводять ці факти до відома компетентних органів, тим самим допомагаючи останнім виявити проблемні зони в діяльності органів виконавчого провадження і налагодити оптимальне функціонування вжиттям відповідних заходів.

Враховуючи важливість та значення такого правового інституту, як право на оскарження рішень, дій чи бездіяльності посадових осіб органів державної виконавчої служби, на сучасному етапі, у процесі реалізації адміністративної реформи взагалі та реформування органів примусового виконання рішень зокрема, вважаємо за необхідне переглянути нормативно-правове регулювання порядку оскарження та його практичне застосування з метою його удосконалення в аспекті захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

Висновок до 2 розділу

Проведені у даному розділі наукові розвідки дозволяють сформулювати такі висновки:

1. Запропоновано розглядати механізм забезпечення прав і свобод людини і громадянина як сталий, необхідний і об'єктивний взаємозв'язок усіх заходів, що санкціонуються державою за допомогою правових норм та зобов'язальних суб'єктів державної влади; систему факторів і інструментів, які допомагають у безпосередній реалізації прав і свобод особи та забезпечують їх охорону, а в разі порушення — захист та відновлення відповідними органами державної влади.

Аналіз структурного складу зазначеного механізму дозволив виокремити такі основні його елементи: 1) нормативно-правові акти механізму реалізації прав; 2) гарантії забезпечення прав людини; 3) акти правозастосування як результат діяльності органів ДВС; 4) правова активність учасників правовідносин.

2. Встановлено, що правова реалізація механізму забезпечення прав і свобод людини в адміністративно-юрисдикційній діяльності ДВС відбувається в декілька стадій: нормативно-правове забезпечення регулювання адміністративно-юрисдикційної діяльності ДВС; реалізація правових норм, які покликані регулювати вжиття заходів та застосування засобів адміністративно-юрисдикційної діяльності ДВС, гарантуючи їх законність; судове або адміністративне оскарження результатів діяльності примусових виконавців.

3. Обґрунтовано доцільність запровадження на законодавчому рівні інституту примусових виконавців, що включатиме державних виконавців та приватних виконавців. При цьому статус державних виконавців залишається незмінним, а приватний виконавець визначається як професіонал, що самостійно організовує свою діяльність і несе повну майнову відповідальність за результати своєї роботи з виконання судових рішень та рішень інших юрисдикційних органів. Держава регулює компетенцію приватного виконавця, процедури діяльності, розмір тарифів та інших винагород, що стягуються як винагорода за роботу приватного виконавця, так само як і роботу державної виконавчої служби.

4. Підтримано науково-практичні положення щодо необхідності застосування в діяльності примусових виконавців для забезпечення прав фізичної особи арсеналу заходів адміністративного примусу. При цьому

обґрунтовується, що порядок застосування кожного заходу примусового виконання рішення має специфічні риси, які мають враховуватись державним виконавцем у процесі виконавчого провадження.

Крім того, узагальнений аналіз наукових, публіцистичних та нормативних джерел, практики правозастосування надав автору підстави визначити поняття адміністративного примусу ДВС як нормативно-правового врегульованого процесу з адміністративної діяльності органів ДВС, який спрямований на застосування механізму впливу морального, майнового, особистісного та іншого характеру щодо фізичних осіб, які не виконують судові рішення на добровільних засадах, з метою примусити фізичних осіб виконати рішення суду та посадових осіб, дотримуючись прав і свобод громадян.

5. Визначено, що залежно від особи заявника, оскарження рішень, дій або бездіяльності посадових осіб державної виконавчої служби може здійснюватися в адміністративному та/або судовому порядку.

6. Аргументовано, що критеріями для розмежування юрисдикцій є суд, який видав виконавчий документ, та статус суб'єкта звернення до суду у виконавчому провадженні.

8. Доведено, що проблеми, які виникають під час розгляду та вирішення справ з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби, насамперед пов'язані з недоліками законодавчого врегулювання. Проблеми з визначенням юрисдикції судів щодо вирішення таких справ закладені в законодавчому регулюванні цього питання. Зазначені в аналізі проблеми у правозастосуванні ч. 1 ст. 181 Кодексу адміністративного судочинства України, ст. 1212 Господарського процесуального кодексу України, ст. 383 Цивільного процесуального кодексу України свідчать про те, що процесуальне законодавство потребує вдосконалення. Видається, що правового ефекту можна досягти завдяки уніфікації норм, які встановлюють порядок розгляду таких справ.

Водночас найефективнішим вирішенням проблем, пов'язаних з розглядом досліджуваної категорії спорів, є законодавче віднесення їх до юрисдикції адміністративних судів, які й забезпечать єдність та усталеність судової практики під час розв'язання таких спорів.

9. Аргументовано, що контроль та нагляд за додержанням законодавства, що регламентує розгляд скарг на дії чи бездіяльність посадових осіб державної виконавчої служби, приватних виконавців відіграють важливу роль у справі захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних (юридичних) осіб, вимагаючи від посадових осіб ДВС дотримання вимог законності й дисципліни.ресів осіб».

Розділ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДВС ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ ФІЗИЧНОЇ ОСОБИ ІД ЧАС ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ

3.1. Реалізація міжнародних стандартів забезпечення прав і законних інтересів фізичної особи у діяльності ДВС у виконавчому провадженні

На поріг третього тисячоліття світ вступив, уперше в історії людства поставивши у центр ціннісної системи звичайну людину, її права і свободи, потреби й бажання, надавши їй пріоритету перед головуючими раніше релігійними, національно-державними, політико-ідеологічними цінностями. Права людини, їх зміст та наповненість перестали бути похідною від окремих національних законодавств; міжнародне співтовариство усвідомило потребу у створенні універсальних міжнародно-правових стандартів — основних прав людини. Загальнолюдські стандарти прав, свобод та інтересів особи закріплені в низці міжнародно-правових актів.

З приєднанням нашої держави до основоположних міжнародно-правових договорів у сфері прав і свобод людини Україна взяла на себе зобов'язання дотримуватися міжнародних стандартів у сфері прав і свобод людини, тому норми міжнародного і європейського права все активніше впливають на вітчизняну правову систему [153, с. 33].

Ряд статей Конституції України (ст. ст. 3, 5, 6, 8, 9, 19) закріплюють принцип відповідності міжнародним стандартам дотримання прав і свобод людини, зокрема й у діяльності органів виконавчої служби. Здобуття членства в Раді Європи та обрання шляху побудови правової держави

викликають необхідність впровадження в нашій державі міжнародних, у першу чергу європейських стандартів прав людини. За словами В. Баштанника, питання забезпечення прав і свобод сьогодні перестало бути внутрішньою справою держави, так як наднаціональний статус таких норм встановлює ряд важливих механізмів та інститутів, покликаних забезпечувати відповідальність держави за порушення прав і свобод людини [26, с. 59].

Прагнення українського суспільства стати частиною європейського простору викликає необхідність введення в чинне національне законодавство нових нормативно-регуляторних механізмів функціонування соціуму; саме до таких належить законодавство, що регулює порядок здійснення адміністративних проваджень, у тому числі й виконавчих. При цьому доцільним і навіть необхідним виглядає використання міжнародного досвіду, що й відбувається завдяки імплементації в чинне українське законодавство вже існуючих зарубіжних здобутків у сфері гарантування, охорони та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних осіб.

Вагомий вплив на розвиток українського законодавства в цілому та окремі його інститути здійснюють основоположні міжнародні документи у сфері захисту прав і свобод людини, в яких проголошено верховенство загальнолюдських цінностей над усіма іншими та нормативно закріплені гарантії гідного існування людини, забезпечення її прав. Головна ідея цих актів — встановлення й реалізація прав людини у відносинах з державною владою.

Прийняття Міжнародного білля про права людини, що включає Загальну декларацію прав людини (1948 р.) [72], Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (1976 р.) [133], Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (1976 р.) [134], Факультативний протокол до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права (1976 р.) [228], а також Європейську конвенцію про захист прав і основних свобод людини з протоколами (1950 р.) [68], Європейську соціальну хартію (переглянуту) (1996 р.), Європейську конвенцію про громадянство (1997 р.) та ін., внесло характерні зміни у правосуб'єктність людини, що стала суб'єктом не лише внутрішньодержавного, а й міжнародного права.

Так, Загальна декларація прав людини являє собою модель створення конституцій, законів, правил державного урядування, спрямованих на захист прав людини. Декларація містить основні принципи організації державної влади, співзвучні із принципами правової держави, до яких належать: 1) верховенство закону (усе, що не заборонено законом, дозволено; ніхто не може бути примушений робити те, що не встановлено законом (ст. 5); покарання і затримання особи, позбавлення власності можливо тільки на підставі закону (ст. 7, 8, 17); 2) представницька форма правління (усі громадяни мають право особисто або через своїх представників брати участь у створенні закону; усі громадяни мають рівний доступ до всіх посад відповідно до їх можливостей (ст. 6); 3) підзвітність всіх органів і посадових осіб (суспільство може вимагати від будь-якої посадової особи звіт про її діяльність (ст. 15).

На виконання приписів Загальної декларації прав людини Радою Європи ухвалено Конвенцію про захист прав людини та основних свобод (далі — Європейська конвенція), яка була підписана 04.11.1950 в Римі. На думку науковців, цілий ряд норм зазначеної Конвенції має фундаментальне значення для діяльності державних органів, зокрема державної виконавчої служби [65, с. 45].

Так, норма ст. 13 Європейської конвенції визначає національну владу відповідальною за ефективність правового захисту громадян, зобов'язуючи її надавати обов'язкові правові засоби захисту. Серед таких заходів названо право на звернення до суду або адміністративного органу. Але при цьому «повноваження та процедурні гарантії будь-якого органу є важливими факторами для визначення ефективності конкретного виду правового захисту» [141, с. 5].

Статтею 6 Європейської конвенції кожній людині гарантовано право на справедливий і відкритий судовий розгляд при визначенні її цивільних прав та обов'язків або при висуненні проти неї будь-якого кримінального обвинувачення. Для застосування цієї статті необхідна наявність трьох умов: реальна і обґрунтована спроба оскаржити деякі «права» чи «обов'язки», щодо яких можна з упевненістю стверджувати, що вони визнаються внутрішнім законодавством; при вирішенні спору

повинні бути прямо визначені ці права чи обов'язки; ці права чи обов'язки повинні мати цивільний характер [124, с. 27].

Європейською конвенцією передбачено також поширення Європейського суду з прав людини, створеного згідно з протоколом № 11 до Конвенції. Відповідно до зазначеної Конвенції, Високі Договірні Сторони зобов'язуються виконувати остаточне рішення Суду в будь-якій справі, в якій вони є сторонами.

Численні рішення Суду ЄС у галузі виконавчого регулювання є окремим видом джерел європейського виконавчого права. Слід зазначити, що значущість юридичних рішень Суду дорівнює значущості нормативно-правових актів: Суд формулює рішення, що може бути прийнятим як законодавчий акт, якщо законодавець ЄС не ухвалив точних положень у цій галузі виконавчого провадження.

Функціонування Європейського суду ґрунтується на таких загальних для європейського права принципах:

- принцип права, що стосується недискримінації громадян, згідно з яким особи будь-якої держави не можуть бути поставлені в гірші умови, ніж особи інших держав;
- принцип координації, який зобов'язує країни — члени ЄС координувати свої дії, щоб не завдати шкоди основам правового порядку Європейського співтовариства.

Україна визнала обов'язковою юрисдикцію Європейського суду з прав людини в усіх питаннях, що стосуються тлумачення і застосування Конвенції.

Конвенція та Протоколи до неї за своєю юридичною природою є обов'язковим міжнародним правовим договором, який запровадив систему наднаціонального контролю за дотриманням прав людини на внутрішньодержавному рівні [139, с. 58].

Держави, що приєдналися до пактів, зобов'язані привести своє національне законодавство у відповідність до їх вимог. При цьому якщо певне право людини не було конституційно закріплено державою, воно визнається таким на основі міжнародних актів згідно із загальновизнаним принципом міжнародного співтовариства стосовно пріоритету міжнародного права щодо внутрішньодержавного у сфері прав людини.

Зазначені міжнародні акти, відповідно до ст. 9 Конституції України, є частиною національного законодавства України.

Виходячи зі ст. 18 Конституції, зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними принципами й нормами міжнародного права. Тобто як суб'єкт міжнародних відносин Україна не може самоізолюватись і відповідно до взятих на себе зобов'язань несе обов'язки щодо рішень іноземних та міжнародних органів.

Таким чином, міжнародно-правові акти мають верховенство над внутрішнім законодавством. А це надає можливість громадянину, політичні чи громадянські права якого порушені, звернутися за захистом безпосередньо до Комітету з прав людини при ООН, якщо він вичерпав можливості захисту, надані національним законодавством.

Стосовно питання імплементації міжнародно-правових норм у законодавство України в сфері публічно-правового регулювання слід вказати, що державна політика України, зокрема у галузі виконавчого провадження, наразі перебуває в процесі становлення та вдосконалення з метою виконання чинних вимог та перспективної адаптації до норм європейського та міжнародного законодавства.

Так, Україна як член Ради Європи, керуючись нормами Паризької Хартії для нової Європи від 21.11.1990 р. [152], взяла на себе зобов'язання приєднатися до міжнародних стандартів у галузі прав людини, створити внутрішньодержавні гарантії їх здійснення, які ґрунтуються на загальновизнаних міжнародно-правових гарантіях, закріплених у відповідних міжнародно-правових нормах.

Право на виконання судового рішення є невід'ємною складовою права на доступ до суду, передбаченого статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

У резолюції Парламентської асамблеї Ради Європи 1787 (2011) від 26 січня 2011 року «Виконання рішень Європейського суду з прав людини» зазначається існування основних системних недоліків, які викликають велику кількість повторюваних висновків щодо порушення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, що серйозно

підривають верховенство права [48]. Щодо України ці проблеми пов'язані, зокрема, із хронічним невиконанням рішень національних судів, хоча згідно з ч. 5 ст. 124 Конституції України судові рішення ухвалюються судами іменем України і є обов'язковими до виконання на всій території України.

За цих умов саме від продуктивності діяльності виконавчої служби України залежить імідж української держави як члена міжнародного співтовариства, спроможного ефективно виконувати добровільно взяті на себе обов'язки у правовій сфері. Якість примусового виконання рішень слугує «лакмусовим папірцем» налагодженого функціонування механізму правового регулювання у державі, від неї залежать юридична й соціальна цінність державних рішень.

Виконавче провадження, за визначенням фахівців, — це процесуальна форма, котра гарантує примусову реалізацію рішень суду та інших юрисдикційних органів, реалізацію підтвердження ними прав та обов'язків суб'єктів матеріальних правовідносин. У виконавчому провадженні здійснюється остаточний захист прав громадян та юридичних осіб, що є фактичним продовженням правозахисної функції суду, оскільки відбувається на підставі рішення суду, наділеного правом робити загальнообов'язкові висновки, а також на підставі інших виконавчих документів [58].

Примусове виконання рішень юрисдикційних органів можливе лише за умов виконання держвиконавцем власних обов'язків, а саме: здійснення необхідних заходів щодо своєчасного і повного виконання рішення, зазначеного в документі на примусове виконання рішення, у спосіб і порядок, визначені виконавчим документом; надання сторонам виконавчого провадження та їх представникам можливості ознайомитися з матеріалами виконавчого провадження; розгляд заяв сторін та інших учасників виконавчого провадження та їх клопотань; оголошення в установленому порядку про самовідвід за наявності обставин, передбачених Законом; роз'яснення сторонам їх прав і обов'язків.

Можливість оскарження в адміністративному праві слід розглядати як умову демократичності державного управління, здатності останнього реально забезпечувати й захищати права людини. Міжнародний інститут адміністративних наук систематизував 4 групи основоположних принци-

пів адміністративного права, загальних для західноєвропейських країн: (а) надійність і передбачуваність (правова визначеність), (б) відкритість і прозорість, (в) відповідальність, (г) продуктивність і ефективність публічної адміністрації [158, с. 425]. Не викликає сумнівів, що право на оскарження є необхідним складником повноцінного втілення вказаних принципів у життя, адже воно є тим вагомим важелем, який утримує діяльність суб'єктів владних повноважень у межах закону, підвищує ефективність, прозорість і відповідальність державного апарату.

Європейські документи, що стосуються прав людини й верховенства права, виходять з того, що право на оскарження рішень, дій або бездіяльності є одним з найважливіших прав і вагомою характеристикою правової держави. Відповідно до ст. 13 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод кожен, чиї права та свободи, визнані цим правовим актом, було порушено і має право на ефективний юридичний захист у національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинено особами, які виконували свої офіційні повноваження [100]. Указана стаття поширюється також і на адміністративні спори, що впливає з практики Європейського суду з прав людини (наприклад, Рішення у справі Вільхо Ескелінен та інші проти Фінляндії від 19 квітня 2007 р.) [201]. У Доповіді про верховенство права, прийнятій на 86 пленарному засіданні Венеціанської комісії 25–26 березня 2011 р. [67], вказується, що доступ до правосуддя в незалежних і неупереджених судах, у тому числі й судовий контроль за адміністративними актами, є елементом верховенства права правової держави.

