

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ ТА НАУКИ УКРАЇНИ
ПВНЗ «Київський міжнародний університет»

На правах рукопису

ПЕДАК СЕРГІЙ ВОЛОДИМИРОВИЧ

УДК 342:351.941:347.352

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ОСОБЛИВОСТІ ОСКАРЖЕННЯ
РІШЕНЬ, ДІЙ ЧИ БЕЗДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОГО ВИКОНАВЦЯ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Дисертація
на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Науковий керівник
Миськів Леся Ігорівна,
доктор юридичних наук, доцент

Київ – 2017

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ	
ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ, ДІЙ ЧИ БЕЗДІЯЛЬНОСТІ	
ДЕРЖАВНОГО ВИКОНАВЦЯ.....	12
1.1. Теоретико-правова характеристика рішень, дій і бездіяльності суб'єктів владних повноважень як об'єкта оскарження	12
1.2. Адміністративно-правовий статус державного виконавця як суб'єкта видання рішень, вчинення дій і допущення бездіяльності, що підлягають оскарженню	25
1.3. Принципи оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця	42
1.4. Правові засади оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця та місце серед них адміністративно-правового регулювання.....	60
Висновки до розділу 1	85
РОЗДІЛ 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ОСОБЛИВОСТІ	
СУДОВОГО ЗАХИСТУ ПРАВ ТА ІНТЕРЕСІВ ОСІБ У ЧАСТИНІ	
ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ, ДІЙ ЧИ БЕЗДІЯЛЬНОСТІ	
ДЕРЖАВНОГО ВИКОНАВЦЯ.....	90
2.1. Юрисдикція адміністративних судів у публічно-правових спорах, що стосуються оскарження рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця	90
2.2. Сутність та особливості підсудності адміністративних справ з приводу рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця.....	109
2.3. Поняття й особливості стадій оскарження рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця.....	127
Висновки до розділу 2	143

РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУТУ ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ, ДІЙ ЧИ БЕЗДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОГО ВИКОНАВЦЯ.....	147
3.1. Вирішення проблем перегляду рішень адміністративних судів у справах з приводу рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця	147
3.2. Зарубіжний досвід побудови системи виконавчого провадження й можливості його використання в Україні.....	164
Висновки до розділу 3	176
ВИСНОВКИ	179
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	184

ВСТУП

Актуальність теми. Виконавче провадження як завершальна стадія судового процесу набуває особливого значення, оскільки саме під час її реалізації права, свободи й інтереси осіб знаходять свій захист і поновлення. Для реалізації виконавчого провадження, досягнення процесуальної мети даної стадії державні виконавці приймають велику кількість рішень, учиняють інші юридично значимі дії, а також можуть допускати бездіяльність. Не всі рішення, дії і бездіяльність державного виконавця можуть збігатися з інтересами сторін виконавчого провадження й інших заінтересованих осіб. Крім того, рішення, дії й бездіяльність державного виконавця можуть не відповідати вимогам законності, порушуючи або обмежуючи права, свободи й інтереси осіб. Тому процесуальним законодавством передбачено механізми оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця. Встановлення адміністративно-правових особливостей оскарження рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця набуває особливої актуальності.

Актуальність щодо визначення адміністративно-правових особливостей оскарження рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця обумовлена й стрімким оновленням законодавства, що регламентує правовідносини в цій сфері. Йдеться зокрема про новий Закон України «Про виконавче провадження», а також Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів». Ці нормативно-правові акти встановили оновлені правила здійснення виконавчого провадження, по-новому визначили правий статус як державного виконавця, так й інших учасників виконавчого провадження. Усе вищенаведене зумовлює необхідність проведення подальших наукових пошуків в аспекті визначення адміністративно-правових особливостей оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця.

Окремі аспекти оскарження рішень, дій і бездіяльності державного

виконавця були предметом наукових досліджень таких учених, як: О. Ф. Андрійко, Г. В. Атаманчук, О. М. Бандурка, Д. М. Бахрах, В. М. Бевзенко, О. І. Безпалова, А. Л. Борко, А. С. Васильєв, В. В. Галуцько, Ю. В. Гаруст, І. П. Голосніченко, О. В. Джафарова, О. Ю. Дрозд, Є. В. Додін, Р. А. Калюжний, С. В. Ківалов, Ю. М. Козлов, А. П. Ключніченко, М. В. Коваль, В. К. Колпаков, М. В. Коваль, А. Т. Комзюк, В. В. Копейчиков, О. В. Кузьменко, Є. В. Курінний, В. В. Ковальська, А. А. Манжула, Н. Р. Нижник, О. І. Остапенко, І. М. Пахомова, А. М. Подоляка, Ю. М. Старилів, В. М. Фесюнін, Ю. С. Шемшученко, С. А. Шепетько та інші.

Проте, незважаючи на досить значну кількість напрацювань учених, визначення та дослідження особливостей оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, потребує детального розкриття та опрацювання.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до Стратегії реформування державного управління України на 2016–2020 роки та плану заходів з реалізації Стратегії реформування державного управління України на 2016–2020 роки (схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р).

Дослідження є частиною науково-дослідної теми ПВНЗ «Київський міжнародний університет» «Україна в умовах європейської інтеграції і глобалізації світу» (державний реєстраційний номер 0108U008609).

Мета і задачі дослідження. *Мета* роботи полягає в тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства України, міжнародного законодавства та проектів законів, вивчення наукових розробок визначити особливості оскарження рішень, дій та бездіяльності державного виконавця й на цій основі розробити пропозиції та рекомендації щодо удосконалення процедури оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити наступні *задачі*:

- охарактеризувати рішення, дії та бездіяльність суб'єктів владних повноважень як об'єкта оскарження;
- з'ясувати сутність правового статусу державного виконавця як суб'єкта видання рішень, вчинення дій і допущення бездіяльності, що підлягають оскарженню;
- уточнити принципи оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця;
- охарактеризувати правові засади оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця;
- проаналізувати юрисдикцію адміністративних судів у публічно-правових спорах, що стосуються оскарження рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця;
- уточнити сутність та особливості підсудності адміністративних справ з приводу рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця;
- окреслити поняття й особливості стадій оскарження рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця;
- запропонувати вирішення проблем перегляду рішень адміністративних судів у справах з приводу рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця;
- сформулювати пропозиції та рекомендації щодо можливостей використання зарубіжного досвіду побудови системи виконавчого провадження.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають з питань виконавчого провадження.

Предмет дослідження – адміністративно-правові особливості оскарження рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця.