При цьому надання приватним особам можливості оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень як у судовій, так і в позасудовій (адміністративній) процедурах відповідає стандартам європейським. Рекомендація Ради Європи № Р (86) 12 про заходи з попередження і скорочення надмірного навантаження судів [183] закликає до застосування, якщо це можливо, мирного врегулювання спорів поза судовою системою або до чи під час юридичного розгляду. На важливості й ефективності адміністративного оскарження наголошується й у Довіднику Ради Європи з принципів адміністративного права, які стосуються відносин між адміністративними органами та приватними особами

(1996 р.) [118]. Як констатує Л. С. Анохіна, європейська практика свідчить, що відомчий розгляд справ самостійно адміністративними органами в багатьох випадках дозволяє в позасудовому порядку швидко врегулювати конфлікт між приватною особою й відповідним адміністративним органом [15, с. 45].

Слід враховувати, що Рекомендація Rec (2001) 9 Комітету Міністрів держав — членів Ради Європи про альтернативні методи врегулювання спорів між адміністративними органами і приватними особами від 5 вересня 2001 р. передбачає декілька альтернативних способів урегулювання спорів між адміністративними органами і приватними особами, а саме: внутрішній (мається на увазі відомчий, адміністративний) розгляд справ, примирення, посередництво, договірне врегулювання й арбітраж [161]. На сьогодні національне законодавство передбачає 2 способи — адміністративне (внутрішнє) оскарження і примирення, яке можливе на будь-якій стадії судового розгляду (ст. 51 Кодексу адміністративного судочинства України). Серед вітчизняних фахівців лунають пропозиції щодо впровадження інших альтернативних механізмів у вирішенні адміністративних спорів. Зокрема, Л. Сало обстоює позицію про необхідність застосування в сегменті публічно-правових спорів медіації як альтернативного способу вирішення спору шляхом досягнення взаємоприйняттого рішення із залученням незалежного медіатора [207, с. 140]. Показово також, що проект Закону України «Про медіацію» (реєстр. № 7481 від 17 грудня 2010 р.), який уже розглядала Верховна Рада України, передбачав заходи медіації лише у цивільному і кримінальному судочинстві, залишаючи поза увагою справи, що впливають з оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень. З нашого погляду, на сучасному етапі розвитку інституту оскарження в адміністративному праві доцільніше зосередитися на вдосконаленні вже існуючих способів оскарження і лише потім порушувати питання щодо впровадження нових.

Адміністративне оскарження є менше регламентованим у частині визначення самої процедури, прав скаржників тощо (порівняно із судовим оскарженням). Рівень регламентованості є досить важливим і складним моментом, через що, як зазначає німецький адміністративіст

О. Люхтергандт, в Європі постійно триває дискусія стосовно того, чи не зменшуються ефективність і професійна якість адміністративної процедури (процедура оскарження) через її надмірну урегульованість [9, с. 29]. Інший знаний учений, Е. Шмідт-Ассман, додає, що нормативно-правова зарегульованість завдає шкоди самому праву. Правова держава як держава стриманості й поміркованості і в питанні використання ресурсів права вимагає дотримуватися поміркованості, тобто мати відчуття здорового глузду [249, с. 65]. Цілком очевидно, що з наведених міркувань за визначенням адміністративне оскарження апріорі не потребує настільки детального і глибокого регламентування, як у випадку оскарження в судовому порядку. До того ж на гнучкості і простоті несудових адміністративних процедур акцентує увагу також згадувана Рекомендація Rec (2001) 9 [118].

У контексті розвитку інституту адміністративного оскарження цікавим видається положення Закону ФРН про адміністративну процедуру стосовно відшкодування витрат на правові послуги, понесені у зв'язку з відомчим оскарженням адміністративного акта (до речі, під останнім відповідно до § 35 Закону розуміється будь-яке розпорядження, рішення або інший владний захід, який спрямовано органом влади на врегулювання окремого випадку в галузі публічного права і має безпосередні зовнішні правові наслідки). У § 80 Закону зазначено, що в разі задоволення заперечення орган влади зобов'язаний відшкодувати особі, яка його подала, необхідні на відповідне поставленій меті правове переслідування або правовий захист витрати. А за відмови в задоволенні заперечення аналогічний обов'язок стосовно витрат, понесених органом публічної влади, покладається на особу, яка звернулася зі скаргою [4]. Ця норма не поширюється на заперечення адміністративних актів щодо публічно-правових службових чи посадових відносин, існуючого чи раніше передбаченого законом службового обов'язку або діяльності, яка може виконуватися замість останнього. Такий досвід, вважаємо, можна впровадити і в Україні з урахуванням того, що суб'єкт публічної влади нестиме матеріальну відповідальність і в разі скасування адміністративного акта або рішень вищих органів, які підтвердили його правомірність у судовому порядку. З одного боку, це сприятиме зниженню кількості необґрунтованих

і незаконних рішень органів виконавчої влади, а з іншого — матиме на меті зменшення кількості безпідставних скарг.

Судове оскарження є: а) оплатним — держава встановлює мито (збір), що стягується за звернення до суду і є не лише джерелом фінансування правосуддя, а й чинником, стримуючим від необґрунтованого використання засобів судового захисту; б) відносно тривалим — порівняно з адміністративним оскарженням судові процедури вимагають більше часу на їх провадження; в) відносно більш регламентованим — виняткова важливість судової системи для розбудови правової держави й вагомість судових повноважень вимагають від законодавця максимально повного й точного врегулювання процесу судочинства.

Вивчаючи інститут адміністративного оскарження більш детально, зазначимо, що для країн Європи в цілому властива його кодифікованість, що зазвичай виявляється у прийнятті спеціального закону про адміністративну процедуру, який регламентує основні питання оскарження в адміністративному порядку. Такі закони існують у Німеччині, Австрії, Іспанії, Латвії, Естонії та в інших державах. Некодифікованим він залишається у Великобританії, де це виправдано з огляду на особливості англо-американської правової сім'ї, а також у Франції, де адміністративне оскарження регулюється низкою законодавчих актів, доповнених рішеннями Державної ради, в яких сформульовано декілька загальних правових принципів оскарження, як-от: дотримання права на судовий захист, оскаржуваність будь-якого рішення нижчого органу у вищому, дотримання безсторонності та ін. [210, с. 204].

Ведучи мову про процедуру адміністративного оскарження, наголошимо, що її загальноєвропейської моделі не існує, а переважно використовується одна з двох форм: а) таке оскарження може здійснюватися шляхом подання скарги керівникові органу, посадова особа якого ухвалила оскаржуване рішення, вчинила дію чи бездіяльність, або до вищого органу відповідної галузі державного управління; б) при державних органах можуть створюватися спеціальні апеляційні структури, які, по суті, є квазісудовими установами. Вони незалежні від інших структурних підрозділів певного органу, як правило, діють із залученням громадськості й експертів, а діяльність із розгляду скарг є для них основною (приміром, у

Нідерландах при муніципалітетах створено спеціальні дорадчі комісії для розгляду скарг на розпорядження муніципалітету. При цьому якщо комісія відмовляє в задоволенні скарги, це рішення є остаточним, якщо ж знаходить підстави для задоволення скарги, проект відповідного рішення передається уповноваженому суб'єктові для прийняття рішення по суті) [221, с. 108].

В Україні, де загалом домінує перший варіант урегулювання механізму адміністративного оскарження, були спроби впровадити у системі виконавчої влади спеціальні органи або підрозділи квазісудового характеру. Так, у системі органів Державної податкової служби діяли відділи апеляцій (на рівні Державної податкової служби України було створено департамент апеляцій), у системі органів Антимонопольного комітету України існують адміністративні колегії. Однак практика діяльності вказаних органів свідчить, що їх автономність часто залишається досить умовною, отже, ефективність їх функціонування є низькою. Характеризуючи європейський правовий досвід судового оскарження, зазначимо, що способи судового оскарження, порядок подання й розгляду скарг визначаються моделлю адміністративної юстиції, яка впроваджена в конкретній державі. Так, у Франції, ФРН, Болгарії, Австрії, Україні та в інших країнах запроваджено систему спеціалізованих судів, до юрисдикції яких віднесено вирішення спорів з органами публічної влади. Причому в деяких державах (Естонія, Україна) розмежовано розгляд справ щодо адміністративних правопорушень та адміністративних спорів. В інших країнах (Угорщина, РФ) бракує окремих судів адміністративної юрисдикції. Зазначимо, що загальноєвропейською тенденцією на сьогодні є все ж таки перший варіант — наявність спеціалізованих адміністративних судів. Це підтверджується створенням таких судів у багатьох країнах Європи [5, с. 71—75] і активним обговоренням потреби в цих судах, що триває в державах, де немає адміністративної спеціалізації в системі судоустрою.

Європейські стандарти вимагають також упорядкування механізмів оскарження рішень, ухвалених судами за наслідками розгляду адміністративних позовів, що є вагомим складником права на ефективний спосіб юридичного захисту (ст. 13 Конвенції про захист прав людини та

основоположних свобод). У Методичних рекомендаціях щодо проведення експертизи нормативно-правових актів (їх проектів) на відповідність Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, затверджених Урядовим уповноваженим у справах Європейського суду з прав людини від 15 серпня 2006 р., вказується, що встановлення наявності права на судові оскарження є елементом аналізу нормативно-правових актів стосовно їх відповідності ст. 13 Конвенції [129]. У даному випадку Європейський суд з прав людини виходить із достатності двоінстанційності системи адміністративних судів, що опосередковано підтверджується у вже згаданому рішенні у справі Вільхо Ескелінен проти Фінляндії. З урахуванням цього вважаємо, що в законодавстві України слід передбачити заходи попередження зловживання правом на касаційне оскарження до Вищого адміністративного суду України, що сприятиме більш швидкому розгляду справ і виконанню ухвалених судових рішень.

Важливим для розвитку інституту оскарження в адміністративному праві України є також вивчення європейського досвіду щодо зв'язку між оскарженням адміністративним і судовим. Нагадаємо, вітчизняне законодавство в цілому виходить з факультативності процедур адміністративного оскарження, а їх невикористання не перешкоджає зверненню до суду. Цей підхід схвально оцінено й у наукових джерелах. Так, Л.Є. Кисіль і В. П. Тимошук розглядають адміністративне оскарження як один з видів адміністративної процедури або як її факультативну стадію [88, с. 144]. І. О. Грибок наголошує на тому, що законодавство має надавати особі право вибору способу оскарження (адміністративний чи судовий порядок) [58, с. 154].

У цілому вважаючи, що такий підхід найповніше відповідає вітчизняним правовим реаліям, підкреслимо, що факультативність адміністративних оскаржувальних процедур не є загальновизнаною європейською практикою. Наприклад, в Угорщині скаргу зазвичай можна подати лише на остаточне рішення органу управління, а тому перш ніж звернутися за судовою перевіркою рішення, необхідно вичерпати всі можливості оскарження у відповідному органі. Так само має діяти скаржник і в Латвії. В Австрії адміністративні справи у першій інстанції розглядають адміністративні трибунали, що формуються або як незалежні органи, або як

вищий підрозділ органу управління [5, с. 70]. У ФРН спроба досудового врегулювання є обов'язковою умовою прийняття справи до судового розгляду. Згадувана Рекомендація Рес (2001) 9 виходить із того, що в певних випадках внутрішній розгляд (адміністративне оскарження) може бути обов'язковою умовою переходу до юридичного (судового) розгляду. У свою чергу, процедура адміністративного оскарження як необов'язкова встановлена в багатьох постсоціалістичних країнах (Україна, РФ, Естонія, Болгарія та ін.), що можна пояснити, напевно, прагненням убезпечитися від свавілля бюрократії, а також ствердити авторитет судової влади як основного захисника прав і свобод. З урахуванням цього вбачається, що в майбутньому, зі зміцненням демократичних засад діяльності органів публічної влади в Україні, з метою зменшення навантаження на судову систему і прискорення вирішення адміністративних спорів можна буде повернутися до концепції обов'язковості використання способів адміністративного оскарження при зверненні до суду з адміністративним позовом.

Проблема виконання обов'язкових згідно з Основним Законом рішень судових органів, у тому числі й конституційної юрисдикції, не тільки залишилась, а й набула наднаціонального характеру та стала предметом занепокоєння з боку міжнародних правозахисних організацій. Дійсно, ця проблема існує не тільки в Україні, а й у багатьох інших країнах Європи та світу. Про це свідчить, зокрема, те, що на численних міжнародних науково-практичних конференціях, які проводились останніми роками під егідою європейської та всесвітньої організацій органів конституційної юрисдикції, ці питання не тільки порушувались у доповідях, під час дискусій, а й визначали тематику таких форумів [257].

Підсумовуючи наведені міркування, зазначимо, що врахування викладених аспектів європейського правового досвіду у сфері оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень є необхідною умовою розвитку цього інституту в адміністративному праві України.

Зважаючи на тривале реформування виконавчої системи України та з метою визначення меж доцільності такого реформування вважаємо за необхідне здійснити аналіз досвіду впровадження та практики функціонування

систем виконавчого провадження низки зарубіжних держав з виявленням їх спільних рис та відмінностей.

Так, беручи до уваги характерні ознаки та форми перерозподілу повноважень у сфері примусового виконання, доцільно виокремити централізовані та децентралізовані системи виконавчого провадження. В. О. Селезньов для централізованих систем виконавчого провадження виокремлює такі характеристики: наявність єдиного державного органу примусового виконання із вертикально-інтегрованою структурою управління, яка, як правило, відрізняється складністю та багаторівневістю; наявність нормативно закріпленого механізму правового регулювання процесу примусового виконання [208, с. 112]. Централізовані системи виконавчого провадження сформувалися в Україні, Республіках Вірменія, Білорусь, Киргизстан, а також у Швеції, Фінляндії, Іспанії та інших.

Децентралізованим системам виконавчого провадження притаманне делегування державою частини повноважень у сфері цивільного виконавчого провадження недержавним організаціям та приватним особам. У такій системі наявна різна відомча підпорядкованість органів та посадових осіб, які здійснюють примусове виконання, диференціація відомств, що виконують ліцензійні, контрольні та наглядові функції. Окрім того, відсутній єдиний правовий механізм, а порядок та умови виконавчого провадження встановлюються актами делегованого законодавства. Такі системи функціонують, наприклад, в Естонії, Литві, Бельгії, Люксембурзі.

Звісно, що існують держави зі змішаними (комбінованими) виконавчими системами, в яких або функції примусового виконання розподілені між державним та приватним сектором, або нормативно-правове регулювання такої діяльності є децентралізованим: США, Канада, Франція, Великобританія, а віднедавна й Казахстан, Грузія та деякі інші.

Під час даного дослідження та порівняльного аналізу систем виконавчого провадження у різних державах також слід зважати на такі критерії: а) організація примусового виконання; б) рівень правового регулювання виконавчого провадження; в) сфера компетенції та повноваження органів примусового виконання; г) правовий статус примусового

виконавця; д) організація праці та інтеграція примусових виконавців у професійні об'єднання; е) організація фінансування та матеріального стимулювання примусових виконавців; ж) відповідальність посадових осіб органів примусового виконання.

Отже, з огляду на перспективність запозичення міжнародного досвіду Україною розглянемо найбільш характерні системи виконавчого провадження зарубіжних держав, згрупувавши їх за вказаними характеристиками.

Так, у Республіці Білорусь у систему примусового виконання входять дві самостійні структури: судові виконавці загальних судів та Служба судових виконавців господарських судів [57, с. 214]. Перші підпорядковуються керівникам судів та органам виконавчої влади в особі управління юстиції при виконкомах та Міністерстві юстиції. Друга очолюється Головним судовим приставом — начальником управління організації виконавчого провадження — і підпорядковується Голові Вишого Господарського Суду. Проте з урахуванням того, що функція примусового виконання зосереджена в компетенції держави, вважаємо таку виконавчу систему централізованою державною.

У Фінляндії з 1 січня 2010 р. повноваження з примусового виконання судових актів у галузі приватного права покладено на спеціальний орган виконавчої влади — Державну службу примусового виконання Фінляндської Республіки, підвідомчу Міністерству юстиції [203].

У Росії також функціонує централізована система виконавчого провадження, для якої характерна наявність єдиного органу, що здійснює публічно-правові функції у цій сфері діяльності, в особі Федеральної служби судових приставів та її територіальних органів і єдиного механізму правового регулювання. Необхідно зазначити, що російську систему примусового виконання можна віднести до змішаної моделі, в якій при публічно-правовому статусі судового пристава — виконавця допускається участь організацій іншої організаційно-правової форми [258, с. 22].

У Федеративній Республіці Німеччина примусове виконання судових або інших актів є державною функцією, яку відповідно до законодавства реалізують державні службовці — судові виконавці. Їх призначає на посаду голова вишого регіонального суду та керівник окружного суду.

Судовий виконавець здійснює свою професійну діяльність незалежно, за свій рахунок та під свою відповідальність, при цьому маючи державно-владні повноваження і статус державного службовця [47, с. 104]. Ключовим нормативно-правовим актом, який регулює виконавче провадження в Німеччині, є Книга 8 «Виконавче провадження» Цивільного процесуального кодексу від 30 січня 1887 р. [61].

Інститут судових виконавців Ізраїлю до 1 січня 2009 р. перебував у підпорядкуванні судових органів. Але станом на сьогоднішній день Управління системи судового виконання та його структурні підрозділи — бюро судового виконання входять до системи органів Міністерства юстиції Ізраїлю, за своєю суттю залишаючись централізованими.

Альтернативний досвід повного роздержавлення виконавчої системи використано в Литві та Естонії. Так, у Литві замість державних службовців працюють приватні пристави, поява яких була викликана низьким рівнем ефективності роботи державних виконавців [204, с. 34]. В Естонії Законом «Про судових виконавців» від 01.03.2003 судового виконавця визначають як незалежну особу, котра обіймає публічно-правову посаду та виконує свої посадові обов'язки як особа вільної професії, від свого імені та під свою відповідальність. Він не є приватним підприємцем або державним службовцем [1, с. 11]. Однак організація посадової діяльності та правових послуг судових виконавців належить до компетенції Міністерства юстиції Естонії, яке здійснює організаційне керівництво та координацію діяльності судових виконавців.

У Бельгії та Люксембурзі інститут примусового виконання рішень юрисдикційних органів також працює на приватній основі. У цих країнах судові виконавці не перебувають на державній службі та виконують свої обов'язки з примусового виконання рішень на підставі ліцензії. З метою регулювання та керування їх діяльністю створено регіональні та національні палати судових виконавців, які мають статус органів самоврядування [252, с. 16].

Яскравим прикладом впровадження та функціонування комбінованої виконавчої системи є Великобританія, де існують і судові виконавці — державні службовці, і ті, що працюють на підставі ліцензії. Таким чином,

стягувач має право вибору звертатися до державного чи приватного виконавця.

Тенденція децентралізації системи виконавчого провадження в Республіці Казахстан змінюється у напрямку формування змішаної моделі. У відповідності до ухваленої нової концепції виконавчого провадження функції з виконання судових актів та актів інших органів можуть здійснювати державні та приватні судові виконавці, яким надаються рівні права та обов'язки за винятками, передбаченими законом [144].

У Канаді відсутнє єдине законодавче регулювання виконавчого провадження. У компетенцію входить розробка правил цивільного судочинства, і відповідно до системи загального права суди можуть самостійно регулювати організацію своєї діяльності та встановлювати процесуальні процедури в межах, що не суперечать чинному законодавству. Проте функції примусового виконання здійснюються державними службовцями (шерифами) або ліцензованими приватними приставами [259, с. 470].

Французька система виконання актів судів та інших органів цивільної юрисдикції склалася ще у XIX столітті і суттєво відрізняється від інших систем. У Франції виконавче провадження виконується державними органами та посадовими особами. Але поруч із судовими виконавцями, які перебувають у дисциплінарному підпорядкуванні прокурорам республіки, ці повноваження здійснюють і генеральні прокурори, прокурори республіки, командири й офіцери поліцейських сил. Виконавче провадження у цивільних справах входить у компетенцію судових виконавців, правовий статус яких поєднує елементи статусу незалежного професіонала і державного службовця [70, с. 41-44]. Так як правова система країни побудована на розподілі права на приватне та публічне, примусовий виконавець не виконує рішень на користь держави та взагалі актів, які приймають адміністративні суди. Для цього існує особлива система судових виконавців державного казначейства, що є державними службовцями. У межах загальних судів особливо виділено суддю з виконання, який має право одноосібно вирішувати суперечки, що виникають у результаті висловлення незгоди або створення

перепон для виконання судового рішення, проте не може втручатися у виконавчі дії [79].

Щоб стати примусовим виконавцем, необхідно мати диплом про юридичну освіту, пройти дворічне стажування у конторі судового виконавця, успішно скласти державний кваліфікаційний іспит. Звання примусового виконавця присвоюється наказом міністра юстиції Франції, яке видається після отримання висновку прокуратури конкретного територіального округу та Палати примусових виконавців департаменту [155].

Французька модель виконавчого провадження покладена в основу систем виконання багатьох держав Східної Європи: Польщі, Угорщини, Словаччини та ін.

Принципово відрізняється від розглянутих інститутів примусового виконання рішень юрисдикційних органів система примусового виконання Сполучених Штатів Америки, що зумовлено насамперед особливостями федеративного устрою країни. Виконавче провадження в США здійснює Федеральна служба маршалів, яка координує діяльність маршалів у федеральних судових округах, а також має інші широкі повноваження. У штатах виконавче провадження здійснюють шерифи та їх заступники, а також приватні юридичні агенції [121, с. 110].

Особливої уваги з точки зору аналізу прийнятності зміни виконавчої системи в Україні заслуговує грузинський досвід. У 2000 р. у Грузії було створено Департамент примусового виконання, що відокремило примусових виконавців від суду в окрему категорію держслужбовців. Ієрархічно департамент було підпорядковано міністерству юстиції, проте посадові особи залишили свою попередню назву — судові виконавці, виконавчі провадження розподілялись за територіальним принципом без розподілу на категорії. Поруч із департаментом виконання було створено виконавчу поліцію, на яку покладалась функція сприяння судовим виконавцям у здійсненні виконавчих дій. У цьому підрозділі також функціонувала група розслідування, повноваження якої в подальшому було передано прокуратурі Грузії. У 2008 р. розпочалась реформа виконавчої системи. На базі департаменту було сформовано національне бюро виконання зі статусом юридичної особи публічного права. Система примусового

виконання стала більш прозорою та такою, що відповідала світовим стандартам, оскільки пріоритетом роботи бюро та його виконавців стало «задоволення підтвердженої вимоги громадянина» [138]. Було запроваджено платну модель обслуговування за категоріями справ, що сприяло підвищенню швидкості і якості примусових виконань, активно розвивалось міжнародне співробітництво, вивчення та запровадження світового досвіду в даній сфері. З 2009 р. ефективно працює інформаційний центр та електронні сервіси у світовій мережі, що додало системі публічності та прозорості, збільшило рівень довіри. З червня того ж року запрацював інститут приватних виконавців. Приватне примусове виконання здійснюється на підставі ліцензування та під контролем міністерства юстиції. Приватні виконавці мають ідентичне державним коло повноважень із примусового виконання визначених категорій справ (здебільшого цивільних). Того ж року за допомогою електронної програми діловодства національне бюро виконання повністю перейшло на електронний вид роботи. У такий спосіб стягувач і боржник можуть отримати детальну інформацію про стан виконання за допомогою мережі Інтернет; усі заяви, що отримує бюро або його територіальні підрозділи, автоматично реєструються програмою та розподіляються за належністю.

Отже, за результатом розгляду систем органів примусового виконання іноземних держав можна зробити висновок, що системи органів примусового виконання складаються в конкретній державі під впливом соціально-політичних, історичних і територіальних чинників. Враховуючи вищенаведене, слід зазначити, що майже в усіх державах органи та посадові особи, на яких покладені повноваження з примусового виконання рішень юрисдикційних органів, таким чи іншим чином працюють у системі органів юстиції відповідної країни. Але призначення та сутність усіх видів та форм інститутів примусового виконання рішень різних держав має єдину спільну мету — реалізацію державної політики з питань примусового виконання рішень юрисдикційних органів та, як наслідок, захист та відновлення порушених прав фізичних та юридичних осіб. Адже за відсутності добровільного виконання рішень та державного механізму й системи органів примусового виконання складається ситуація, за якої рішення будь-якого юрисдикційного державного органу

лишається абстрактним, закріпленим лише на папері, що підриває авторитет держави [109, с. 171].

Таким чином, вивчення, порівняльний аналіз та узагальнення чинних систем виконавчого впровадження в Україні та зарубіжних державах допоможе використати зарубіжний досвід з метою підвищення ефективності забезпечення захисту прав сторін та інших осіб у процесі виконавчого провадження в нашій державі.

Як вже неодноразово зазначалось, в Україні на сучасному етапі примусове виконання рішень юрисдикційних органів є компетенцією Департаменту державної виконавчої служби України, який діє у системі Міністерства юстиції України, та у визначених Законом України «Про виконавче провадження» випадках — на приватних виконавців Державні виконавці, які реалізують повноваження з примусового виконання рішень, на сьогодні є державними службовцями, роздержавлення інституту примусового виконання та інституту приватних виконавців в Україні лише тільки на етапі зародження, становлення та розвитку.

Проведений аналіз дозволяє констатувати, що в українському законодавчому регулюванні виконавчого провадження, зокрема в частині забезпечення прав, свобод та законних інтересів осіб під час виконавчого провадження, не враховані належним чином міжнародні стандарти при формулюванні принципів, відповідно до яких здійснюється діяльність Державної виконавчої служби. Тому вважаємо за доцільне доповнити законодавство України про виконавче провадження нормами, зокрема: «Неупередженість у діяльності Державної виконавчої служби», «Розумна достатність в обмеженні прав, свобод і законних інтересів громадян та організацій під час діяльності Державної виконавчої служби з виконавчого провадження».

На наш погляд, реалізація міжнародних стандартів у сфері забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб з боку Державної виконавчої служби під час виконавчого провадження має відбуватися через діяльність у таких напрямках:

- законодавчому — подальше впровадження в національне законодавство міжнародно-правових норм, що закріплюють права і свободи людини, зокрема у сфері примусового виконання;

- кадровому — підвищення вимог до професійного добору та підготовки кадрів Державної виконавчої служби, підвищення кваліфікації працівників виконавчої служби в галузі користування міжнародно-правовими інструментами з дотримання прав людини на прикладі рішень Європейського суду з прав людини щодо скарг громадян на незаконні рішення, дії або бездіяльність посадових осіб органів публічної адміністрації, правоохоронних органів, Державної виконавчої служби;
- інформаційному — постійний моніторинг матеріалів діяльності Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, реагування на виявлені ним факти порушень прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб з боку посадових осіб Державної виконавчої служби, а також конкретні випадки зловживань посадовими особами Державної виконавчої служби службовим становищем під час порушення та здійснення виконавчого провадження.

Підбиваючи підсумки, ще раз підкреслимо, що докорінне вдосконалення чинного законодавства в галузі виконавчого провадження (включаючи норми Конституції України, адміністративного, виконавчого, адміністративно-процесуального законодавства) має стати першим кроком на шляху до реалізації міжнародних стандартів у діяльності виконавчої служби із забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичних осіб. Наразі назріла потрібність у розробці окремого уніфікованого нормативного акта з державного забезпечення прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина, в якому необхідно визначити принципи діяльності державних органів виконавчого провадження щодо забезпечення прав і свобод людини, узагальнений перелік прав і свобод, їх конституційні гарантії, процедуру їх забезпечення та порядок відновлення.

Запровадження міжнародних стандартів у діяльність Державної виконавчої служби та її посадових осіб є нагальною відповіддю на виклики сучасності. Глобалізація, що стала ознакою нашого часу, вимагає від національних держав спрощення та модернізації законодавства та юридичних процедур, побудови їх на спільних стандартах, прозорих, чітких та зрозумілих для усіх країн та інституцій як усередині ЄС, так і поза його межами. Результатом втілення цих стандартів у реалії має стати такий

рівень правовідносин між виконавчими органами та учасниками виконавчого провадження, за якого працівники Державної виконавчої служби відповідальні за свою діяльність перед особами-учасниками, виконують її на засадах непорушності прав, свобод і законних інтересів осіб.

3.2. Напрями вдосконалення механізму адміністративно-правового забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб під час виконавчого провадження

Як відомо, ефективність правового регулювання передбачає не тільки наявність законодавства, яке адекватно віддзеркалює закономірності та потреби суспільства, але й систему заходів зі створення умов для точного здійснення, виконання юридичних настанов, тобто заходів забезпечення реалізації права [59, с. 9]. В умовах активного включення нашої країни в євроінтеграційні процеси вітчизняні нормотворці опікуються питаннями вдосконалення законодавства щодо втілення міжнародних стандартів прав та свобод людини і громадянин та покращення правозастосовної практики в цій галузі. Зазначене повною мірою стосується і сфери діяльності органів виконавчої влади, зокрема органів ДВС.

Забезпечення особистих прав і свобод, їх захист та ефективна реалізація — одне з головних завдань будь-якої демократичної держави, тому за їх дотриманням здійснюється міжнародний контроль. Серед засобів, які міжнародні спільнота використовує при цьому, дослідники називають міжнародно-правові акти, які містять правила діяльності, формулюють права та обов'язки відповідних суб'єктів контролю (конвенції, пакти, угоди, договори); міжнародні органи із спостереження, контролю за дотриманням основних прав людини (комісії, комітети) та захисту цих прав (суди, трибунали) [37, с. 16].

Охорона прав, свобод і законних інтересів людини поряд із забезпеченням законності і правопорядку являють собою головну мету діяльності держави, її органів, організацій, установ та посадових осіб. Надзвичайно важливого значення ці питання набувають для органів ДВС, які

виконують примусове виконання рішень суду та інших юрисдикційних органів, гарантують реалізацію прав і обов'язків учасників виконавчого провадження.

Всебічне дослідження стану примусового виконання рішень суду та інших юрисдикційних органів в Україні, а також відлуння реакції світової спільноти на ці процеси дозволяє виокремити низку об'єктивних обставин, що стоять на заваді їх належному виконанню. Серед таких чинників — непоодинокі випадки ухвалення незрозумілих судових рішень, недостатньо захищений статус державного виконавця, недосконала процедура реалізації майна боржників, арештованого під час здійснення виконавчого провадження та ін.

На необхідності забезпечення вчасного виконання судових рішень не раз наголошувалося і провідними правознавцями, і міжнародними організаціями. Так, у резолюції Парламентської асамблеї Ради Європи № 1787 (2011) від 26.01.2011 «Виконання рішень Європейського суду з прав людини» одним із основних системних недоліків, які викликають велику кількість повторюваних висновків щодо порушення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод і серйозно підривають верховенство права, визначено «хронічне невиконання рішень національних судів», до цього ж зазначено, що Україна має терміново прийняти комплексну стратегію щодо виправлення ситуації, за якою значна кількість остаточних судових рішень залишається невиконаною [48].

Як вже зазначалося, одним негативних чинників, що впливають на ефективність виконавчого провадження, є ухвалення рішень, що за своїм змістом не є однозначними для виконавчої служби, або існування взаємовиключних рішень щодо одних і тих самих правовідносин, проте розробка рекомендацій щодо удосконалення роботи суду та інших юрисдикційних органів полягає поза межами даного дослідження.

Таким чином, пріоритетним напрямом роботи у сфері реформування системи примусового виконання судових та несудових рішень як складової системи захисту прав громадян залишається вдосконалення законодавства. Оновлені закони мають насамперед усунути правові перепони виконанню судових рішень, виробити систему правових норм,

які спонукатимуть учасників правовідносин до безумовного виконання їхніх зобов'язань.

Зміна законодавства про виконавче провадження в Україні має стосуватися як організаційних засад правового регулювання виконавчого провадження, так і його механізму безпосередньо. Вирішення проблеми низької ефективності діяльності органів ДВС вимагає наукових досліджень реальної практики в галузі примусового виконання.

Трансформація організаційних засад відбувається за допомогою реформи органів ДВС, позитивною рисою якої Б. В. Малишев називає практичну спрямованість, яка виявляється в розумінні правової реформи як специфічної форми правотворчості — оновлення та вдосконалення законодавства [122, с. 20].

Державно-правова реформа системи примусового виконання рішень судів та інших юрисдикційних органів має об'єднувати комплексні зміни законодавчих основ діяльності органів публічного адміністрування, а також зміни правового регулювання найбільш важливих сфер життя суспільства. У цьому випадку фактично йдеться про модернізацію основного інституту правової системи у сфері виконавчого провадження у комплексі «реформа правової системи» в цілому [19]. Важливим етапом цієї реформи має стати моніторинг практичних результатів дії внесених змін на предмет відповідності їх результатів та меті, що ставилася перед реформою. При цьому наслідок зазначеної реформи вбачається у вигляді нового режиму правопорядку, заснованому на конституційному принципі верховенства права.

Реформування органів ДВС виключить можливість подвійного підпорядкування регіональних та територіальних органів ДВС Департаменту ДВС та відповідним регіональним та територіальним управлінням юстиції одночасно, оскільки фактично повертає зазначений департамент до структурних підрозділів міністерства, що однозначно слід вважати позитивним зрушенням.

Проте загальнонаціональною проблемою реформи є практичне забезпечення прозорості та ефективності системи примусового виконання рішень судів, інших органів і посадових осіб.

Одним з перспективних напрямків вдосконалення механізму діяльності органів ДВС є запровадження системи електронних торгів з реалізації конфіскованого майна. Кабінет Міністрів України схвалив ініціативу Міністерства юстиції щодо розширення пілотного проекту реалізації органами ДВС конфіскованого майна шляхом електронних торгів з чотирьох до десяти областей. З 1 липня окрім Києва, Дніпропетровської, Вінницької та Львівської областей система електронних торгів з реалізації конфіскованого майна працює у Запорізькій, Івано-Франківській, Київській, Одеській, Харківській, Чернігівській областях [90].

Станом на кінець 2014 р. до бази СЕТАМ уже внесено арештованого майна на суму понад 4 млрд. гривень. Усього в Систему внесено 37,6 тис. лотів. З початку ж року в Систему електронних торгів внесено 3,7 тис. лотів на суму 240,5 млн. грн. [63]. З огляду на високу популярність сайту торгів та активну участь в аукціонах із викупу майже усіх виставлених лотів [90] вважаємо, що запуск системи електронних торгів — позитивний для України момент. У всьому цивілізованому світі така система виправдала себе цілком і повністю.

Отже, тепер кожен громадянин України в режимі он-лайн може зареєструватися і взяти участь в абсолютно прозорих електронних торгах, які проводяться за адресою <https://torgi.minjust.gov.ua/>, а також на сайтах регіональних управлінь юстиції. Таким чином, можемо визнати, що електронні торги — це т достатньо ефективний спосіб боротьби з корупцією, що мала місце під час реалізації конфіскації, оскільки, по-перше, система торгів повністю автоматизована, що виключає корупційну складову в процесі, по-друге, процес електронних торгів є повністю відкритим для користувача.