Методи дослідження. Методологічною основою дослідження є сукупність методів і прийомів наукового пізнання. У роботі використовувалися такі методи наукового пізнання: *формально-логічний*

використано з метою з'ясування сутності понять «адміністративно-правовий статус державного виконавця як суб'єкта видання рішень, вчинення дій і допущення бездіяльності, що підлягають оскарженню», «принципи оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця», «правові засади оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця та місце серед них адміністративно-правового регулювання» (підрозділи 1.1–1.4); *класифікації, групування та системно-структурного аналізу* застосовано при характеристиці елементів правового статусу державного виконавця як суб'єкта видання рішень, вчинення дій і допущення бездіяльності, що підлягають оскарженню, систематизації принципів оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, характеристики стадій оскарження рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця; вирішення проблем перегляду рішень адміністративних судів у справах з приводу рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця (підрозділи 1.3, 1.4, 2.3, 3.1); *статистичний і узагальнення* використано при визначенні основних шляхів удосконалення інституту оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця (підрозділи 3.1, 3.2); *соціологічний* застосовано при здійсненні дослідження сутності та особливостей державного виконавця як суб'єкта видання рішень, вчинення дій і допущення бездіяльності, що підлягають оскарженню (підрозділ 1.2); для формування пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства в досліджуваній сфері використовувався метод *документального аналізу* (розділи 1–3).

Емпіричною базою дослідження є узагальнення практики діяльності судів України, політико-правова публіцистика, довідкові видання, статистичні й аналітичні матеріали.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним з перших у вітчизняній юридичній науці комплексним дослідженням особливостей оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця. У результаті проведеного наукового дослідження, сформульовано ряд нових наукових положень і висновків, запропонованих

особисто здобувачем:

вперше:

- під адміністративно-правовим регулюванням оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця запропоновано розуміти заснований на приписах норм адміністративного права процес регулюючого впливу на зазначену сферу суспільних відносин, що здійснюється компетентними суб'єктами шляхом видання адміністративних актів;

- касаційний перегляд судових рішень в адміністративних справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця визначено як закріплене на рівні Конституції та законів України право зацікавленої особи звернутися до суду касаційної інстанції з касаційною скаргою щодо оскарження судових рішень в адміністративних справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця;

- обґрунтовано, що відповідача в справах з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, необхідно повідомляти саме про прийняття рішення про відкриття провадження в адміністративній справі, що буде в повній мірі відповідати іншим положенням процесуального законодавства, а також принципу гласності та відкритості адміністративного процесу;

- запропоновано внести зміни до ст. 181 КАС України, яка визначає особливості провадження в справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, в частині доповнення її положень правилами визначення предметної підсудності;

- обґрунтовано необхідність внесення змін до ч. 1 ст. 74 Закону України «Про виконавче провадження» стосовно того, що рішення, дії або бездіяльність державного виконавця, у випадках передбачених процесуальним законодавством, оскаржуються до місцевого суду, незалежно від того, який суд видав виконавчий документ;

удосконалено:

- поняття «повноваження державного виконавця» під якими

запропоновано розуміти закріплену на нормативно-правовому рівні сукупність його суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, що здійснюються ним задля реалізації наданих йому державою владних функцій шляхом прийняття рішень, вчинення дій або допущення бездіяльності в межах виконавчого провадження у передбачених законодавством випадках;

- характеристику принципів оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, які являють собою закріплені на нормативно-правовому рівні непорушні й керівні засади, на основі та відповідно до яких здійснюється процедура оскарження вищенаведених актів;

- розуміння основних рис перегляду рішень адміністративних судів у справах з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, у зв'язку з чим доведено, що вони є: однією з основоположних гарантій захисту прав, свобод та інтересів фізичних та юридичних осіб; виступає ефективним засобом забезпечення принципів верховенства права й законності в діяльності адміністративних судів; позитивно впливає на ефективність діяльності органів судової влади; дозволяє формувати судову практику в частині однакового застосування законодавства;

- характеристику апеляційного перегляду рішень адміністративних судів у справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, які визначено як гарантовану й забезпечувану Конституцією та законами України можливість осіб звернутися до адміністративного суду апеляційної інстанції із апеляційною скаргою на рішення суду першої інстанції в справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, що порушує їх права, свободи й інтереси;

- обґрунтування необхідності у Законі України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» закріпити положення, про те, що державні виконавці можуть нести дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну та кримінальну відповідальність у межах виконання своїх службових обов'язків;

дістали подальшого розвитку:

- обґрунтування того, що рішення, дії або бездіяльність державного виконавця можуть бути розподілені на дві категорії: що здійснюються на підставі виконавчих документів суду відповідної юрисдикції; та ті, що здійснюються на підставі виконавчих документів інших органів;

- характеристика завдань державного виконавця, якими є закріплені на нормативно-правовому рівні напрямки його діяльності, що реалізуються ним в межах здійснення виконавчого провадження задля забезпечення своєчасного, повного та неупередженого примусового виконання рішень органів й осіб, передбачених законами України;

- пропозиція внести уточнення в ч. 4 ст. 181 КАС України, зазначивши в ній, що відповідач повідомляється з приводу прийняття ухвали про відкриття провадження в адміністративній справі;

- позиція, що запровадження інституту цивільно-правової відповідальності державного виконавця позитивним чином вплине на його діяльність в цілому, у тому числі й на ефективність виконання судових рішень.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес, зокрема викладені в дисертації положення можуть бути використані у:

- *науково-дослідній сфері* – для подальшої розробки проблем оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

- *сфері правотворчості* – з метою підготовки змін і доповнень до нормативних актів, які регулюють порядок оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця;

- *правозастосовній діяльності* – для підвищення ефективності оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця;

- *освітньому процесі* – при підготовці підручників і навчальних посібників з дисциплін «Суд та правоохоронні органи України»,

«Адміністративне право України» та «Адміністративний процес», а також у процесі проведення занять із зазначених дисциплін у юридичних ВНЗ (акт впровадження ПВНЗ «Київський міжнародний університет»).

Апробація результатів дисертації. Підсумки розробки проблеми в цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення й висновки були оприлюднені дисертантом на науково-практичних конференціях: «Сучасні проблеми розвитку державності та напрями їх вирішення через призму правотворчої діяльності» (Харків, 2016); «Актуальні проблеми прав людини, держави та вітчизняної правової системи» (Дніпропетровськ, 2016); «Громадянське суспільство в Україні: проблеми забезпечення правотворчої діяльності» (Харків, 2016); «Публічне адміністрування в сфері внутрішніх справ» (Київ, 2015); «Теоретичний аналіз і наукові дослідження юриспруденції у світовій науці» (Київ, 2016).