На наш погляд, задля практичного забезпечення вищезазначених переваг необхідно втілити у життя низку нових законопроектів та інших нормативно-правових актів, які вдосконалять засади виконання рішень судових та інших юрисдикційних органів. Зокрема, серед таких новацій можна запропонувати:

- надання примусовому виконавцеві права доступу до інформації про боржника через державні бази даних і пошукові системи;

- здійснення реалізації майна на комісійних засадах, а продажу нерухомості та транспортних засобів — виключно за допомогою аукціонів;
- створення правового механізму автоматичного виконання рішень про стягнення коштів із боржників, що є органами публічної адміністрації чи фінансуються з державного або місцевого бюджету;
- забезпечення взаємодії з правоохоронними та іншими органами публічного адміністрування та судом;
- підвищення статусу примусового виконавця, зокрема, нормативне гарантування правового захисту його та членів його родини.

Окрім зазначеного, система публічної реалізації конфіскованого і арештованого примусовими виконавцями майна має бути максимально відкритою та прозорою. Задля досягнення цієї мети цілком підтримуємо ініціативи парламентаріїв щодо запровадження механізму суспільного контролю за примусовим виконанням таких рішень через загальнодоступні інформаційні мережі [194].

Серед чинників, що детермінують негативну ситуацію у сфері примусового виконання рішень, слід вказати такі:

- перезавантаженість державних виконавців (більше ста проваджень на місяць на одну посадову особу);
- незадовільний рівень матеріально-технічного забезпечення державних виконавців;
- «вимушена корупційна складова», що зумовлена насамперед недостатнім рівнем матеріального забезпечення (середня заробітна платня державного виконавця не перевищує трьох тис. грн.), та ін.

Вважаємо, що покращити ситуацію у цій сфері можна двома шляхами. Перший — збільшити штат державних виконавців, підвищити їм зарплату і соціальний статус. Проте цей шлях, яким країна йде протягом всього часу існування органів ДВС, історично виявився майже неефективним. Саме тому, а також з огляду на рівень мінімальної заробітної плати в Україні, на нашу думку, ці зміни лише тимчасово мінімізують проблеми, а не вирішують їх. Другий — часткове або повне роздержавлення цієї сфери, як це свого часу відбулося у нотарії [2].

Отже, наразі постало питання щодо встановлення правових засад створення альтернативного інституту примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб) в Україні з метою забезпечення своєчасного й належного виконання таких рішень на всій території України.

Як вже неодноразово зазначалось, в Україні на сучасному етапі примусове виконання рішень юрисдикційних органів є компетенцією Департаменту державної виконавчої служби України, який діє у системі Міністерства юстиції України, та у визначених Законом України «Про виконавче провадження» випадках — на приватних виконавців Державні виконавці, які реалізують повноваження з примусового виконання рішень, на сьогодні є державними службовцями, роздержавлення інституту примусового виконання та інституту приватних виконавців в Україні лише тільки на етапі зародження, становлення та розвитку.

Так, 23 січня 2015 р. Міністр юстиції повідомив про початок масштабної оптимізації структури Мінюсту [151]. Зокрема, Кабінет Міністрів України своєю Постановою від 21.01.2015 № 17 прийняв рішення стосовно ліквідації Державної виконавчої служби України із переданням її функцій Міністерству юстиції [78]. Подальше роздержавлення інституту примусового виконання рішень юрисдикційних органів пропонується здійснювати із використанням досвіду іноземних держав та аналогічного процесу, який відбувся в нотаріаті України кілька років тому. Міністерством юстиції України ще раніше було розроблено законопроект «Про присяжних виконавців», яким запропоновано введення інституту присяжних виконавців як альтернативи державним за квотовим принципом (присяжний виконавець на 10000 населення), встановлення порядку доступу до зайняття посади, порядку складання кваліфікаційного іспиту, обмеження щодо повноважень (за аналогією із нотаріатом, певна категорія виконавчих проваджень залишається виключною компетенцією державних виконавців) тощо [190]. Вважається, що запровадження інституту приватних виконавців надасть можливість стягувачу самостійно вирішувати, до якого виконавця звертатися — до державного або приватного, внаслідок чого зменшиться навантаження на державних виконавців.

Поради науковців щодо цих новацій неоднозначні. На думку О. Чумак, застосування примусу, який є сутністю виконавчого провадження, є виключною компетенцією державної влади, тому делегування цієї функції приватним особам може вплинути на розвиток в Україні такого негативного явища, як рейдерство. Крім того, сучасний рівень правової свідомості та правової культури в Україні ще не надає можливості запровадження інституту недержавного примусового виконання рішень юрисдикційних органів [241]. Ми не погоджуємося з цією позицією та поділяємо думку українських правознавців Центру політико-правових реформ, які вважають запровадження інституту приватних виконавців в Україні однією з дієвих ідей реформування виконавчої системи [235].

На наше переконання, приватні виконавці:

- суттєво знизять завантаженість ДВС, оскільки у переважній кількості випадків у стягувача буде вибір, куди подати документ для примусового виконання — до органів ДВС чи до приватного виконавця;
- власним коштом забезпечуватимуть себе матеріально-технічними засобами (офісне приміщення, оргтехніка, транспортний засіб, витратні матеріали тощо);
- створюватимуть конкуренцію у сфері примусового виконання, оскільки найбільш розповсюджені категорії проваджень будуть одночасно у компетенції як державних, так і приватних виконавців. Відтак це сприятиме зниженню рівня корупції у органах ДВС та взагалі у цій сфері;
- здійснюватимуть примусове виконання на професійній, конкурентній та самоокупній основі.

Суттєвим плюсом запровадження змішаної виконавчої системи є те, що, на відміну від державних виконавців, фінансування й матеріальне забезпечення яких здійснюється як за рахунок коштів Державного бюджету України, так і за рахунок боржника, фінансування й матеріальне забезпечення приватних виконавців здійснюється виключно за рахунок коштів боржника. Тому приватний виконавець є матеріально зацікавленою особою, а отже, зростає ефективність виконання ним рішень судів та інших юрисдикційних органів. Приватні виконавці будуть зацікавленими

у вчасному та успішному завершенні виконавчого провадження, оскільки від цього залежить їх прибуток та конкурентні переваги. Винагорода приватного виконавця повинна складатися з основної та додаткової, яка повинна виплачуватися після повного виконання рішення. Так, основна винагорода може встановлюватися у сумі, яка буде стягуватися з боржника за вчинення виконавчих дій, у розмірі, визначеному Кабінетом Міністрів України. Основна винагорода приватного виконавця повинна стягуватися з боржника разом із сумою, що підлягає стягненню за виконавчим документом. Якщо сума, що підлягає стягненню за виконавчим документом, стягнута не в повному обсязі, тоді сума основної винагороди приватного виконавця повинна визначатися у відсотковому відношенні до суми стягнення.

Отже, можна запропонувати таке визначення: приватний виконавець — це особа з публічними повноваженнями щодо примусового виконання рішень суду та інших юрисдикційних органів, яка отримує допуск до професії на основі певних правил, за рівнем кваліфікації відповідає встановленим вимогам, має належний досвід та дотримується встановлених норм етики, користується такими ж правами, як і державні виконавці.

При цьому приватним виконавцем, на наше переконання, може бути громадянин України з вищою юридичною освітою, з достатнім досвідом роботи у сфері права, який вільно володіє державною мовою, одержав дозвіл на зайняття діяльністю з примусового виконання рішень, склавши кваліфікаційний іспит, та внесений до Єдиного реєстру приватних виконавців України.

В аспекті запобігання та протидії корупції вважаємо, що приватний виконавець не повинен бути державним службовцем (або бути на службі в органі місцевого самоврядування). Також, за аналогією із вимогами до державного службовця, у вільний від основної роботи час приватному виконавцеві заборонено займатися будь-якою підприємницькою діяльністю, але він має право на викладацьку, наукову і творчу діяльність. При цьому приватний виконавець під час здійснення своїх повноважень є незалежним і керується лише чинним законодавством про виконавче провадження.

На приватних виконавців може бути покладено виконання судових рішень про стягнення грошей, за якими стягувачами або боржниками є фізичні особи, фізичні особи-підприємці та юридичні особи — суб'єкти приватного права.

Але слід наголосити, що для забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб під час виконавчого провадження приватні виконавці мають дуже ретельно підходити до виконання рішень, які можуть нести високу соціальну напругу та містити широкі можливості для зловживань (аліменти, виселення з квартири тощо). Також, на нашу думку, зі сфери компетенції приватних виконавців на першому етапі пропонуємо виключити стягнення з або на користь державних органів та державних підприємств. Держава має дати системі приватного виконання рішень можливість запрацювати, і якщо її діяльність виявиться успішною, можливо, в майбутньому взагалі відмовитись від державного виконання рішень. Саме таким шляхом йде і законодавець, пропонуючи виключити з компетенції приватних виконавців такі категорії рішень, як: 1) рішення про відібрання і передання дитини, встановлення побачення з нею або усунення перешкод у побаченні з дитиною; 2) рішення, за якими стороною є держава, державні органи, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, державні та комунальні підприємства, установи, організації, юридичні особи, які фінансуються виключно за кошти державного або місцевого бюджету; 3) рішення, за якими боржником є юридична особа, примусова реалізація майна якої забороняється відповідно до закону; 4) рішення, які передбачають вчинення дій щодо майна державної чи комунальної власності; 5) рішення про виселення та вселення фізичних осіб; 6) рішення, за якими боржниками є неповнолітні особи або фізичні особи, які визнані недієздатними чи цивільна дієздатність яких обмежена; 7) рішення про конфіскацію майна [164, ст. 5].

З метою досягнення неупередженості та справедливості у примусовому виконанні до приватного виконавця мають бути нормативно закріплені вимоги щодо: 1) поваги до інтересів інших суб'єктів виконавчого провадження, їх національних, культурних та релігійних звичаїв, гідності; 2) утримування від дій, які можуть бути сприйняті як тиск, переслідування чи знущання; 3) нерозголошення інформації про фізичних осіб,

отриманої приватним виконавцем у зв'язку зі здійсненням виконавчих дій.

Найважливішими питанням є закріплення правового статусу приватного виконавця, в частині повноважень, прав і обов'язків державного виконавця до приватних виконавців застосовуються положення Закону України «Про виконавче провадження». Сама ідея урівняти за статусом державних і приватних виконавців є правомірною та правильною, без цього неможливо повноцінно реалізувати впровадження інституту приватних виконавців.

При цьому приватний виконавець буде нести за свої дії та завдану особам шкоду цивільно-правову, адміністративну, дисциплінарну чи кримінальну відповідальність у порядку та обсягах, встановлених законом. Слушним є створення додаткового стримуючого фактору для приватних виконавців вважаємо слушним запропонувати обов'язкове укладання договору страхування цивільно-правової та майнової відповідальності приватного виконавця перед третіми особами.

Слід також наголосити, що рішення, дії або бездіяльність приватного виконавця можуть бути оскаржені в судовому порядку. При цьому за наявності обставин для відводу, передбачених законодавством про виконавче провадження, приватний виконавець зобов'язаний повідомити про це стягувача та повернути йому виконавчий документ або за письмовим погодженням із стягувачем передати його іншому приватному виконавцю або до органів ДВС у встановленому порядку. Також за наявності обставин для відводу, передбачених законодавством про виконавче провадження, а також у разі грубого порушення приватним виконавцем законодавства боржник має право звернутись до суду із заявою про відвід приватного виконавця в порядку, встановленому для оскарження рішень, дій або бездіяльності приватного виконавця.

Задля унеможливлення вчинення зловживань пропонуємо здійснювати контроль за діяльністю приватного виконавця. При цьому вважаємо, що контроль має здійснюватись як з боку держави, так і з боку колегіального органу самих приватних виконавців.

Так, на наше переконання, державний контроль за дотриманням приватним виконавцем законодавства повинен здійснювати уповноважений

орган державної влади шляхом проведення планової і позапланової перевірки. З огляду на компетенцію, таким органом може виступати Міністерство юстиції в особі його територіальних органів — управлінь юстиції за місцем реєстрації приватного виконавця. Порядок проведення контролю повинен визначатися Кабінетом Міністрів України.

Щодо відомчого контролю, то його покладено на Раду приватних виконавців як колегіальний орган, повноваження та правовий статус якого досить детально визначено Законом України «Про органи та осіб, що здійснюють виконавче провадження» [186].

Таким чином, впровадження інституту приватних виконавців дозволяє суттєво розвантажити органи ДВС і, як наслідок, підвищити ефективність їхньої роботи. Також інститут приватних виконавців стримуватиме несумлінних боржників від зловживань і спонукатиме їх до добровільного виконання судових рішень. Важливо, щоб держава в особі Мін'юсту завжди тримала руку на пульсі функціонування цього інституту, не допускаючи зловживання приватними виконавцями своїми повноваженнями.

Також, окрім часткового роздержавлення виконавчої системи України, доцільна модернізація діяльності органів ДВС та їх співпраці з іншими органами державної влади. Зокрема, важливо, що законодавцем забезпечений електронний документообіг в усіх обліково-реєстраційних установах та створення реєстрів з обов'язковим наданням допуску до них примусовим виконавцям значно пришвидшить виконання рішень суду та інших юрисдикційних органів.

Удосконалення процедур примусового виконання рішень має спиратися на суворе дотримання норм, встановлених міжнародними договорами. Це виглядає особливо актуальним у світлі активного обговорення у наукових колах сучасної Європи можливості створення європейського уніфікованого кодексу з виконавчого провадження. Гармонізація норм, що регулюють виконавче провадження в Україні, з європейським законодавством має в перспективі неабияке практичне значення, адже дозволить вирішувати проблеми розшуку боржника та його майна на засадах надання європейськими державами взаємної правової та інформаційної допомоги.

Серед питань, що потребують вирішення у рамках уніфікації і гармонізації українського та європейського виконавчого провадження, одне з провідних місць посідає визначення правового статусу державного виконавця, його прав, обов'язків та відповідальності. Додаткове висвітлення й обґрунтування потрібні проблематиці належної освіти та професійної підготовки державних виконавців, вимог, що висувають до кандидатів на посади державних виконавців.

Вимоги до державних виконавців та порядок їх відбору регламентовані такими нормативно-правовими актами: Закони України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» (ст. 10) [186], «Про вищу освіту» [166], «Про державну службу» [171], Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців» [181] тощо. На наш погляд, подібна «розпорошеність» по різних нормативних документах не може позитивно впливати на ситуацію; наразі назріла необхідність у створенні єдиного акта, що б легітимізував кваліфікаційні вимоги до професійних знань та навичок, необхідних для виконання посадових обов'язків державними службовцями органів ДВС та приватних виконавців. Крім іншого, у цьому акті доцільно було б розподілити вимоги щодо освіти, знань, умінь та навичок відповідно до груп посад. Вважаємо, що це послугувало би на користь ситуації, значно спростивши процеси відбору на посади, а в кінцевому підсумку — зменшивши випадки некомпетентності у питаннях виконання рішень судів та інших юрисдикційних органів.

Ще одним чинником, що негативно відображається на стані примусового виконання рішень в Україні, є фактична неможливість виконання прийнятих рішень з об'єктивних причин або невиправдано тривале чи зумисно затягнуте здійснення виконавчого провадження. Щодо першого фактору слід зазначити, що сьогодні Україна, на жаль, має незбалансоване та економічно не підкріплене законодавство, яке містить значну кількість нічим фінансово не забезпечених гарантій, які неможливо виконати через ресурсну обмеженість держави. Неможливість примусового виконання рішень у таких випадках є наслідком саме недосконалості

національної нормативної бази, яка потребує узгодження у фінансово--економічному аспекті.

Щодо боротьби із невиправданим затягуванням виконавчого провадження маємо зазначити таке. Венеціанська комісія у своєму висновку від 18.10.2010 щодо Закону України «Про судоустрій і статус суддів» серед рекомендацій порадила звернути увагу не на посилення кримінальної відповідальності за умисне невиконання рішення суду, а на винайдення можливостей забезпечення повернення ним боргу, оскільки покарання боржника не може ані прискорити виконання рішення, ані компенсувати кредиторів наслідки затримки. З огляду на це вважаємо доцільним запозичення позитивного досвіду розподілу стягнутого штрафу за невиконання рішень адміністративних судів між позивачем та державним бюджетом (ст. 267 КАС) [93] у справі будь-якої юрисдикції.

Також для усунення даної проблеми вважаємо за доцільне підтримати ініціативу Верховного суду України, запропоновану ще у травні 2013 року під час парламентських слухань про стан виконання судових рішень в Україні щодо нормативного закріплення обов'язкових компенсаційних заходів у випадках надто тривалого виконавчого провадження: «У законодавстві необхідно передбачити компенсаційні заходи у випадках надто тривалого виконавчого провадження. Як зазначає Венеціанська комісія, без таких заходів, дієвих не лише в теорії, а й на практиці, надходження відповідних скарг до ЄСПЛ може тривати» [193]. Задля цього потрібно задекларувати право осіб у разі порушення їх права на виконання законного рішення на отримання ними компенсації за таке порушення. При цьому така компенсація не повинна залежати від наявності вини примусового виконавця чи органів ДВС. У свою чергу, зазначеним органам має надаватися право на повернення таких витрат у регресному порядку від органу чи посадової особи, з вини якої допущено таке порушення.