Публікації. За темою дисертаційного дослідження опубліковано **12 наукових праць, п'ять з яких – наукові статті у фахових виданнях з юридичних наук в Україні, дві – у наукових періодичних виданнях інших держав, п'ять – тези доповідей за матеріалами науково-практичних конференцій.**

РОЗДІЛ 1.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ, ДІЙ ЧИ БЕЗДІЯЛЬНОСТІ
ДЕРЖАВНОГО ВИКОНАВЦЯ

1.1. Теоретико-правова характеристика рішень, дій і бездіяльності суб'єктів владних повноважень як об'єкта оскарження

Оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця повинно відбуватися на основі правових засад такої процедури, а також з урахуванням юридичної сили окремо взятого нормативно-правового акту. При цьому не викликає сумніву, що від того, наскільки повно й ефективно на нормативно-правовому рівні врегульовано правовідносини у відповідній сфері суспільного життя, в тому числі досліджуваної, настільки ефективно буде відбуватися охорона та захист порушених, не визнаних, оспорюваних прав, свобод та інтересів зацікавлених у цьому осіб. А тому дослідження адміністративно-правових особливостей оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця має важливе значення як для теорії, так і для практики.

Зазначимо, що досліджувана в нашому випадку юридична категорія вміщує в себе такі складові, які виступають об'єктом оскарження в судовому порядку, як “рішення”, “дія” та “бездіяльність”, що вимагає від нас з'ясувати сутність кожної з них. Почати характеристику вищенаведених категорій вважаємо за необхідне із з'ясування сутності дії та бездіяльності державного виконавця, так як його рішення мають значно складніший і багатоаспектний характер, а тому більш детально регламентують на законодавчому рівні. Так, у сучасній українській мові слово “дія” тлумачать у наступних значеннях: робота, діяльність, здійснення чого-небудь; сукупність вчинків кого-небудь; робота, функціонування якого-небудь пристрою; вплив на кого-, що-небудь; виявлення сили, енергії чого-небудь [40, с. 306]. Як зауважує авторський колектив науково-практичного коментаря Кодексу адміністративного судочинства України, у випадку, коли законодавство не передбачає

можливості прийняття суб'єктом владних повноважень управлінських рішень в усній формі, а суб'єкт владних повноважень порушує ці правила, то фізичні й юридичні особи у відповідних випадках можуть оскаржувати не рішення, а дії відповідних органів і посадових осіб [105, с. 84]. Автори настільної книги судді “Адміністративна юстиція в Україні: проблеми теорії і практики” наголошують на тому, що дії органу державної виконавчої служби – це активна поведінка державного виконавця при здійсненні ним своїх повноважень, яка може мати вплив на права, свободи й інтереси учасників виконавчого провадження, інших осіб. За необхідності, дії державного виконавця оформляються актами, розпорядженнями та повідомленнями. Однак, наголошують вчені, виходячи із аналізу вимог Конституції України (ст. 55), незалежно від того, чи оформлені дії державного виконавця процесуальним документом, чи не оформлені – всі вони можуть бути оскаржені в судовому порядку [5, с. 321].

Говорячи про бездіяльність державного виконавця як об'єкт оскарження, слід зазначити, що семантично слово “бездіяльність” тлумачать як стан за значенням бездіяльний, тобто: який не діє; не зайнятий роботою [40, с. 67]. В юридичній енциклопедичній літературі оперують терміном злочинна бездіяльність і позначають ним суспільно небезпечну поведінку особи, що виявляється в ухиленні від дій, які вона повинна була і могла здійснити в силу закону чи взятого на себе зобов'язання. Вона визначається шляхом з'ясування: ознак дій, які особа повинна була вчинити відповідно до вимог законодавства, проте цього не зробила; ознак дій, які особа не повинна була вчиняти, але вчинила їх з метою невиконання юридичного обов'язку; ознак дій і бездіяльності, які особа здійснила чи не здійснила всупереч вимогам чинного законодавства [227, с. 206]. Наявність реальної можливості діяти певним чином полягає в тому, що особа в даній конкретній обстановці мала змогу активними діями відвернути суспільно небезпечні наслідки [39, с. 51; 164, с. 143; 17]. Із аналізу наведених вище позицій слідує, що на відмінну від дій державного виконавця, які мають активний характер, його

бездіяльність знаходить свій прояв у пасивній поведінці. Так, у своєму дослідженні, що присвячено теоретико-правовим засадам податкових проваджень в Україні, Ю. В. Боднарук зазначає, що бездіяльність як об'єкт оскарження – це відсутність належної поведінки (рішення), що має юридичне значення для зацікавленої особи [30, с. 205; 0]. Авторський колектив підручника “Адміністративне судочинство України” вказує на те, що бездіяльність державного виконавця знаходить свій прояв у зволіканні із вчиненням виконавчих дій, яке може мати вплив на права, свободи й інтереси учасників виконавчого провадження. Державний виконавець, враховуючи багатовекторність виконавчого провадження, повинен невідкладно реагувати на всі обставини, що виникають при здійсненні виконавчих дій, щоб забезпечити своєчасне, повне виконання виконавчого документу, зокрема виносити постанови у встановлені законодавством процесуальні строки та з дотриманням процесуальної форми [10, с. 355]. Дії та бездіяльність суб'єктів владних повноважень, в тому числі державного виконавця, наголошує авторський колектив навчального посібнику “Адміністративна юстиція в Україні”, за своєю суттю є юридичними фактами, оскільки обумовлюють виникнення певних правовідносин – як матеріального, так і процесуального характеру [4, с. 123]. У контексті вищенаведених позицій слід мати на увазі, що дії та бездіяльність охоплюються більш загальним поняттям “діяння”. При цьому мають на увазі діяння юридичні. Дії чи бездіяльність можуть мати ознаки оскарження тільки в тому випадку, коли вони мають певне юридичне значення. Не можуть оскаржуватися дії, які не спрямовані на регулювання певних соціальних відносин, що не мають ознак нормативності чи не спрямовані на правове регулювання конкретних суб'єктів. Не можна оскаржувати до суду дії суб'єктів владних повноважень, в тому числі державного виконавця, які не спрямовані на породження правових наслідків. Проте якщо вчинення відповідних дій було прямо передбачено нормативно-правовим актом і в результаті бездіяльності виникли правові наслідки для зацікавленої особи, то

це може бути об'єктом оскарження [105, с. 85]. Отже, однією з найважливіших ознак дій і бездіяльності державного виконавця, що свідчить про можливість їх оскарження зацікавленими особами, виступає їх спроможність породжувати юридичні наслідки для таких осіб. Окрім цього, вищенаведені дії або бездіяльність повинні походити від конкретно визначеного суб'єкта, який, відповідно до вимог чинного національного законодавства, повинен бути наділений правовим статусом державного виконавця. Саме завдяки волевиявленню зазначеного суб'єкта, що направлено на настання юридичних наслідків шляхом вчинення дій або допущення бездіяльності, здійснюється вплив на права, свободи й інтереси осіб, до яких направлені його владні повноваження. Як цілком слушно зауважує О. Ф. Скакун, встановлення правових норм, зміна норм і сфери їх дії, деякі види реалізації норм та їх скасування здійснюється шляхом дій-волевиявлень (виявів волі) відповідних суб'єктів права. Для появи правового акту одного бажання досягти юридичного результату недостатньо. Необхідно, щоб воля була виражена зовні, спрямована на правові наслідки, що є волевиявленням. Без волевиявлень (актів-дій) правові акти не можуть бути створені та, відповідно, введені в дію. Лише через волевиявлення вони здобувають офіційний характер, обов'язковий для виконання [183, с. 447]. При цьому слід погодитися з позицією стосовно того, що дії, а також факти бездіяльності суб'єктів владних повноважень, в тому числі державних виконавців, передбачені в нормативно-правових актах, які регулюють діяльність цих суб'єктів та закріплюють їх правовий статус. Безпосередньо дії та факти бездіяльності суб'єктів владних повноважень впливають із повноважень цих суб'єктів, які, як правило, закріплені у відповідному нормативно-правовому акті [4, с. 123; 162, с. 103]. А тому визначити конкретні дії і факти бездіяльності державного виконавця можна шляхом аналізу його адміністративно-правового статусу як суб'єкта вчинення таких актів, зокрема, такої складової зазначеного статусу, як його повноваження. Із цього приводу зазначимо, що сутність адміністративно-правового статусу

державного виконавця як суб'єкта видання рішень, вчинення дій і допущення бездіяльності, що підлягають оскарженню, буде з'ясовано та проаналізовано нами в наступному підрозділі представленого наукового дослідження.

Досліджуючи рішення державного виконавця, як об'єкт оскарження, слід погодитися з позицією стосовно того, що поняття “рішення” є багатозначним. Під рішенням іноді розуміють і знаходження певного варіанту дій, і сам процес діяльності, і її кінцевий варіант [4, с. 110; 193]. Окрім юриспруденції, вищенаведеною категорією оперують у багатьох сферах. Так, семантично слово “рішення” тлумачать у значенні: продуманий намір зробити що-небудь, якимось вчинити; спосіб вирішення, зображення, подання, розв'язання чого-небудь [40, с. 1228]. У філософських колах зауважують на тому, що категорією “рішення” прийнято позначати процес і результат вибору мети та способу дії. У психології досліджуються прийняття рішення (вибір з ряду альтернатив в умовах невизначеності) та рішення проблем. Ухвалення рішення традиційно розглядається як етап вольового акту, так як воно включає в себе появу психічних новоутворень у вигляді нових цілей, оцінок, мотивів, установок, смислів. Формальна теорія прийняття рішень широко використовується в соціології, психології, психофізиці, фізіології. У рамках зазначеного нормативного підходу аналізується, як повинні прийматися рішення, за яких умов вони виявляються найбільш раціональними [204, с. 558]. При цьому в найбільш загальному соціально психологічному плані рішення можна визначити як свідомий і вольовий акт особи, який передбачає вибір альтернативних варіантів можливої поведінки в процесі досягнення певної мети [39, с. 781]. Якщо розглядати сутність досліджуваної категорії з позиції юриспруденції, то в такому разі рішення будуть являти собою правові акти, які встановлюють нові, змінюють чи скасовують чинні правові норми [231, с. 335]. У контексті досліджуваного питання варто відмітити той факт, що за сферою застосування та прийняття найпоширенішими є управлінські рішення, тобто акти, прийняті суб'єктами управління, обов'язкові для виконання керованими об'єктами [231, с. 335]. У зв'язку із тим, що в представленому науковому

дослідженні мова йде про рішення державного виконавця, тобто представника органу виконавчої влади, його рішення варто розглядати як державно-управлінські. При цьому, як зазначають у науково-правових колах, державно-управлінські рішення – це всі управлінські рішення, що приймають вищі та центральні органи державної влади з метою визначення та реалізації державних цілей, стратегії їх досягнення, основних функцій, державної політики, організації державної влади, а також вирішення інших проблем державного рівня [17, с. 20; 55, с. 36; 48]. Окрім цього, в своєму дослідженні, що присвячено визначенню особливостей юридичної мови правозастосовних актів, П. М. Балтаджи звертає увагу на те, що управлінські рішення – це підготовлений на основі варіативного аналізу й оцінювання, прийнятий у встановленому порядку та такий, що має директивне загальнообов'язкове значення, соціальний акт, який організує практичну діяльність суб'єктів та об'єктів управління [192, с. 27; 19, с. 129–130].

Зазначимо, що в залежності від юридичних властивостей, управлінські рішення можуть мати нормативний або індивідуальний характер. Зокрема, як слідує з аналізу п. 1 ч. 2 ст. 17 КАС України, юрисдикція адміністративних судів поширюється на публічно-правові спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень – нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії [67]. У цьому контексті вважаємо за необхідне навести позицію О. Ф. Скакун, яка в підручнику “Теорія держави і права (Енциклопедичний курс)” зауважує на тому, що термін “акт” вживається в різних значеннях, і в словниках позначається, в першу чергу, як дія, вчинок. А тому, наголошує вчена, природним є те, що дії суб'єктів права, які мають певні правові наслідки (юридичний ефект), називають правовими актами. Під нормативно-правовим актом вчена розуміє офіційний акт-документ уповноважених суб'єктів правотворчості, який встановлює (змінює, скасовує) правові норми з метою регулювання суспільних відносин [183, с. 446–447]. Більше того, як зазначає авторський колектив підручнику “Адміністративне право України. Загальна

частина. Академічний курс”, нормативні акти управління – це правові акти управління, які встановлюють, змінюють або скасовують правові норми. Нормативні акти містять адміністративно-правові норми, що встановлюють загальні правила належної поведінки [1]. Ці акти розраховані на довготривале, багаторазове застосування, з метою регулювання тотожних суспільних відносин і не мають конкретного адресата [7, с. 315; 74]. Зазначені вище положення відповідають і позиції Верховного Суду України, який у своїй Постанові “у справі за позовом Товариства з обмеженою відповідальністю “Б” до Кабінету Міністрів України, треті особи – Міністерство транспорту та зв’язку України, Державна адміністрація залізничного транспорту “Укрзалізниця”, про визнання частково незаконною постанову Кабінету Міністрів України від 31 березня 2003 року № 415” від 1 грудня 2009 року № 09/236 вказує на те, що нормативно-правові акти – це правові акти управління, які встановлюють, змінюють, припиняють (скасовують) правові норми. Нормативно-правові акти містять адміністративно-правові норми, які встановлюють загальні правила регулювання однотипних відносин у сфері виконавчої влади, розраховані на тривале застосування. Вони встановлюють загальні правила поведінки, норми права, регламентують однотипні суспільні відносини в певних галузях і, як правило, розраховані на довгострокове та багаторазове їх застосування [118].