Все вищенаведене свідчить про те, що Україна вжила невідкладних заходів до покращення стану виконання судових і несудових рішень в Україні. Так, у червні 2016 року був прийнятий Закон України «Про виконавче провадження» [164] та Закон України «Про органи та осіб, які

здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» [186]. Попередньо законопроекти зазначених законів було розроблено в рамках Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки, затвердженої Указом Президента України [217] з метою здійснення практичних кроків реформування системи виконання судових рішень, удосконалення переліку рішень, що підлягають примусовому виконанню, встановлення чіткості у визначенні строків у виконавчому провадженні, забезпечення доступу виконавців під час виконання рішень до державних баз даних і реєстрів, у тому числі електронних, що містять інформацію про боржників, їх майно, доходи та кошти, досягнення справедливого балансу інтересів між захистом прав стягувачів і боржників, встановлення належного рівня фінансового забезпечення виконавців, вирішення питання заформалізованості процедур та якості інформаційно-технічного забезпечення, вирішення цілої низки існуючих проблем, зокрема, таких: гранично низька частка фактичного виконання судових рішень; відсутність ефективної системи мотивації державних виконавців; системні недоліки у взаємодії державних виконавців з іншими державними та недержавними установами тощо [154].

Вказані закони містять ряд концептуальних новацій, що заслуговують на позитивну оцінку, зокрема:

- визначено принципи діяльності ДВС, посилено правовий захист та гарантії здійснення діяльності державних виконавців, а також встановлено вимоги до їх професійної етики;
- з метою удосконалення функціонування ДВС підвищено вимоги до осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів;
- визначено правовий статус приватних виконавців, врегульовано процедури набуття та зупинення права на здійснення діяльності приватними виконавцями, визначено особливості фінансового забезпечення діяльності приватних виконавців, процедури заміщення приватного виконавця, передбачено ведення Єдиного реєстру приватних виконавців України, а також можливість створення ефективної системи самоврядування приватних виконавців тощо;

- встановлено новий порядок оскарження рішень, дій або бездіяльності виконавців (рішення, дії чи бездіяльність державного виконавця та посадових осіб органів ДВС, а також приватного виконавця щодо виконання судового рішення можуть бути оскаржені сторонами та іншими особами до суду, який видав виконавчий документ, в порядку, передбаченому законом. Таким чином, новими законами впроваджується інститут судового контролю за виконанням рішень, що забезпечить повноцінну реалізацію особою права на справедливий суд [154]);
- визначено принципи виконавчого провадження, що спрямовані на забезпечення захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб;
- розширено перелік рішень, що підлягають примусовому виконанню;
- передбачено формування відкритого Єдиного реєстру боржників;
- запроваджено автоматизацію процедур виконання рішень шляхом електронної реєстрації документів, повного фіксування процесуальних рішень та виконавчих дій в автоматизованій системі, порядок функціонування, надання інформації та умови доступу до якої визначаються Міністерством юстиції України;
- оптимізовано строки проведення виконавчих дій;
- передбачено посилення відповідальності боржника у виконавчому провадженні, істотне підвищення розмірів штрафів, що накладаються виконавцем;
- модернізовано механізм адміністрування авансового внеску та виконавчого збору;
- запроваджено можливість реалізації арештованого майна шляхом його продажу на електронних торгах із врахуванням обмежень, встановлених законопроектом;
- удосконалено систему відрахувань із заробітної плати та інших доходів боржника, процедури виконання рішення про вселення стягувача, поновлення на роботі, порядок виконання рішень, за якими боржник зобов'язаний вчинити певні дії або утриматися від їх вчинення, про режим зберігання майна, на яке накладено арешт,

визначення вартості майна боржника, оцінки майна боржника тощо.

В цілому схвалюючи такі нововедення, зауважимо, що вони потребують більш детального вивчення та обговорення з метою недопущення звуження вже існуючого кола засобів і заходів забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів виконавчого провадження. Також вважаємо, що зазначені закони, та прийняті підзаконні нормативні на виконання цих законів, підлягають ретельному аналізу та прогнозуванню ефективності впровадження зазначених новацій з метою постійного вдосконалення та актуалізації до сучасного стану речей в суспільстві.

Передусім, на нашу думку, необхідно визначити найбільш ефективне та раціональне місце органів ДВС в системі органів влади. На сьогоднішній день позиції щодо цього полярні: або примусові виконавці мають бути частиною судової системи, або мають підпорядковуватись Міністерству юстиції як органу виконавчої влади.

Європейський суд з прав людини наполягає на тому, що технологія судового провадження повинна мати логічно завершену структуру: «звернення до суду — судовий розгляд — виконання судового рішення», підкреслюючи, що «правосуддя не може вважатися здійсненим доти, доки не виконано судове рішення» [201].

Саме на цих міркуваннях базується позиція Національної академії правових наук України, яка у пропозиціях, направлених до Комітету Верховної Ради України з питань правової політики, запропонувала повернути службу виконання судових рішень до системи органів судової влади, мотивуючи це так: 1) відсутність у суду дієвих механізмів контролю за виконанням власних рішень у силу того, що суд є «безініціативним», тобто діє лише за зверненням особи, значно знижує ефективність судової діяльності; 2) органи ДВС як частина системи органів виконавчої влади можуть мати зацікавленість у невиконанні судових рішень проти органів публічної адміністрації через прихований тиск, а отже, і фактично втрату неупередженості.

Проте, визнаючи об'єктивний характер зазначених ускладнень, ми вважаємо, що підпорядкування інституту примусового виконання суду в умовах сьогодення не є доцільним та актуальним, аргументуючи це так.

По-перше, на органи ДВС покладено обов'язок примусового виконання не тільки рішень суду, але й інших юрисдикційних органів, тому утворення спеціалізованої служби лише для виконання рішень суду поруч із аналогічними органами для виконання інших рішень суперечить тенденції до уніфікації повноважень державних службовців та скорочення їх штату із одночасним підвищенням рівня кваліфікації та універсальності посадових осіб органів ДВС.

По-друге, теоретична можливість втрати незалежності від можливо впливу з боку інших органів публічного адміністрування через формальну належність до однієї гілки влади може виявлятися і в діяльності будь-якого з цих органів, проте це не вважається підставою його відокремлення чи перепідпорядкування. Виключення ситуацій щодо тиску на примусового виконавця має бути забезпечене за допомогою формування інституту гарантій та захисту посадових осіб органів ДВС, а також часткове роздержавлення цих органів шляхом введення інституту приватних виконавців також сприятиме вирішенню даної проблеми.

По-третє, з метою надання суду можливості контролювати діяльність щодо виконання постановлених ним рішень вважаємо за доцільне надати йому право здійснення перевірок та отримання періодичних звітів щодо стану їх виконання з боку примусових виконавців.

Отже, для забезпечення закінченості технологічного процесу захисту прав людини логічною і доцільною видається залишення органів ДВС у системі правоохоронних органів, проте слід вжити всіх необхідних заходів для забезпечення неупередженого здійснення виконавчого провадження, виключивши всі можливості впливу або тиску на примусових виконавців, оскільки відсутність справжньої незалежності органів ДВС підриває довіру народу до держави, ставить під загрозу гарантування, захист і забезпечення прав, свобод та законних інтересів особи.

Таким чином, виконання рішення суду чи іншого юрисдикційного органу як завершальна стадія забезпечення відновлення порушеного права, свободи чи законного інтересу за своєю юридичною природою є головною стадією правосуддя. Тому, на наш погляд, реформування системи примусового виконання має відбуватися з урахуванням реалій сьогодення українського суспільства, помилок, які були допущені під час

реформування інших галузей, а також має бути спрямоване на забезпечення якісно нового рівня захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб. Окрім того, необхідною є імплементація позитивного досвіду функціонування інституту примусових виконавців у європейських країнах, а також міжнародних стандартів у цій сфері.

Висновок до розділу 3

1. Доведено, що виконавче провадження України має бути повністю узгодженим з міжнародною правовою системою, яка головним чином сформована зі стандартів та міжнародних угод. Принцип відповідності міжнародним стандартам дотримання прав і свобод людини, зокрема й у діяльності органів виконавчої служби, закріплено в Конституції України.

2. Встановлено, що в українському законодавчому регулюванні виконавчого провадження, зокрема в частині забезпечення прав, свобод та законних інтересів осіб під час виконавчого провадження, не враховані належним чином міжнародні стандарти при формулюванні принципів, відповідно до яких здійснюється діяльність Державної виконавчої служби. Запропоновано доповнити законодавство України про виконавче провадження певними нормами, зокрема: «Неупередженість у діяльності Державної виконавчої служби», «Розумна достатність в обмеженні прав, свобод і законних інтересів громадян та організацій під час діяльності Державної виконавчої служби з виконавчого провадження».

3. Запропоновано основні напрями діяльності для реалізації міжнародних стандартів у сфері забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб з боку Державної виконавчої служби під час виконавчого провадження: законодавчий, кадровий та інформаційний.

4. Проаналізовано норми адміністративного права країн з англосаксонською та континентальною системами права, що становлять науковий інтерес із точки зору інтеграції України в міжнародні політичні об'єднання, процес розробки та впровадження програм зближення національних законодавств. Враховуючи характерні ознаки та форми перерозподілу повноважень у сфері примусового виконання, для аналізу

виділені централізовані, децентралізовані та змішані системи виконавчого провадження.

5. За результатами розгляду систем органів примусового виконання іноземних держав зроблено висновок, що системи органів примусового виконання складаються в конкретній державі під впливом соціально-політичних, історичних і територіальних чинників. Майже в усіх державах органи та посадові особи, на яких покладені повноваження з примусового виконання рішень юрисдикційних органів, таким чи іншим чином працюють у системі органів юстиції відповідної країни. Але призначення та сутність усіх видів та форм інститутів примусового виконання рішень різних держав має єдину спільну мету — реалізацію державної політики з питань примусового виконання рішень юрисдикційних органів та, як наслідок, захист та відновлення порушених прав фізичних та юридичних осіб.

6. Встановлено, що одним із способів реалізації міжнародних стандартів і надбанням національного інституту виконавчого провадження є запровадження пілотного проекту системи електронних торгів з реалізації конфіскованого майна (СЕТАМ) як прикладу реалізації міжнародних стандартів забезпечення прав людини у виконавчому провадженні. Доведено, що електронні торги — це найбільш ефективний спосіб боротьби з корупцією, що мала місце під час реалізації конфіскації.

7. Обґрунтовано доцільність завершення розпочатої ініціативи щодо змішаної моделі органів, які здійснюють примусове виконання. Встановлено, що роздержавлення інституту примусового виконання рішень юрисдикційних органів пропонується здійснювати з використанням досвіду іноземних держав та нотаріату України, в якому аналогічний процес відбувся кілька років тому.

8. Доведено, що запровадження інституту приватних виконавців надасть можливість стягувачу самостійно вирішувати, до якого виконавця звертатися — до державного або приватного, та, як наслідок, зменшить навантаження на державних виконавців.

9. Обґрунтовано, що організаційний напрям удосконалення механізму адміністративно-правового забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб під час виконавчого необхідно реалізувати шляхом: 1) удосконалення організації діяльності органів ДВС; 2) запровадження

практики надання інформації стягувачу про відкриття виконавчого провадження через мережу Інтернет, а також відкриття реєстрів нерухомого майна; 3) організації взаємодії на програмному та інформаційному рівні суб'єктів публічної адміністрації та органів ДВС; 4) підвищення ефективності інформаційного забезпечення механізму контролю за якістю здійснення виконавчого провадження шляхом, наприклад, автоматичного повідомлення про порушення.

ВИСНОВКИ

У дослідженні наведено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукового завдання, що виявляється у визначенні сутності, специфіки та механізму забезпечення прав людини у виконавчому провадженні, забезпеченні комплексності заходів при імplementації міжнародних норм у вітчизняне законодавство, в тому числі при запровадженні міжнародних стандартів якості здійснення виконавчого провадження. За результатами дисертаційної роботи сформульовано такі основні висновки:

1. Узагальнено наукові підходи щодо виконавчого провадження як форми правозастосування та доведено, що виконавче провадження є різновидом правозастосовної діяльності спеціально уповноважених осіб, що включає в себе матеріальну і процесуальну складові. При цьому до матеріальної складової належить порушене право, свобода та законний інтерес, що підлягають захисту, як основна мета примусового виконання, а діяльність щодо захисту зазначеного права у вигляді виконання рішення – це процесуальна складова досліджуваного провадження.

2. Встановлено особливості категорії фізичної особи як суб'єкта виконавчого провадження та обґрунтовано, що в механізмі забезпечення прав людини у виконавчому провадженні, по суті, йдеться про забезпечення прав фізичної особи, яка може перебувати у різних адміністративно-правових статусах, зокрема:

- лідируючого суб'єкта виконавчого провадження (примусові виконавці, до яких слід віднести державних виконавців, приватних виконавців (у перспективі) та виконавчі групи;

- учасника виконавчого провадження (особи, які беруть участь у здійсненні виконавчих процесуальних дій та мають зацікавленість у результатах примусового виконання рішення: боржник та стягувач, законні, договірні представники, адвокати, опікуни особи та майна, прокурори);
- особи, що залучаються до виконавчого провадження з метою сприяння його здійсненню (перекладач; експерт; спеціаліст; суб'єкти оціночної діяльності; зберігач майна; особи і організації, які здійснюють розшук боржника, майна, дитини; понять). Також запропоновано ввести до даної категорії суб'єктів виконавчого провадження свідка як будь-яку фізичну особу, що була присутня під час вчинення виконавчої дії та є її очевидцем.

3. Охарактеризовано поняття прав, свобод та законних інтересів фізичної особи у виконавчому провадженні, а також з'ясовано, що їх сутність та зміст органічно корелюється з повноваженнями органів примусового виконання. Доведено, що у випадках вчинення примусовим виконавцем незаконних дій або відмови у здійсненні необхідних виконавчих дій стягувач і боржник мають право такі дії (рішення, бездіяльність) оскаржити. Доведено необхідність нормативного закріплення поняття «законний інтерес» разом із правами та свободами суб'єктів виконавчого провадження.

4. Доведено, що правова реалізація механізму адміністративно-правового забезпечення прав і свобод фізичної особи органами ДВС проходить декілька стадій: нормативне правове регулювання адміністративно-правової діяльності органів ДВС; гарантування законності реалізації її форм і методів; застосування правових норм органами та посадовими особами ДВС; судове та/або адміністративне оскарження законності діяльності органів ДВС. Визначено поняття цього механізму та надано характеристику його стадій.

5. Запропоновано запровадження до нормативних актів, предметом правового регулювання яких є виконавче провадження, авторського терміна «примусовий виконавець» (уповноважена державою компетентна особа, що має статус державного службовця чи прирівняний до нього та має право в межах своєї компетенції висувати вимоги, а також приймати

рішення щодо здійснення примусового виконання законних рішень під час здійснення виконавчого провадження) як узагальнюючого для державних та приватних виконавців.

Встановлено особливості діяльності примусових виконавців щодо забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичної особи у виконавчому провадженні. Доведено, що діяльність примусових виконавців щодо забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичної особи у виконавчому провадженні включає повний комплекс заходів адміністративного примусу, що визначає сутність і сенс діяльності та, в цілому, існування примусових виконавців.

6. Встановлено, що однією з надважливих гарантій забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичної особи у виконавчому провадженні є право на оскарження рішень, дій та бездіяльності примусових виконавців. Надано характеристику порядку оскарження рішень, дій та бездіяльності посадових осіб органів ДВС. Проаналізовано як чинне законодавство, так і проекти нормативних актів у сфері виконавчого провадження, на підставі чого зроблено висновок про доцільність уніфікації правил підсудності, підвідомчості спорів за участю примусових виконавців та передання їх з цивільного, господарського до адміністративного судочинства, при цьому залишаючи можливість адміністративного оскарження по вертикалі. Дана позиція корелюється з результатами опитування осіб, які були суб'єктами виконавчого провадження.

7. Обґрунтовано, що, враховуючи зарубіжний досвід побудови та функціонування систем виконавчого провадження таких країн, як Грузія, Республіка Польща, США, ФРН, Французька Республіка, існує нагальна потреба впровадження світового досвіду системи електронного документообігу, що мінімізує корупційні прояви, спрощує процедуру, оптимізує строки здійснення виконавчого провадження та забезпечує реалізацію сервісного підходу до питання примусового виконання рішень судових та інших юрисдикційних органів. Надана позитивна оцінка останнім внесенням змін у національне законодавство з питань здійснення виконавчого провадження щодо реалізації міжнародних стандартів механізму забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичної особи у діяльності органів ДВС. У багатьох країнах Європи виконання

судових та адміністративних рішень, поряд із державними виконавцями здійснюється і приватними виконавцями. Так, приватні судові виконавці успішно працюють у Великій Британії, Республіці Франція, Нідерландах, Люксембурзі, Італії, Чехії, Болгарії, Словенії, Румунії, Словаччини, Естонії тощо. Також приватну систему виконання судових рішень, поряд із державною, нещодавно було запроваджено в Грузії та Казахстані.