У свою чергу, індивідуальний правовий акт розглядається як акт застосування норм права, що породжує права й обов’язки лише в тих конкретних суб’єктів, яким вони адресовані у конкретному випадку [183, с. 446–447]. Індивідуальні акти управління розв’язують конкретну управлінську справу, персонально визначають поведінку адресата, мають державно-владний характер, застосовуються уповноваженим суб’єктом публічного управління у встановленому односторонньому порядку, спричиняють виникнення, зміну, припинення адміністративних правовідносин, тобто є юридичним фактом [7, с. 315]. Індивідуальні акти,

постановив Верховний Суд України, стосуються конкретних осіб та їхніх відносин. Загальною рисою, яка відрізняє індивідуальні акти управління, є їх виражений правозастосовний характер. Головною рисою таких актів є їхня конкретність, а саме: чітке формулювання конкретних юридичних волевиявлень суб'єктами адміністративного права, які видають такі акти; розв'язання за їх допомогою конкретних, а саме індивідуальних, справ або питань, що виникають у сфері державного управління; чітка визначеність адресата – конкретної особи або кола осіб; виникнення конкретних адміністративно-правових відносин, обумовлених цими актами [118]. Враховуючи вищенаведені позиції, слід зазначити, що у випадку оскарження рішень державного виконавця, мова може йти тільки про індивідуальні правові акти, так як рішення зазначеного суб'єкту: не можуть встановлювати загальнообов'язкові правила поведінки; розраховані на одноразове використання; завжди мають персоніфікованого адресата.

Говорячи про конкретні рішення державного виконавця, як об'єкти оскарження фізичними й юридичними особами, по відношенню до яких вони застосовуються й стосуються їхніх прав, свобод та інтересів, у тому числі в рамках процедури виконавчого провадження, слід зазначити, що на рівні законів України, що визначають правові засади такої діяльності, не містять якогось конкретного їх переліку. Так, процесуальні аспекти оскарження рішень державного виконавця врегульовано на рівні кодифікованого законодавства – КАС України [67], Цивільного процесуального кодексу України від 18 березня 2004 року (далі – ЦПК України) [212], Господарського процесуального кодексу України від 6 листопада 1991 року (далі – ГПК України) [49], Кримінального процесуального кодексу України від 13 квітня 2012 року (далі – КПК України) [85], Кодексу України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року (далі – КпАП України) [69]. Окрім цього, умови та порядок виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), що відповідно до закону підлягають примусовому виконанню в разі невиконання їх у добровільному порядку, а

також основи організації та діяльності державної виконавчої служби, її завдання, правовий статус працівників органів державної виконавчої служби визначено на рівні Закону України “Про виконавче провадження” від 2 червня 2016 року [124] та Закону України “Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів” від 2 червня 2016 року [145]. Зауважимо, що більш детально вищенаведені акти, як такі, що визначають правові засади оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, будуть досліджені нами в підрозділі 1.4, представленому у науковій праці. У рамках даного підрозділу вкотре підкреслимо, що в зазначених вище актах законодавства не міститься чітко визначеного єдиного переліку конкретних видів рішень державного виконавця, що можуть бути оскаржені.

Лише в ч. 1 Закону України “Про виконавче провадження” зазначено, що під час здійснення виконавчого провадження виконавець вчиняє виконавчі дії та приймає рішення шляхом винесення постанов, попереджень, внесення подань, складення актів та протоколів, надання доручень, розпоряджень, вимог, подання запитів, заяв, повідомлень або інших процесуальних документів у випадках, передбачених цим Законом та іншими нормативно-правовими актами [124]. Разом із тим, вищенаведений перелік існує й закріплений на підзаконному нормативно-правовому рівні – в Інструкції з організації примусового виконання рішень, що затверджена наказом Міністерства юстиції України від 2 квітня 2012 року № 512/5, яка розроблена відповідно до Закону України “Про виконавче провадження”, інших законодавчих актів України та нормативно-правових актів Міністерства юстиції України та визначає окремі питання організації виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), що, відповідно до законодавства, підлягають примусовому виконанню. Аналіз положень вищенаведеного нормативно-правового акту свідчить про те, що під час здійснення виконавчого провадження державний виконавець прийняті ним рішення може оформити як [137]:

1) акт – документ, що підтверджує певні встановлені факти або події [30]. Як приклад, зазначимо, що, відповідно до вимог Закону України “Про виконавче провадження”, державний виконавець зобов’язаний оформити прийняте ним рішення актом у наступних випадках: у разі вилучення готівкових коштів (ч. 3 ст. 48); під час опису й арешту майна (ч. 4 ст. 58); про вилучення предметів у боржника та передачу їх стягувачу (ч. 1 ст. 60); про повернення вилучених предметів боржникові, в разі письмової відмови стягувача від їх одержання (ч. 2 ст. 60); за фактом передачі майна стягувачу за ціною третіх електронних торгів або за фіксованою ціною (ч. 9 ст. 61); про доведення резолютивної частини боржникові рішення про заборону вчиняти певні дії або про утримання від вчинення певних дій (ч. 4 ст. 63); про передачу боржнику після зберігання його майна (ч. 7 ст. 66); про виконання рішення про виселення боржника (ч. 8 ст. 66; ч. 5 ст. 67); за наявності ознак кримінального правопорушення в діях особи, яка умисно перешкоджає виконанню рішення чи в інший спосіб порушує вимоги закону про виконавче провадження (ч. 2 ст. 76); тощо [124];

2) вимога – письмовий документ, який складається у випадках, передбачених законодавством, та є обов’язковим для виконання органами, установами, організаціями, посадовими особами та фізичними особами щодо надання державному виконавцю документів або їх копій, необхідних для здійснення його повноважень, вчинення інших дій, необхідних для виконання рішення [137]. При цьому, як слідує з аналізу ч. 4 ст. 18 Закону України “Про виконавче провадження”, вимоги державного виконавця щодо виконання рішень є обов’язковими на всій території України. Невиконання законних вимог виконавця тягне за собою відповідальність, передбачену законом [124];