8. Сформульовано конкретні пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення механізму адміністративно-правового забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичних осіб під час примусового виконання рішень. Визначено, що інститут примусових виконавців вдало розподілений між державними та приватними суб'єктами. Примусові виконавці повинні бути матеріально зацікавлені у швидкому та правомірному примусовому виконанні законних рішень з безумовним підпорядкуванням правилам допуску до професії (наявність ліцензії, страхування професійної відповідальності тощо). За здійснювані в перебігу виконавчого провадження дії примусові виконавці повинні відповідати перед своїм професійним об'єднанням – Палатою або Радою, що, у свою чергу, буде гарантувати та забезпечувати відповідальність приватних виконавців перед третіми особами. Доведено, що, крім визнання за представниками даної професії статусу «вільних професіоналів», необхідно надати їм владні повноваження для законного здійснення заходів примусового виконання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авторгов А. Приватний судовий виконавець. Естонський досвід / А. Авторгов // Юридична газета. — 2004. — № 11 (23). — С. 11–12.
2. Авторгов А. Присяжні виконавці судових рішень [Електронний ресурс] / А. Авторгов. — Режим доступу: <http://www.epravda.com.ua/columns/2014/06/16/465344/>.
3. Административное право / [под ред. Л. Л. Попова.] — М., 2002. — 476 с.
4. Административные процедуры и контроль в свете европейского опыта : кол. монография / под. ред. Т. Я. Хабриевой. — М.: Статут, 2011. — 320 с.
5. Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики : настільна книга судді / за заг. ред. О. М. Пасенюка. — К.: Істина, 2011. — 608 с.
6. Адміністративне право України : підручник / [Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, О. В. Дьяченко та ін. ; за ред. Ю. П. Битяка]. — К.: Юрінком Інтер, 2011. — 544 с.
7. Адміністративне право України : підручник для юрид. вузів і фак. / [кол. авт. ; за ред. Ю. П. Битяка]. — Харків : Право, 2000. — 520 с.
8. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2-х тт. / [кол. авт. ; ред. колегія : В. Б. Авер'янов (голова)]. — К.: Юрид. думка, 2004. — Т. 1 : Загальна частина. — 584 с.
9. Адміністративні процедури і адміністративне судочинство в Німеччині : зб. матеріалів / пер. з нім. — К.: Тандем, 2006. — 180 с.

10. Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод людини та громадянина : навч. посіб / І. О. Ієрусалімова, І. О. Ієрусалімов, П. М. Павлик, Ж. В. Удовенко. — К.: Знання, 2007. — 223 с.
11. Алексеев С. С. Теория права / С. С. Алексеев. — М.: БЕК, — 2004. — 224 с.
12. Алексеев С. С. Проблемы теории права : курс лекций : в 2 т. / С. С. Алексеев ; науч. ред. Р. К. Русинов ; отв. за вып. М. Семенов. — Свердловск : Изд-во Свердл. юрид. ин-та, 1972–1973. — Т. 1. — 1972. — 396 с.
13. Алексеев С.С. Общая теория права : в 2 т. / С. С. Алексеев. — М.: Юрид. лит., 1982. — Т. 2.: Общая теория права. — 359 с.
14. Амельченко М. В. Захист прав суб'єктів господарювання в судовому процесі та у виконавчому провадженні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук за спец. 12.00.04 «Господарське право ; господарсько-процесуальне право» / М. В. Амельченко ; НАН України. Ін-т економіко-правових досліджень. — Донецьк, 2001. — 22 с.
15. Анохіна Л. С. Особливості адміністративної юстиції в Україні / Л. С. Анохіна // Кримський юридичний вісник. — 2009. — № 1. — С. 40–47.
16. Архипов С. И. Субъект права: теоретическое исследование / С. И. Архипов. — СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2004. — 553 с.
17. Асадуллин М. Р. Система субъектов исполнительного производства / М. Р. Асадуллин // Исполнительное производство: процессуальная природа и цивилистические основы : сб. мат. Всерос. науч.-практ. конф. (г. Казань, Казанский гос. ун-т; 4 апреля 2008 г.). — Казань : «Статут», 2009. — С. 9–13.
18. Бандурка О. М. Адміністративний процес : підручник / О. М. Бандурка, М. М. Тищенко. — К.: Літера ЛТД, 2002. — 287 с.
19. Бадалова О. С. Реформа державної виконавчої служби України — шлях до створення правової держави [Електронний ресурс] / О. С. Бадалова // Наукові праці [Чорноморського держ. ун-ту ім. П. Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»]. Сер.: Державне

- управління. — 2012. — Т. 208, Вип. 196. — С. 73–76. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Npchdu_2012_208_196_15.pdf.
20. Бандурка А. М. Административный процесс : учебник / А. М. Бандурка, Н. М. Тищенко. — Харьков : Издательство НУВД, 2001. — 353 с.
 21. Бандурка О.М. Адміністративний процес : підручник для вищих навч. закл. / О. М. Бандурка, М. М. Тищенко — К.: Літера ЛТД, 2002. — 288 с.
 22. Бахрах Д. Н. Административное право : учеб. для вузов / Д. Н. Бахрах. — М.: Изд-во БЕК, 1999. — 368 с.
 23. Бахрах Д. Н. Административное право : учеб. для вузов / Д. Н. Бахрах. — М.: Изд-во БЕК, 1996. — 355 с.
 24. Бачинський О. Виконання рішень Європейського суду з прав людини в Україні [Електронний ресурс] / Остап Бачинський // Світовий маніфест гуманізму : тези виступів учасників читань до 65-ї річниці прийняття Загальної декларації прав людини (м. Харків, Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 12 груд. 2013 р.). — Режим доступу: http://library.nlu.edu.ua/index.php?option=com_k2&view=item&id=651:svitovyi-manifest-humanizmu&Itemid=118.
 25. Бачук Б. Я. Здійснення контролю за законністю виконавчого провадження [Електронний ресурс] / Б. Я. Бачук, О. П. Ботезат, М. М. Щупеня. — Режим доступу: <http://www.minjust.gov.Ua/0/5178>.
 26. Баштанник В. Регламентация захисту прав людини у системі права ЄС: організаційно-правовий аспект / В. Баштанник // Право України. — 2006. — № 9. — С. 56–61.
 27. Бевзенко В. М. Участь в адміністративному судочинстві України суб'єктів владних повноважень: правові засади, підстави та форми : монографія / В. М. Бевзенко. — К.: Прецедент, 2010. — 475 с.
 28. Бігун В. До питання про філософію та теорію прав людини: правове людинорозуміння (деякі концептуальні та термінологічні аспекти) / В. Бігун // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні : матер. ІХ регіональної наук.-практ. конф. (м. Львів, 13–14 лютого 2003 р.). — Львів : Юрид. фак-т Львів. нац. ун-ту ім. І. Франка, 2003. — С. 5–8.

29. Бігун В. С. Людина в праві: аксіологічний підхід : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук за спец. 12.00.12 «Філософія права» / В. С. Бігун ; Нац. академія внутр. справ України. — К., 2004. — 18 с.
30. Білозьоров В. Правові гарантії захисту прав і свобод людини в Україні: реалії та проблеми / В. Білозьоров // Адвокат. — 2009. — № 8. — С. 26–30.
31. Блащук Т. В. Особливості правового статусу підприємця та його роль у громадянському суспільстві [Електронний ресурс] / Т. В. Блащук. — Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/ppip/2012_11/Blashchuk.pdf.
32. Бобровник С. В. Роль сучасної держави у забезпеченні основних прав і свобод людини // Проблеми реалізації прав і свобод людини та громадянина в Україні / С. В. Бобровник ; за ред. Н. М. Оніщенко, О. В. Зайчука. — К., 2007. — 424 с.
33. Болотова В. О. Вплив соціального капіталу на корупцію: теоретичний аспект проблеми / В. О. Болотова // Право і безпека. — 2009. — № 1. — С. 244–249.
34. Бородін І. Л. Дослідження процесу правового регулювання виконавчого провадження від минулого до сьогодення [Електронний ресурс] / І. Л. Бородін // Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. — 2009. — № 1. — С. 27–30. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Npnau_2009_1_9.pdf.
35. Бортняк Ф.В. Форми та методи діяльності державної виконавчої служби : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук за спец. 12.00.07 «Теорія управління ; адміністративне право і процес ; фінансове право» / Ф. В. Бортняк. — К., 2008.
36. Бурцева О. В. Забезпечення прав людини у провадженні у справах про порушення митних правил : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Бурцева Олександра Віталіївна. — Запоріжжя, 2011. — 210 с.
37. Бурцева О. В. Забезпечення прав людини у провадженні у справах про порушення митних правил : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук за спец. 12.00.07 «Теорія управління ;

- адміністративне право і процес ; фінансове право» / О. В. Бурцева ; Запоріж. нац. ун-т. — Запоріжжя, 2011. — 18 с.
38. Бурцева О.В. «Щодо обґрунтування поняття прав і свобод людини при примусовому виконанні рішень у справах про порушення митних правил [Електронний ресурс] / О.В. Бурцева // Порівняльно-аналітичне право — № 4. — 2015 — Режим доступу: http://pap.in.ua/4_2015/69.pdf.
 39. Бурцева О.В. Участь понятих та свідків як процесуальні гарантії дотримання прав суб'єкта ПМП / О.В. Бурцева // Актуальні проблеми зовнішньоекономічної діяльності та митної справи в умовах глобалізації : матеріали конференції, (м. Дніпропетровськ, 03 грудня 2010 р.). — Дніпропетровськ : АМСУ, 2010. — С. 122–123.
 40. Бурцева О. В. Фізична особа як учасник провадження у справах про порушення митних правил / О. В. Бурцева // Митна справа. — 2011. — № 2. — С. 61–65.
 41. Буткевич В. Г. Права людини в Україні з погляду на творення нової правової бази / В. Г. Буткевич // Політична думка. — 1993. — № 1. — С. 10–16.
 42. Бутков І. М. Щодо визначення поняття «правовий статус фізичної особи-підприємця» [Електронний ресурс] / І. М. Бутков // Форум права. — 2013. — № 3. — С. 70–76. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_3_14.pdf.
 43. Валуйська М. Ю. Про прикладний аспект поняття особа злочинця / М. Ю. Валуйська // Актуальні проблеми розвитку суспільної думки і практики : зб. наук. праць. — Вип. 3. — Запоріжжя, РВП «Видавець», 1997. — С. 72–80.
 44. Васильев А. С. Административное право Украины (общая часть) : учеб. пособие / А. С. Васильев. — Харьков : Право, 2001. — 316 с.
 45. Вдовина Ю.Г. Исполнительное право : учебный курс [Электронный ресурс] / Ю.Г. Вдовина // Веб-сайт Московского университета им. С.В. Витте. — Режим доступа : <http://www.ecollege.ru/xbooks/xbook159/book/index/index.html>.
 46. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. — К. — Ірпінь, 2002. — 1440 с.

47. Верба О. Повноваження суду та інших органів на стадії примусового виконання рішень за законодавством Німеччини / О. Верба // Вісник Львів. ун-ту. Серія юридична. — 2008. — Вип. 46. — С. 103–111.
48. Виконання рішень Європейського Суду з прав людини : Резолюція 1787 (2011) [Електронний ресурс] / Парламентська Асамблея Ради Європи. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/mpz/docs/1188_gez_1787.htm.
49. Вукот М. А. Участники исполнительного производства / М. А. Вукот // Система гражданской юрисдикции в канун XXI века: современное состояние и перспективы развития : межвуз. сб. науч. тр. — Екатеринбург, 2000. — С. 544–551.
50. Витрук Н. В. Акты применения права в механизме прав и свобод личности / Н. В. Витрук // Правоведение. — 1983. — № 2. С. 18–21.
51. Вінциславська М. В. Суб'єкти виконавчого процесу та їх класифікації: проблемні питання / М. В. Вінциславська // Вісник Вищої ради юстиції. — 2012. — № 3 (11). — С. 7–17.
52. Волинка К. Г. Проблеми становлення єдиного механізму забезпечення прав і свобод особи / К. Г. Волинка // Вісн. Запорізьк. юрид. ін-ту. — 2000. — № 3. — С. 38–48.
53. Гамалій І. В. Теоретичні проблеми правового регулювання діяльності міліції щодо забезпечення реалізації конституційних прав і свобод громадян : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 «Теорія та історія держави і права ; історія політичних та правових вчень» / І. В. Гамалій. — К.: НАВСУ, 2000. — 16 с.
54. Голосніченко І. П. Напрямок реформування адміністративного права України / І. П. Голосніченко // Право України. — 1998. — № 8. — С. 9–13.
55. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 18. — С. 144.
56. Господарський процесуальний кодекс України від 06.11.1991 № 1798-XII / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 6. — Ст. 56.

57. Гражданский процесс. Особенная часть / под. ред. Т. А. Беловой, И. Н. Колядко, Н. Г. Юркевича. — Минск, 2012. — 337 с.
58. Гришко Є. М. Примусове виконання рішень юрисдикційних органів як складова правоохоронної функції держави [Електронний ресурс] / Є. М. Гришко // Веб-сайт Національної бібліотеки України ім. І. Вернадського. — Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeVu/2009-1/doc/4/06.pdf>.
59. Гусаров С. М. Організаційно-правові засади адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ України : [монографія] / С. М. Гусаров. — Харків : ТД «Золота миля», 2009. — 408 с.
60. Давиденко Л. М. Забезпечення прав та свобод громадян при здійсненні митних процедур / Л. М. Давиденко // Митна справа. — 2006. — № 3. — С. 31–37.
61. Данілян М. А. Законодавство про виконавче провадження в Федеративній Республіці Німеччина [Електронний ресурс] / М. А. Данілян, К. Н. Прошкін, А. Н. Оленчева // Бюлетень Федеральної служби судових приставів. — 2010. — № 4. — Режим доступу: http://www.fssprus.ru/in_an_germany410.
62. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. — К.: Факт, 2011. — 384 с.
63. До СЕТАМ внесено лотів на суму понад 4 мільярди гривень [22 січня] [Електронний ресурс] / Державна виконавча служба України. — Режим доступу: <http://dvs.gov.ua/ua/news/open/134>.
64. Добрянський С. П. Актуальні проблеми загальної теорії прав людини : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Добрянський Святослав Павлович ; Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. — Львів, 2002. — 218 с.
65. Добрянський С. П. Хартія Європейського Союзу про основні права як втілення здобутків загальної теорії прав людини / С. П. Добрянський // Бюлетень Мін-ва юстиції України. — 2003. — № 5. — С. 42–48.
66. Довідка про вивчення та узагальнення практики розгляду адміністративними судами справ з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби від 05 квітня 2012 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://soc-in.com/zakonodavstvo>

- /sudova-praktika/rozjasnennja-sudiv/4073-Dovidka_pro_vyvchennya_ta_uzahalnennya_raktyku_rozhlyadu_administratyvnymy_sudamy.html.
67. Доклад о верховенстве права (исследование № 512/2009) : утв. на 86 пленарном заседании Венецианской комиссии 25–26.03.2011 [Электрон. ресурс]. — Режим доступа : [www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD\(2011\)003rev-rus.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD(2011)003rev-rus.pdf).
 68. Європейська конвенція про захист прав і основних свобод людини : прийнята 04.11.1950 / Рада Європи // Права людини : зб. док. / укл. В. С. Семенов, О. Н. Ярмиш та ін. — Харків : Ун-т внутр. справ, 2007. — С. 58–76.
 69. Ємельяненко К. С. Правова активність як умова ефективності правового регулювання / К. С. Ємельяненко // Форум права. — 2013. — № 1. — С. 284–289.
 70. Законодательство об исполнительном производстве в Федеративной Республике Германия // Практика исполнительного производства. — 2009. — № 6. — 44 с.
 71. Заворотько П. П. Процессуальные гарантии исполнения судебного решения / П. П. Заворотько. — М.: Юрид. лит., 1974. — 360 с.
 72. Загальна декларація прав людини, проголошена Організацією Об'єднаних Націй 10 грудня 1948 р. // Права людини. Міжнародні договори України: декларації, документи / упоряд. Ю.К. Качуренко. — К., 2002. — 420с.
 73. Загальна теорія держави і права / за ред. В.В. Копейчикова. — К.: Юрінком, 1998. — 320 с.
 74. Зайцев И. М. О функциях гражданского судопроизводства / И. М. Зайцев // Проблемы применения норм гражданского процессуального права : межвуз. сб. науч. трудов. — Свердловск, 1986. — С. 14–19.
 75. Зайчук О. В. Теорія держави і права: Академічний курс : підручник / О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. — К.: Юрінком Інтер, 2006. — 870 с.
 76. Захист прав, свобод та законних інтересів громадян України у процесі здійснення правоохоронної діяльності : монографія / [Діхтієвський В. П., Бесчастний В. М., Філонов В. П., Філонов О. В., Коваль М. В., Кременовська І. В., Субботін В. М.] ; за заг. ред. Діхтієвського В. П. — Донецьк: Ноулідж, 2009. — 219 с.

77. Звітність про роботу ДВС [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://dvs.gov.ua/ua/page/20>.
78. Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України найближчим часом функції ДВС будуть передані Мін юсту [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://dvs.gov.ua/ua/news/open/136>.
79. Исполнение судебного решения как неотъемлемая часть права на судебную защиту : специальный доклад Уполномоченного по правам человека Свердловской области [Електронний ресурс] // Інформаційний центр Міністерства юстиції України. — Режим доступу: <http://www.informjust.ua/text/744>.
80. Ігонін Р. В. Організаційно-правові засади діяльності суб'єктів виконавчого провадження : автореф. дис. на здобуття наук, ступеня канд. юрид. наук за спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / Р. В. Ігонін. — Ірпінь, 2007. — 22 с.
81. Ігонін Р. В. Організаційно-правові засади діяльності суб'єктів виконавчого провадження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ігонін Руслан Владиславович. — Ірпінь., 2007. — 207 с.
82. Ігонін Р. В. Організаційно-правові засади діяльності суб'єктів виконавчого провадження (теоретичні аспекти) : навч. посіб. / Р. В. Ігонін, К. В. Шкарупа, О. Л. Сеньків. — Ірпінь : Нац. ун-т ДПС України, 2010. — 203 с.
83. Інструкція з організації примусового виконання рішень : затв. наказом Міністерства юстиції України від 02.04.2012 № 512/5 [Електронний ресурс] / Мін'юст України. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0489-12>.
84. Інструкція про проведення виконавчих дій : затв. наказом Міністерства юстиції України від 15.12.99 № 74/5 [Електронний ресурс] / Мін'юст України. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0865-99>.
85. Калінін Р. С. Адміністративно-правове регулювання виконавчого провадження в Україні [Електронний ресурс] / Р. С. Калінін // Вісник Запорізьк. нац. ун-ту. Юридичні науки. — 2013. — № 1(1). — С. 135–140. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vznu_Jur_2013_1_24.pdf.