3) доручення – письмовий документ, який складається у випадках, передбачених законодавством, зокрема у випадку проведення окремих виконавчих дій органами, установами, організаціями, посадовими особами та фізичними особами, та надає їм право провести окремі дії (перерахування

коштів, виготовлення документів тощо) [137]. Так, наприклад, відповідно до ч. 3 ст. 49 Закону України “Про виконавче провадження”, в разі виявлення коштів у гривнях чи іншій валюті, державний виконавець за встановленими законодавством правилами дає доручення про купівлю відповідної валюти та перерахування її на валютний рахунок органу державної виконавчої служби [124];

4) запит – рішення державного виконавця про надання необхідної інформації для здійснення виконавчих дій [137]. Так, наприклад, відповідно до ч. 2 ст. 36 Закону України “Про виконавче провадження”, розшук боржника – юридичної особи, майна боржника, організовує виконавець шляхом подання запитів до відповідних органів, установ або проведення перевірки інформації про майно чи доходи боржника, що містяться в базах даних і реєстрах, та перевірки майнового стану боржника за місцем проживання (перебування) або його місцезнаходженням [124].

У контексті наведених вище видів актів, якими оформляються відповідні рішення державного виконавця, необхідно відмітити ще одне його рішення, що найбільше оскаржується в практичній діяльності – постанову. Зазначимо, що з точки зору семантики, слово “постанова” тлумачать у наступних значеннях: розпорядження, акт органів державної влади; директива керівного адміністративного органу; взагалі рішення, прийняте ким-небудь [40, с. 1083]. В юридичній енциклопедичній літературі постанову визначають як нормативно-правовий акт або акт індивідуальної дії, яким оформляється прийняте рішення [230, с. 690]. Як зауважує С. І. Саєнко, під час дослідження особливостей адміністративної відповідальності юридичних осіб за правопорушення в сфері обігу наркотичних засобів, постанова – це своєрідний виконавчий документ примусово-зобов’язального характеру [174, с. 147]. З аналізу чинного національного законодавства, яке регламентує організацію діяльності державного виконавця [124], слідує, що постановами державного виконавця оформляються такі його важливі рішення, як: постанова про залучення особи до участі у виконавчому провадженні;

постанова про привід особи через органи Національної поліції; постанова про призначення експерта, спеціаліста, перекладача, суб'єкта оціночної діяльності (суб'єкта господарювання); постанова про відвід експерта, спеціаліста, оцінювача чи перекладача; постанова про стягнення виконавчого збору, витрат, пов'язаних з організацією та проведенням виконавчих дій і накладенням штрафу; постанова про проведення перевірки інформації; постанова про відмову в прийнятті до провадження виконавчого документа; постанова про відкриття виконавчого провадження; постанова про відмову у відкритті виконавчого провадження; постанова про зняття арешту з проданого майна боржника; постанова про відкладення провадження виконавчих дій; постанова про зупинення виконавчого провадження; постанова про розшук транспортного засобу боржника; постанова про повернення стягувачу виконавчого документа та авансового внеску; постанова про закінчення виконавчого провадження; постанова про відновлення виконавчого провадження; постанова про арешт коштів чи майна боржника; постанова про зняття арешту з майна боржника; постанова про звернення стягнення на заробітну плату, пенсію, стипендію та інші доходи боржника; постанова про стягнення аліментів; постанова про накладення штрафу на боржника; тощо.

Важливо зазначити, що постанова державного виконавця, як прояв його рішення й окремий документ в обов'язковому порядку, повинна містити такі реквізити: 1) вступну частину із зазначенням: назви постанови, дати видачі постанови та місця її винесення; найменування органу державної виконавчої служби, прізвища, імені та по-батькові державного виконавця, який виніс постанову; назви виконавчого документа, коли та ким виданий, резолютивної частини документа (далі – реквізити виконавчого документа); за зведеним виконавчим провадженням – прізвища, імені та по-батькові боржника – фізичної особи, повного найменування боржника – юридичної особи та дати об'єднання виконавчих проваджень у зведене; 2) мотивувальну частину із зазначенням мотивів, з яких державний виконавець прийняв

відповідне рішення (дійшов певних висновків), і посилання на закон чи інший нормативно-правовий акт (статтю, її частину, абзац, пункт, підпункт, на підставі яких видано постанову); 3) резолютивну частину із зазначенням: прийнятого рішення державного виконавця; прізвища, імені, по-батькові фізичних осіб, повного найменування юридичних осіб, яким надсилається копія постанови; строку та порядку оскарження постанови [137]. Таким чином, основним рішенням державного виконавця, що підлягає оскарженню зацікавленими особами, виступає постанова, так як саме в разі її прийняття настають реальні юридичні наслідки для таких осіб. Так, слід погодитися з позицією Б. М. Гук, яку він відстоює під час дослідження особливостей адміністративно-правового регулювання механізму примусових заходів виконавчого провадження. На думку вченого, сама дія державного виконавця є управлінською виконавчою, а постанова, як правозастосовний акт, має процесуальний характер. На процесуальний характер постанови вказує її зміст. Зокрема, в ній відображаються вимоги виконавчого документа, визначається строк добровільного виконання, можливість примусового виконання, порядок оскарження, час і місце примусового виконання рішення про передачу стягувачеві присуджених предметів тощо [50, с. 98–99]. Отже, рішення державного виконавця, як об'єкт оскарження можна, визначити як породжені його волевиявленням правові акти індивідуальної дії, що оформлені відповідно до вимог чинного національного законодавства, мають обов'язкове значення та породжують юридичні наслідки для його адресатів у рамках здійснення процедури виконавчого провадження.

Таким чином, аналіз вищенаведених законодавчих положень і позицій учених-правознавців надав змогу дійти висновку стосовно того, що рішення, дії або бездіяльність державного виконавця як об'єкт оскарження являють собою обумовлені волевиявленням державного виконавця, засновані на нормативно-правових приписах акти його поведінки (активної або пасивної), що мають цілеспрямований характер і породжують правові наслідки для конкретно визначених осіб (кола осіб) у межах здійснення процедури

виконавчого провадження. Постановлення рішень, здійснення дій або допущення бездіяльності державним виконавцем, як акти його поведінки, що можуть бути оскаржені, обумовлені закріпленим на нормативно-правовому рівні його адміністративно-правовим статусом, що буде з'ясовано й проаналізовано нами в наступному підрозділі представленого наукового дослідження.

1.2. Адміністративно-правовий статус державного виконавця як суб'єкта видання рішень, вчинення дій і допущення бездіяльності, що підлягають оскарженню

У попередньому підрозділі представленого наукового дослідження, під час визначення сутності рішень, дій і бездіяльності державного виконавця як об'єктів оскарження, нами було з'ясовано, що вчинення зазначених актів поведінки обумовлено правовим статусом даного суб'єкта. А тому важливою умовою дослідження сутності й особливостей адміністративно-правових засад оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця є з'ясування його адміністративно-правового статусу й структурних елементів, що наповнюють зміст даної правової категорії. Більше того, характеристика адміністративно-правового статусу державного виконавця передбачає визначення його місця серед інших суб'єктів правовідносин, що виникають, змінюються та знаходять свій розвиток під час оскарження його рішень, дій і бездіяльності.

Використовуючи такий метод наукового пізнання, як аналіз, зазначимо, що досліджуване явище можна розчленувати на такі складові, як “адміністративно-правовий” і “статус”. При цьому визначальною категорією буде виступати “статус” державного виконавця, а вже категорія “адміністративно-правовий” вказує на особливості такого статусу, тобто характеризує його як цілісне правове явище. Так, слово “адміністративний” у семантичному сенсі розкивають як те, що: 1) властиве адміністраторові, тобто чиновникам високого рангу, які перебувають на службі в органах, що

здійснюють виконавчу владу; керівним органам установ, підприємств, організацій; особи, що керують установою, організацією, підприємством тощо; 2) організаторський, тобто спрямований на організацію чого-небудь. У свою чергу категорія “правовий” розкривається як те, що стосується права, тобто системи встановлених або санкціонованих державою загальнообов’язкових правил (норм) поведінки, що виражають волю панівного класу або всього народу [40, с. 12, 853, 1101]. У контексті вищенаведеного, зазначимо, що більш детально категорія “право” буде розкрита нами під час визначення як окремих складових адміністративно-правового статусу державного виконавця, так і під час з’ясування сутності правових засад оскарження його рішень, дій і бездіяльності. У наведених випадках мова буде йти про сприйняття категорії “право” з її суб’єктивного й відповідного об’єктивного аспектів.

Що стосується категорії “статус”, то семантично вона розкривається як правове становище громадян, державних і громадських органів, міжнародних організацій тощо [40, с. 1387]. Фактично в наведеному випадку мова вже йде не про категорію “статус” у загальному значенні, а з позначенням того, що такий статус є правовим, тобто обумовлений дією норм права. Разом із тим слід погодитися з позицією О. М. Руднева, який у своєму дослідженні, що присвячено визначенню особливостей гендерної рівності в праві України, наголошує на тому, що підвалиною правового статусу особистості є її фактичний соціальний статус, тобто реальний стан людини в конкретній системі суспільних відносин, а право лише закріплює цей стан, вводячи його в законодавчі рамки [173, с. 79]. При цьому, як зауважує авторський колектив великого тлумачного словника сучасної української мови, соціальний статус – це становище індивіда або групи осіб щодо інших індивідів або груп у соціальній системі [40, с. 1387]. Більше того, в філософських колах наголошують на тому, що категорія “соціальний статус” розкриває співвідносне положення (позицію) індивіда або групи в соціальній системі, яке визначається за рядом ознак, специфічних для даної системи

(економічних, професіональних, етнічних та ін.). Особи, що володіють одним і тим же статусом, виявляють ряд схожих особистісних рис, що позначаються як “соціальний тип” особистості. Кожен статус може порівнюватися з іншим за тією чи іншою ознакою, співвідносною з панівною системою цінностей, набуваючи, таким чином, певного соціального престижу [204, с. 626]. Отже, правовий статус особи конкретизує та деталізує її соціальний статус. При цьому можна стверджувати, що позначення на те, що статус державного виконавця є не просто правовим, а адміністративно-правовим, вказує на те, що він закріплений і деталізований на рівні норм адміністративного права. А тому під адміністративно-правовим статус державного виконавця як суб’єкта видання рішень, вчинення дій і допущення бездіяльності, що підлягають оскарженню, здається можливим розуміти закріплену та деталізовану в нормах адміністративного права сукупність елементів, що вказують на місце й призначення державного виконавця в системі суб’єктів правовідносин, що виникають під час оскарження його рішень, дій і бездіяльності в рамках здійснення процедури виконавчого провадження.

Повноцінне дослідження адміністративно-правового статусу державного виконавця неможливе поза визначенням його структурних елементів. Так, авторський колектив підручника “Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс” зауважує, що особливу значимість адміністративно-правового статусу будь-якого суб’єкта мають такі його структурні елементи як правоздатність, дієздатність і деліктоздатність, що в сукупності складають таку юридичну категорію як правосуб’єктність. При цьому вчені наголошують на тому, що правосуб’єктність дуже тісно пов’язана з правовим статусом, оскільки вона концентрує у собі ті юридично значущі ознаки та характеристики, що перетворюють конкретного реального суб’єкта на носія певного правового статусу [7, с. 141]. Як зауважує авторський колектив шеститомної юридичної енциклопедії, правосуб’єктність представляє собою здатність фізичної й юридичної особи у встановленому порядку бути суб’єктами права, тобто

носіями суб'єктивних прав та юридичних обов'язків [231, с. 50]. У цьому контексті слід зазначити той факт, що ряд науковців звертає увагу на те, що в адміністративному праві, як і в ряді інших самостійних галузей права, правосуб'єктність має свої особливості. В якості прикладу зазначається, в разі, якщо в цивільному праві правосуб'єктність є загальною для всіх суб'єктів, то в адміністративному праві можна говорити не про загальну, а про спеціальну правосуб'єктність, яка є загальною лише за своїми вихідними елементами та характеризує специфіку суб'єктів права [1, с. 65; 163, с. 89]. Із аналізу вищенаведених положень слідує, що правосуб'єктність може визнаватися за індивідуальними та колективними суб'єктами. У зв'язку із тим, що в нашому випадку мова йде про адміністративно-правовий статус державного виконавця, варто відмітити те, що він у межах такого статусу наділяється індивідуальною правосуб'єктністю. При цьому розрізняють такі види індивідуальної правосуб'єктності: загальна – здатність особи бути учасником правових відносин взагалі; галузева – здатність особи бути учасником відносин, які регулюються нормами тієї чи іншої галузі права; спеціальна – здатність суб'єкта бути учасником певного кола правовідносин у межах відповідної галузі права. Також слід підкреслити те, що в галузях права, які регулюють владні відносини, спеціальна правосуб'єктність має свої різновиди: активна, якою наділені носії владних повноважень; пасивна, яка надана підпорядкованим суб'єктам [231, с. 50]. Можна стверджувати, що державний виконавець наділений всіма названими вище видами правосуб'єктності, але в зв'язку із тим, що в представленому науковому дослідженні мова йде про його адміністративно-правовий статус, доречно в рамках такого статусу розглядати його спеціальну правосуб'єктність, що характеризує його як суб'єкта правовідносин, що виникають у межах адміністративного права. Таким чином, важливим елементом і передумовою набуття адміністративно-правового статусу державного виконавця є його спеціальна правосуб'єктність, що включає в себе такі складові як

правоздатність, дієздатність і деліктоздатність. Коротко охарактеризуємо вищенаведені структурні елементи правосуб'єктності державного виконавця.