86. Капля О. М. Проблеми добровільного виконання рішень суду після відкриття виконавчого провадження органами державної виконавчої служби / О. М. Капля // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. — 2009. — № 4. — С. 222–225.
87. Категорія «посадові особи» у трудовому законодавстві : роз'яснення Державної інспекції України з питань праці від 24.07.2014 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc8.nsf/link1/T145356.html.
88. Кисіль Л. Є. Правове регулювання процедури адміністративного оскарження / Л. Є. Кисіль // Часопис Київ. ун-ту права. — 2008. — № 3. — С. 144–150.
89. Ківалов С. В. Адміністративне право України : навч.-метод. посіб. / С. В. Ківалов, Л. Р. Біла. — 2-е вид., перероб. і доп. — Одеса : Юрид. літ-ра, 2002. — 312 с.
90. Кількість областей, де впроваджується пілотний проект електронних торгів арештованим майном, збільшиться до десяти [Електронний ресурс] / Прес-служба Державної виконавчої служби. — Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247369574&cat_id=244276429.
91. Коваль Л. В. Адміністративне право : курс лекцій для студентів юридичних вузів та факультетів / Л. В. Коваль. — 3-є вид. — К.: Вентурі, 1998. — 208 с.
92. Ковальський В. С. Охоронна функція права : монографія / В. С. Ковальський. — К.: Юрінком Інтер, 2010. — 336 с.
93. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV [Електронний ресурс] / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 35-36, № 37. — Ст. 446. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
94. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X [Електронний ресурс] / Верховна Рада УРСР. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
95. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X / Верховна Рада УРСР // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1984. — Додаток до № 51. — Ст. 1122.

96. Коломоець Т. О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Коломоець Тетяна Олександрівна. — Запоріжжя, 2005.
97. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. — К.: Юрінком Інтер, 2011. — 544 с.
98. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. — К.: Юрінком Інтер, 2003. — 544 с.
99. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації : монографія / Комзюк А.Т. ; за заг. ред. О.М. Бандурки. — Харків, 2002.
100. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : Міжнародний документ від 04.11.1950 / Рада Європи // Офіційний вісник України. — 2006. — № 32. — Ст. 2371.
101. Конституція України : науково-практичний коментар / В. Б. Авер'янов, О. В. Батанов, Ю.В. Баулін та ін. / гол. ред. кол. В. Я. Тацій. — Харків : Право, 2003. — 268 с.
102. Конституція України : прийнята 28.06.1996 / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
103. Концепція реформування системи органів державної виконавчої служби [Електронний ресурс] / Прес-служба Державної виконавчої служби. — Режим доступу: <http://dvskyiv.org.ua/news/koncersiya-reformuvannya-systemy-prymusovogo-vykonannya-rishen>.
104. Копейчиков В. В. Правознавство / В. В. Копейчиков. — К.: Юрінком Інтер, 2002. — 152 с.
105. Коренев А. П. Административное право России / А. П. Коренев. — М., 2000. — 380 с.
106. Корнейчук С. П. Поняття, зміст та особливості адміністративно-примусової діяльності Державної виконавчої служби України [Електронний ресурс] / С. П. Корнейчук // Науковий вісник Дніпроп. держ. ун-ту внутр. справ. — 2013. — № 2. — С. 316–323. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Nvdduvs_2013_2_44.pdf.

107. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 25. — С. 131.
108. Кузьменко О. В. Теоретичні засади адміністративного процесу : монографія / О. В. Кузьменко. — К.: Атіка, 2005. — 358 с.
109. Кузьміна І. С. Зарубіжний досвід побудови виконавчих систем — порівняльна характеристика та перспективи застосування в Україні / І. С. Кузьміна // Вісник Запорізького нац. ун-ту. Юридичні науки. — 2015. — № 1. — С. 163–172.
110. Кузьміна І. С. Поняття прав і свобод людини і громадянина у виконавчому провадженні: філософсько-правовий аспект / І. С. Кузьміна // Держава і право : зб. наук. праць. — К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2014. — С. 163–168.
111. Коваленко Н.В. Правовий режим фінансово-процесуальних правовідносин / Коваленко Н.В. // Jurnalul juridic national: teorie și practică. — 2015. — № 6 (16). — С. 112–115.
112. Лютіков П.С. Феномен юридичних осіб як суб'єктів адміністративного права : монографія / П.С. Лютіков. — Х.: Видавничий дім «Гельветика», 2013. — 252 с.
113. Литвиненко І. Л. Генезис прав людини в історії політико-правової думки світу та України / І. Л. Литвиненко // Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. — 2006. — № 3. — С. 7–13.
114. Лук'янова М. Л. Контроль та нагляд за додержанням законодавства, що регламентує розгляд скарг на дії чи бездіяльність посадових осіб державної виконавчої служби [Електронний ресурс] / М. Л. Лук'янова // Митна справа. — 2013. — № 5 (2.2). — С. 113–121. — Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/MS_2013_5\(2.2\)__22.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/MS_2013_5(2.2)__22.pdf).
115. Лук'янова М. Л. Правове регулювання адміністративного оскарження дій або бездіяльності посадових осіб державної виконавчої служби [Електронний ресурс] / М. Л. Лук'янова // Публічне право. — 2013. — № 2. — С. 369–375. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/pp_2013_2_53.pdf.
116. Лук'янова М. Л. Правове регулювання порядку подання та розгляду скарг на дії чи бездіяльність посадових осіб державної виконавчої

- служби [Електронний ресурс] / М. Л. Лук'янова // Актуальні проблеми права: теорія і практика. — 2013. — № 27. — С. 343–351. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/app_2013_27_48.pdf.
117. Лукашева Е. А. Права человека : учеб. для вузов / Е. А. Лукашева. — М.: Норма; ИН-ФРА, 1999. — 312 с.
 118. Лученко Д. В. Про європейський правовий досвід у розвитку інституту оскарження в адміністративному праві / Д. В. Лученко // Проблеми законності : акад. зб. наук. пр. / Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Я. Мудрого». — 2012. — № 120. — С. 134–143.
 119. Лученко Д. В. Про правову природу оскарження рішень, дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень як правова категорія / Д. В. Лученко // Вісник Запоріж. нац. ун-ту. Юридичні науки : зб. наук. пр. — 2012. — № 1. — С. 188–193.
 120. Лученко Д. В. Про оскарження рішень, дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень як інститут демократичної держави [Електронний ресурс] / Д. В. Лученко // Вісник Академії митної служби України. Сер.: Право. — 2013. — № 1. — С. 41–47. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/vamsup_2013_1_9.pdf.
 121. Мальцева Є. В. Порівняльний аналіз систем виконавчого провадження в Україні та зарубіжних державах / Є. В. Мальцева // Ученые записки Таврического нац. ун-та им. В. И. Вернадского. Серия «Юридические науки». Том 26 (65). — 2013. — № 1. — С. 44–48.
 122. Малишев Б. В. Правова реформа: поняття, ознаки, види / Б. В. Малишев // Бюлетень Міністерства Юстиції. — 2011. — № 3 (березень). — С. 19–23.
 123. Манохин В. М. Конституционные основы советского административного права / В. М. Манохин. — Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1983. — 390 с.
 124. Мармазов В. Про телеологічне (цільове) тлумачення Європейської Конвенції про захист прав людини та основних свобод / В. Мармазов // Право України. — 2004. — № 1. — С. 26–29.
 125. Масленников М. Я. Административно-юрисдикционный процесс. Сущность и актуальные вопросы правоприменения по делам об

- административных правонарушениях / М. Я. Масленников. — Воронеж : Изд-во Воронежского ун-та, 1990. — 209 с.
126. Матузов Н. И. Личность. Права. Демократия. Теоретические проблемы субъективного права / Н. И. Матузов. — Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1972. — 197 с.
127. Международные акты о правах человека : сб. док. / [сост. и авт. вступ. ст. В. А. Карташкин, Е. А. Лукашева]. — М.: Норма; ИНФРА-М, 2008. — 753 с.
128. Международные документы по правам человека / [сост. В. М. Тertyшник]. — Харьков : РИФ «Арсис» ЛТД, 2010. — 288 с.
129. Методичні рекомендації щодо здійснення експертизи нормативно-правових актів (їх проектів) на відповідність Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод : затв. Урядовим уповноваженим у справах Європейського суду з прав людини від 15.08.2006 // Ліга: Закон: комп'ют.- прав. сист. / Всеукр. мережа розповсюдження прав. інф. — [Електр. прогр.]. — Версія 8.2.3. — К., 2012. — Заголовок з указів. для користувачів. — Щоден. оновлення.
130. Миронюк Р. В. Органи внутрішніх справ як суб'єкти виконавчого провадження в справах про адміністративні правопорушення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Миронюк Роман Вікторович ; Державна податкова адміністрація України. — Ірпінь, 2003. — 199 с.
131. Миронюк Р. Виконавче провадження у справах про адміністративні правопорушення: окремі питання / Р. Миронюк // Право України. — 2001. — № 1. — С. 81–84.
132. Митний кодекс України від 13.03.2012№4495-VI / Верховна Рада України// Відомості Верховної Ради України. — 2012. — №№ 44–45; 46–47; 48. — С. 1858. — Ст. 552.
133. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : прийнято резолюцією 2200 А (XXI) Генеральної Асамблеї ООН від 16.12.1966 // Права людини : зб. док. / укл. В. С. Семенов, О. Н. Ярмиш та ін. — Харків : Ун-т внутр. справ, 2007. — С. 4–25.
134. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права : прийнято резолюцією 2200 А (XXI) Генеральної Асамблеї ООН від

- 16.12.1966 // Права людини : зб. док. / укл. В. С. Семенов, О. Н. Ярмиш та ін. — Харків : Ун-т внутр. справ, 2007. — С. 30—41.
135. Наливайко О. І. Теоретико-правові проблеми захисту прав людини : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Наливайко Олег Іванович ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. — К., 2002. — 280 с.
136. Настольная книга судебного пристава-исполнителя : учеб.-метод. пособ. / отв. ред. проф. В. В. Ярков. — М.: Изд-во БЕК, 2001. — 768 с.
137. Науменко О. Судова концепція виконавчого провадження: критичний аналіз [Електронний ресурс] / О. Науменко// Юридична Україна. — Режим доступу: <http://www.pravnuk.info/urukrain/1493-sudova-konceptsiya-vikonavchogo-provadhennya-kritichnij-analiz.html>.
138. Национальное бюро исполнения Министерства юстиции Грузии [Электронный ресурс]. — Режим доступа : http://nbe.gov.ge/index.php?lang_id=RUS&sec_id=20&info_id=5466.
139. Негодченко О. В. Гарантії захисту прав і свобод людини / О.В.Негодченко // Міжнародна поліцейська енциклопедія: у 10 т. / [відп. ред. Ю. І. Римаренко, Я.Ю. Кондратьєв, В.Я. Тацій та ін.]. — К., 2005. — Т. II: Права людини у контексті поліцейської діяльності. — 480 с.
140. Негодченко О.В. Забезпечення прав і свобод людини органами внутрішніх справ: організаційно-правові засади : дис. ... д-ра юрид.наук : 12.00.07 / Негодченко ОлександрВолодимирович. — Харків : НУВС, 2003. — 467 с.
141. Негодченко О. В. Міжнародне співробітництво у сфері правосуддя : навч. посіб. / О. В. Негодченко, В. М. Тертишник. — Дніпропетровськ : Поліграфіст, 2002. — 68 с.
142. Нова Конституція України: огляд, коментарі і текст Основного Закону / за ред. В. Ф. Погорілка. — К.: Правова держава, 1997. — 156 с.
143. Новий тлумачний словник української мови : у 3 тт. / уклад. В. Яременко, О. Сліпушко. — 2-ге вид., випр. — К.: Аконіт, 2003. — Т. 1 : А — К. — 992с.
144. Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей : Закон Республики Казахстан от 30.06.1998 № 253-1 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.pavlodar.com/zakon/?dok=00119&uro=080012>.

145. Ожегов С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов. — М., 1958. — 900 с.
146. Олійник А. Ю. Конституційно-правовий механізм забезпечення основних свобод людини і громадянина в Україні : [монографія] / А. Ю. Олійник. — К.: Алеута. КНТ, Центр навч. літ-ри, 2008. — 472 с.
147. Осадчий А. Ю. Виконавче провадження у структурі адміністративного процесу [Електронний ресурс] / А. Ю. Осадчий. — Режим доступу: [/http://apdp.in.ua/v27/50.pdf](http://apdp.in.ua/v27/50.pdf).
148. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права : навч. посіб. / за заг. ред. Р. О. Куйбіди, В. І. Шишкіна. — К.: Старий світ, 2006. — 432 с.
149. Отчак Н. Я. Порядок та умови здійснення виконавчого провадження / Н. Я. Отчак // Митна справа. — 2011. — № 4 (76). — Ч. 2. — С. 330–335.
150. Отчак Н. Я. Правове забезпечення виконавчого провадження у справах про адміністративні правопорушення : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук за спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / Н. Я. Отчак ; Нац. ун-т «Львів. політехніка». — Львів, 2012. — 16 с.
151. Павло Петренко ознайомив керівників органів юстиції з планами реформування [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Мін юсти України. — Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/news/46652>.
152. Паризька хартія для нової Європи : Міжнародний документ від 21.11.1990 [Електронний ресурс] / Радбез Європи. — Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_058.
153. Пашенко О. Європейські стандарти у галузі прав людини: реалії та перспективи українського законодавства / О. Пашенко // Право України. — 2006. — № 4. — С. 32–37.
154. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про виконавче провадження» [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://reforms.in.ua/sites/default/files/upload/docs/poyasnuyvalna_zapyska_-_pro_vykonavche_provadzhennya_.pdf.
155. Приватна система примусового виконання з досвіду європейських країн [Електронний ресурс] / Інформаційний центр Міністерства юстиції України. — Режим доступу: <http://www.informjust.ua/text/744>.

156. Приймаченко Д. В. Адміністративно-правове забезпечення прав фізичних осіб у провадженні у справах про порушення митних правил / Д. В. Приймаченко, О. В. Бурцева. — Запоріжжя: ЗНУ, 2011. — 210 с.
157. Приймаченко Д. В. Митна політика держави та її реалізація митними органами : монографія / Д. В. Приймаченко. — Дніпропетровськ : Академія митної служби України, 2006. — 332 с.
158. Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты : [кол. моногр.] / Н. И. Матузов, А. В. Малько, К. А. Скусь и др. — Саратов : Изд-во ГОУ «Сарат. акад. права», 2010. — 704 с.
159. Притыка Д. Н. Арбитражный суд: проблемы организации и деятельности / Д. Н. Притыка. — К.: Орианс, 2000. — 289 с.
160. Пріоритети діяльності Державної виконавчої служби України на 2014 рік [Електронний ресурс] / ДВС України. — Режим доступу: <http://dvs.gov.ua/ua/page/19>.
161. Про альтернативні методи врегулювання спорів між адміністративними органами і приватними особами : Рекомендація Rec(2001) 9 Комітету Міністрів держав — членів Ради Європи від 05.09.2001 [Електронний ресурс] // Ліга: Закон: комп'ютер.-прав. система / Всеукр. мережа розповсюдження прав. інф. — [Електр. прогр.]. — Версія 8.2.3. — К., 2012. — Заголовок з указів. для користувачів. — Щоден. оновлення.
162. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту : Закон України від 08.07.2011 № 3671-УІ / Верховна Рада України // Офіц. вісн. України. — 2011. — № 59. — Ст. 2347.
163. Про виконавче провадження : Закон України від 21.04.1999 № 606-XIV [Електронний ресурс] / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України.— 1999. — № 24 — С. 207. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/606-14>.
164. Про виконавче провадження : Закон України від 02.06.2016 № 1404-VIII [Електронний ресурс] / Верховна Рада України // Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1404-19>.
165. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23.02.2006 № 3477-IV

- [Електронний ресурс]/ Верховна Рада України. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>.
166. Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII / Верховна Рада України // Офіційний вісник України. — 2014. — № 63. — С. 7. — Ст. 1728.
167. Про внесення змін і доповнень до деяких нормативно-правових актів Міністерства юстиції України : наказ Міністерства юстиції України від 04.05.2001 № 28/5 [Електронний ресурс] / Мін'юст України. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1020-04>.
168. Про внесення змін і доповнень до нормативно-правових актів Міністерства та про затвердження Положення про Єдиний реєстр заборон відчуження об'єктів нерухомого майна : наказ Міністерства юстиції України від 09.06.99 № 31/5 [Електронний ресурс] / Мін'юст України. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0364-99>.
169. Про громадянство України : Закон України від 18.01.2001 № 2235-III [Електронний ресурс]/ Верховна Рада України. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2235-14>.
170. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII / Верховна Рада України // [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/ru/889-19/>
171. Про Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців : наказ Національного агентства України з питань державної служби від 13.09.2011 № 11 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/8_doc4.nsf/link1/T244356.html.
172. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII [Електронний ресурс]/ Верховна Рада України. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
173. Про заставу : Закон України від 02.10.1992 № 2654-XII [Електронний ресурс]/ Верховна Рада України. — Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2654-12>.
174. Про затвердження Інструкції з організації примусового виконання рішень : наказ Міністерства юстиції України від 02.04.2012 № 512/5 [Електронний ресурс] / Мін'юст України. — Режим доступу: <http://www.dvs.gov.ua/ua/ukaz-prezidenta-pro-dvs.html>.

175. Про затвердження Інструкції про проведення виконавчих дій : наказ Міністерства юстиції України від 15.12.1999 № 74/5 / Мін'юст України // Офіційний вісник України. — 1999. — № 51. — С. 102.
176. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини : Указ Президента України від 25.08.2015 № 501/2015 [Електронний ресурс] / Президент України. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/501/2015>.
177. Про затвердження положень про територіальні органи Міністерства юстиції України : наказ Міністерства юстиції України від 23.06.2011 № 1707/5 [Електронний ресурс] / Мін'юст України. — Режим доступу :<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0759-11>.
178. Про затвердження Положення про Державну виконавчу службу України : Указ Президента України від 06.04.2011 № 385/2011 [Електронний ресурс] / Президент України. — Режим доступу: <http://www.dvs.gov.ua/ua/ukaz-prezidenta-pro-dvs.html>.
179. Про затвердження Порядку особистого прийому громадян у Державній виконавчій службі України : наказ Міністерства юстиції України від 27.10.2011 № 3231/5 [Електронний ресурс] / Мін'юст України. — Режим доступу :<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1246-11>.
180. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців : постанова Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 № 169 [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/169-2002-%D0%BF>.
181. Про затвердження Правил ведення нотаріального діловодства : наказ Міністерства юстиції України від 22.12.2010 № 3253/5 [Електронний ресурс] / Мін'юст України. — Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/go/589_001.
182. Про заходи з попередження і скорочення надмірного навантаження судів : Рекомендація № R (86) 12 Комітету Міністрів держав — членів Ради Європи від 16.09.1986 р. [Електронний ресурс] // Ліга: Закон: комп'ют.-прав. система / Всеукр. мережа розповсюдження прав. інф. — [Електр. прогр.]. — Версія 8.2.3. — К., 2012. — Заголовок з указів. для користувачів. — Щоден. оновлення.

183. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР [Електронний ресурс]/ Верховна Рада України. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>.
184. Про ліцензування певних видів господарської діяльності : Закон України від 1.06.2000 р., № 1775-III / Верховна Рада України // Офіц. вісн. України. — 2000. — № 27. — Ст. 1109 (з наст. змінами).
185. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів : Закон України від 02.06.2016 № 1403-VIII [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1403-19>.
186. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 22.09.2011 № 3773-УІ / Верховна Рада України // Офіц. вісн. України. — 2011. — № 83. — Ст. 3014.
187. Про практику застосування адміністративними судами законодавства у справах із приводу оскарження рішень, дій чи бездіяльності державної виконавчої служби : постанова Пленуму Вишого адміністративного суду України від 13.12.2010 № 3 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0003760-10>.
188. Про практику розгляду судами скарг на рішення, дії або бездіяльність державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби під час виконання судового рішення у цивільній справі : лист Вишого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 28.01.2013 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v-152740-13>.
189. Про присяжних виконавців : проект Закону України від 22.09.2009 реєстр. № 5151 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.commerciallaw.com.ua/uk/>.
190. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T141697.html.
191. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні : Закон України від 05.02.1993 № 2998-XII [Електронний ресурс]/ Верховна Рада України. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2998-12>.

192. Про стан виконання судових рішень в Україні : виступ Я. Романюка на парламентських слуханнях 22 травня 2013 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу :http://chernobylpres.blogspot.co.il/2013/05/blog-post_7169.html.
193. Про стан виконання судових рішень в Україні : Рекомендації парламентських слухань [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу: http://chernobylpres.blogspot.co.il/2013/05/blog-post_7169.htm.
194. Про Стратегію сталого розвитку «Україна — 2020» : Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015 [Електронний ресурс]/ Президент України. — Режим доступу: <http://docs.dtkr.ua/ua/doc/1196.4410.0>.
195. Протасов В. Н. Юридическая процедура / В. Н. Протасов. — М.: Юрид. лит., 1991. — 275 с.
196. Рабінович П. М. Проблеми юридичного забезпечення прав людини (загальнотеоретичний аспект) / П. М. Рабінович // Укр. часопис прав людини. — 1995. — № 2. — С. 18–24.
197. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посібник / П. М. Рабінович. — 5-те вид., зі змінами. — К.: Атіка, 2001. — 329 с.
198. Рабінович П. М. Права людини і громадянина у Конституції України (до інтерпретації вихідних конституційних положень) / П. М. Рабінович. — Харків : Право, 1997. — 64 с.
199. Резуненко М. А. Права та обов'язки сторін та інших учасників виконавчого провадження [Електронний ресурс] / М. А. Резуненко. — Режим доступу: <http://www.zakjust.gov.ua/main/ua/publication/content/1098.htm>.
200. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Вільхо Еске-лінен та ін. проти Фінляндії» від 19.04.2007 р. // Ліга: Закон: комп'ют.-прав. сист. / Всеукр. мережа розповсюдження прав. інф. — [Електр. прогр.]. — Версія 8.2.3. — К., 2012. — Заголовок з указів. для користувачів. — Щоден. оновлення.
201. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України від 01.12.2004 № 18-рп/2004 [Електронний ресурс] / КСУ. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v018p710-04>.

202. Сазанов С. В. Організація структури органів примусового виконання Фінляндської Республіки [Електронний ресурс] / С. В. Сазанов, І. Ю. Могілева // Юридичний мир. — 2010. — № 5. — Режим доступу: http://fssprus.ru/files/in_an_fin_struktura_20118251857.pdf.
203. Салатний П. Державна виконавча служба: ефект присутності / П. Салатний // Юридичний журнал. — 2008. — № 6. — С. 33–35.
204. Савенко М. Конституційний Суд і омбудсмен у державному механізмі захисту прав та свобод людини і громадянина / М. Савенко // Вісник Конституційного Суду України. — 2000. — № 1. — С. 74–78.
205. Салищева Н. Г. Административный процесс в СССР / Н. Г. Салищева. — М.: Юрид. лит., 1964. — 158 с.
206. Сало Л. Медіація як спосіб альтернативного вирішення окремих публічно-правових спорів / Л. Сало // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні : матер. XVI регіон. наук.-практ. конф. (м. Львів, 8–9 лютого 2010 р.). — Львів : Юрид. ф-т Львів. нац. ун-ту, 2010. — С. 140–142.
207. Селезнев В. А. Исполнительное производство в зарубежных странах: организационно-правовой аспект / В. А. Селезнев // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. — 2010. — № 4 (23). — 220 с.
208. Серета С. Антропология : навч. посібник / С. Серета. — К.: Либідь, 2001. — 514 с.
209. Силайчев М. В. Административный акт по законодательству Германии: комментарий к Закону «Об административных процедурах» / М. В. Силайчев // Административное и хозяйственное право. — 2006. — № 1. — С. 204–230.
210. Скакун О. Ф. Теория государства и права : учебник / О. Ф. Скакун. — Харьков : Консум ; Ун-т внутр. дел, 2000. — 704 с.
211. Сорокин В. Д. О реализации административно-процессуальных норм / В. Д. Сорокин // Вестник Ленинградского университета. — Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1967. — Вып. 1. — С. 101.
212. Справа «Горнсбі проти Греції» (Case of Hornsby v. Greece) : Рішення від 19.03.1997 [Електронний ресурс] / Рада Європи, Європейський суд з прав людини. — Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/980_079.

213. Справа № 2а/2370/2774/2011 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/21087901>.
214. Справа № 2а-3555/11/16140 від 8 лютого 2012 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/22077157>.
215. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посібник / С. Г. Стеценко. — К.: Атіка, 2008. — 624 с.
216. Стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 рр.: затв. Указом Президента України від 20.05.2015 № 276 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/276/2015>.
217. Теория государства и права : курс лекций / [под ред. Н. И. Марченко и А. В. Малько]. — М.: Юристь, 1997. — 672 с.
218. Теория государства и права : курс лекций / [под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько]. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Юристь, 2000. — 776 с.
219. Теорія держави і права : навч. посіб. / [А. М. Колодій, В. В. Копейчиков, С. Л. Лисенков та ін.] ; за заг. ред. С. Л. Лисенкова, В. В. Копейчикова. — К.: Юрінком Інтер, 2002. — 368 с.
220. Тимошук В. П. Інститут адміністративного оскарження: проблеми та перспективи розвитку / П. Тимошук // Часопис Київ. ун-ту права. — 2008. — № 4. — С. 105–110.
221. Тищенко Н. М. Административно-процессуальный статус гражданина Украины: проблемы теории и пути его совершенствования / Н. М. Тищенко. — Харьков : Изд-во «Право», 1998. — 268 с.
222. Глумачний словник української мови / уклад. Т. В. Ковальова, Л. П. Коврига. — Х.: Синтекс, 2002. — 764 с.
223. Тодыка Ю. М. Конституция Украины — Основной Закон государства и общества : учеб. пособие / Ю. М. Тодыка. — Харьков : Факт, 2001. — 382 с.
224. Тодыка Ю. Н. Конституционно-правовой статус человека и гражданина в Украине / Ю. М. Тодыка, О. Ю. Тодыка. — К.: «Видавничий Дім «Ін Юре», 2004. — 720 с.
225. Угода про Коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» від 27.11.2014 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/n0001001-15>.

226. Управленческие процедуры / отв. ред. Б. М. Лазарев. — М.: Наука, 1988. — 271 с.
227. Факультативний протокол до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права : Міжнародний документ від 16.12.1966 [Електронний ресурс] / ООН. — Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_086.
228. Философский энциклопедический словарь / редкол.: С. С. Аверинцев и др. — 2-е изд. — М.: Сов. энцикл., 1996. — 1073 с.
229. Фролков М. В. Механізм адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів [Електронний ресурс] / М. В. Фролков // Публічне право. — 2013. — № 2. — С. 314–320. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/pp_2013_2_45.pdf.
230. Фурса Є. І. Сучасні проблеми виконавчого процесу / Є. І. Фурса // Відданість правовій науці. — К.: Видавець Паливода А.В., 2011. — С. 311–320.
231. Фурса С. Я. Виконавче провадження в Україні : навч. посіб. / С. Я. Фурса, С. В. Щербак. — К.: Атіка, 2002. — 480 с.
232. Хальота А. Методи діяльності органів внутрішніх справ по забезпеченню реалізації прав людини / А. Хальота // Право України. — 2001. — № 5. — С. 43–46.
233. Хримли А. Г. Защита прав субъектов предпринимательской деятельности в процессе исполнения решений хозяйственных судов / А. Г. Хримли // Экономика и право. — 2009. — № 3. — С. 199–203.
234. Центр політико-правових реформ [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://pravo.org.ua/2010-03-07-18-06-07/lawreforms/1795-kontseptsiia-zaprovadzhenia-pryvatnykh-vykonavstv-v-ukraini.html>.
235. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 40. — С. 356.
236. Цивільний процес України : академічний курс / за ред. С. Я. Фурси. — К.: Видавець Фурса С.Я.: КНТ, 2009. — Серія «Процесуальні науки».
237. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 № 1618-IV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — №№ 40–41, 42. — Ст. 492.

238. Цивільний процесуальний кодекс УРСР від 18.07.1963 р. № 1500-06 / Верховна Рада УРСР // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1963. — № 30. — Ст. 464.
239. Чечоля Є. О. Примусові заходи органів державної виконавчої служби у межах виконавчого провадження / Є. О. Чечоля // Південноукраїнський правничий часопис : науковий журнал Одеського держ. ун-ту внутр. справ. — 2010. — № 3. — С. 81–83.
240. Чумак О. О. Практика організації діяльності органів примусового виконання рішень іноземних держав / О. О. Чумак // Форум права. — 2011. — № 4. — С. 813–817 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-4/11_hoorid.pdf.
241. Чумак О. О. Переконавання та примус як методи роботи Державної виконавчої служби України / О. О. Чумак // Митна справа. — 2012. — № 1 (79). — Ч. 2. — Кн. 2. — С. 373–378.
242. Чумак О. О. Судовий порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності посадових осіб ДВС [Електронний ресурс] / О. О. Чумак // Форум права. — 2013. — № 3. — С. 745–750. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FPindex.htm_2013_3_122.pdf.
243. Чумак О. О. Виконавче провадження та виконавчий процес: сучасний стан та перспективи [Електронний ресурс] / О. О. Чумак // Актуальні проблеми права: теорія і практика. — 2013. — № 27. — С. 582–588. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/app_2013_27_78.pdf.
244. Шалагінова А. В. Співвідношення понять «учасник» і «суб'єкт» адміністративного процесу [Електронний ресурс] / А. В. Шалагінова. — Режим доступу: <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/11582/%C0>.
245. Шемчушенко Ю. С. Громадянин / Ю. С. Шемчушенко // Юридична енциклопедія : у 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемчушенко (гол. редкол.) та ін. — К.: Укр. енцикл., 1998. — Т. 1 : А — Г.
246. Шерстюк В. М. Гражданский процесс : учебник / В. М. Шерстюк ; под ред. М. К. Треушникова. — М.: ООО «Городец-издат», 2003.
247. Шерстюк В. М. О месте норм исполнительного производства в системе права Российской Федерации / В. М. Шерстюк // Вестник МГУ. — Серия Право. — 1995. — № 1. — С. 12–18.

248. Шмідт-Ассман Е. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного права : монографія / Е. Шмідт-Ассман ; пер. з нім. Г. Рижков, І. Соїко, А. Баканов ; відп. ред. О. Сироїд. — 2-ге вид., перероб. і доп. — К.: Вид-во «К.І.С.», 2009. — 523 с.
249. Штефан М. Й. Цивільний процес : підруч. для юрид. спец. вищих закладів освіти / М. Й. Штефан. — К.: Ін Юре, 1997. — 512 с.
250. Штефан М. Й. Виконання судових рішень : навч. посібник / М. Й. Штефан, М. П. Омельченко, С. М. Штефан. — К.: Юрінком Інтер, 2001. — 320 с.
251. Щербак С. Небезучастная исполнительная служба / С. Щербак // Юридична практика. — 2006. — № 5 (423). — С. 16–17.
252. Щербак С. В. Адміністративно-правове регулювання виконавчого провадження в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук за спец. 12.00.07 «Теорія управління ; адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / С. В. Щербак ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. — К., 2002. — 16 с.
253. Щетинин Б. В. Проблемы теории государства и права / Б. В. Щетинин. — М.: Юрид. лит., 1994. — 237 с.
254. Щодо визначення поняття «посадова особа» : лист Міністерства юстиції України від 22.02.2013 № 1332-0-26-13/11 [Електронний ресурс] / Мін'юст України. — Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T141356.html.
255. Явич Л. С. Сущность права: социально-философское понимание генезиса, развития и функционирования юридической формы общественных отношений / Л. С. Явич. — Л.: Изд-во ЛГУ, 1985. — 207 с.
256. Який стан, таке й виконання... // Закон і бізнес. — 2013. — № 22 (1112).
257. Ярков В. В. Внебюджетная (частная) организация принудительного исполнения: «за» и «против» / В. В. Ярков // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. — 2007. — № 9. — С. 22–45.
258. Ярков В. В. Основные мировые системы принудительного исполнения / В. В. Ярков // Проблемные вопросы гражданского и арбитражного

процессов / под ред. М. Ф. Лесницкой, М. А. Рожковой. — М.: Статут, 2008. — 500 с.

259. Яркoв В. В. Развитие гражданского исполнительного права России: краткий очерк [Электронный ресурс] / В. В. Яркoв // Університетські наукові записки. — 2006. — № 1 (17). — С. 517 // Офіційний веб-сайт Хмельницького Університету управління і права. — Режим доступу: <http://www.univer.km.ua./visnyk/950.pdf>.
260. Kuzmina I.S. The constituents of the executive process — the aspect of systematization // Medzinrodna vedecka konferencia «Prbna veda a prax v treťom tisícročí» (Košice, Slovenská Republika, 27–28 február 2015 r.) [Тези доповідей Міжнародної наукової конференції «Юридична наука та практика у третьому тисячолітті» (м. Кошице, Словачька Республіка, 27–28 лютого 2015 р.) / Університет Павла Йозефа Шафаріка]. — Кошіце, 2015. — С. 261–267
261. Nickel J. W. Human Rights [Internet source] / J. W. Nickel // The Stanford Encyclopedia of Philosophy. — Accessmode: <http://plato.stanford.edu>.

Монографія

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ
У ВИКОНАВЧОМУ ПРОВАДЖЕННІ**

Керівник видавничих проєктів Т. Ю. Чистякова

Формат 60x84/16. Підписано до друку 11.04.2017.
Друк офсетний. Папір офсетний. Гарнітура Таймс.
Обл.-вид. арк. 10,87. Ум. друк. арк. 12,33.
Наклад 300 прим.

Видавництво «Хай-Тек Прес»
Тел./факс (044) 424 03 56
e-mail: books@htpress.com.ua
www.htpress.com.ua

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців, виготівників і книгорозповсюджувачів
видавничої продукції: серія ДК № 2688 від 15.11.2006 р.