Так, з'ясовуючи сутність правового статусу платника податків на додану вартість в Україні, М. С. Шаренко дійшов висновку, що головним змістом правоздатності фізичних осіб є не реальні права учасників правовідносин, а принципова можливість їх мати. Правоздатність людини невід'ємна від її особистості, її неможливо відібрати, скасувати або скоротити, вона не залежить від професії, статі, віку, національності, майнового стану й інших життєвих обставин; вона не може нікому передаватися [219, с. 16; 210]. У даному випадку мова йде про загальну правоздатність, що належить всім без винятку індивідуальним суб'єктам відповідних правовідносин. Говорячи ж про правоздатність державного виконавця, що входить до структури його адміністративно-правового статусу, варто розглядати не загальну, а спеціальну правоздатність. На думку таких фахівців із теорії держави й права, як А. М. Колодій і В. В. Копейчиков, спеціальна правоздатність являє собою здатність суб'єкта мати права й обов'язки, що виникають з факту перебування на певній посаді [71, с. 227–229; 171, с. 47]. Під час визначення особливостей адміністративно-правового статусу працівника ветеринарної міліції, В. М. Василенко звертає увагу на те, що адміністративна правоздатність відноситься до правоздатності галузевої та становить собою передбачену адміністративно-правовими нормами здатність (можливість) особи мати суб'єктивні права й виконувати суб'єктивні обов'язки в сфері адміністративно-правових відносин. При цьому вчений підкреслює те, що спеціальна правоздатність – це здатність особи бути учасником правовідносин, які виникають у зв'язку з перебуванням її на певних посадах або належність особи до визначених категорій суб'єктів права (наприклад, працівники правоохоронних органів). Виникнення спеціальної правоздатності завжди вимагає виконання особливих умов [96, с. 593; 38, с. 44–45]. Більше того, досліджуючи організаційно-правові аспекти

забезпечення прав і свобод громадян при здійсненні митних процедур, Л. М. Давиденко зазначає, що спеціальна правоздатність – це здатність мати специфічні процесуальні права й обов'язки, зумовлена специфічним станом окремих груп громадян, конкретними обставинами й умовами [51, с. 28; 21]. Отже, спеціальна правоздатність державного виконавця як суб'єкта правовідносин, що пов'язані із оскарженням його рішень, дій і бездіяльності, означає, що він здатен мати спеціальні права й обов'язки в даній сфері суспільних відносин.

Говорячи про дієздатність, слід погодитися із О. С. Рождественською, яка під час дослідження загальнотеоретичних аспектів особливого суб'єкта інформаційних правовідносин звертає увагу на те, що існує безліч форм визначення дієздатності суб'єктів права, заснованих на різних критеріях оцінки готовності особи до виконання тих чи інших правових функцій, видів діяльності. Сама ж дієздатність являє собою не стабільну, незмінну якість чи властивість суб'єкта права, подібно правоздатності. Вона – не константа, раз і назавжди встановлена стосовно особи. Дієздатність – це постійно змінний, той, що модифікується, складний, багатoelementний і багат шаровий правовий стан особи, що виражається в її готовності до здійснення різних функцій суб'єкта права, окремих видів правової діяльності [15, с. 288; 171, с. 43]. У своєму дослідженні, що присвячено визначенню особливостей суб'єктів права соціального забезпечення України, О. І. Кульчицька наголошує на тому, що спеціальна дієздатність виникає в осіб, які мають додатково спеціальні ознаки з моменту виникнення відповідної ознаки [89, с. 86]. Як цілком слушно відмічає О. О. Реєнт, під час дослідження питань теорії та практики права депутатської недоторканості, спеціальна дієздатність органічно пов'язана із загальною і є нічим іншим, як нормативно передбаченою здатністю й юридичною можливістю суб'єкта правовідносин своїми діями набувати спеціальних прав та обов'язків, здійснювати деякі державно-владні повноваження [165, с. 113]. Окремо хотілося б відмітити позицію З. С. Галаван, який, з'ясовуючи сутність й особливості правового

регулювання праці слідчих органів внутрішніх справ як суб'єктів трудового права України, дійшов висновків стосовно того, що спеціальна дієздатність – це здатність своїми діями набувати та реалізовувати встановлені спеціальними трудовими нормами права й обов'язки спеціальним суб'єктом трудових правовідносин [44, с. 45]. Отже, як окремі складові спеціальної правосуб'єктності державного виконавця, що в свою чергу входить у склад його адміністративно-правового статусу, його право та дієздатність передбачають, що державний виконавець має й у повній мірі спроможний використовувати надані йому права й обов'язки в сфері здійснення функцій із здійснення владної діяльності (видання рішень, вчинення дій, допущення бездіяльності).

Окремо слід наголосити на тому, що службові правоздатність і дієздатність виникають одночасно із вступом державного виконавця в службово-правові відносини, тобто з часу зарахування на посаду. Припинення служби є підставою повного припинення службової правосуб'єктності [1, с. 66]. Задля з'ясування умов набуття правосуб'єктності державним виконавцем, необхідно визначити вимоги, що ставляться для такої категорії осіб. Так, з аналізу ст. 7 Закону України “Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів” від 2 червня 2016 року слідує, що державними виконавцями є: керівники органів державної виконавчої служби, їхні заступники, головні державні виконавці, старші державні виконавці, державні виконавці органів державної виконавчої служби [145]. Зазначимо, що в залежності від посади, яку займає кожна із наведених вище в положеннях законодавства осіб, обсяг їх адміністративної правосуб'єктності відповідно буде відрізнятися. Але з урахуванням тематики обраного наукового дослідження, для нас не становлять інтерес особливості адміністративно-правового статусу окремо взятого державного виконавця, так як усі вони без винятку приймають рішення, вчиняють дії та допускають бездіяльність під час здійснення своїх завдань і функцій, що в подальшому може виступати як об'єкт оскарження.

Іншими словами, для нас найбільший інтерес представляє адміністративно-правовий статус, що може стосуватися всіх без винятку категорій державних виконавців.

Так, відповідно до ст. 8 Закону України “Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів”, державні виконавці є державними службовцями [145]. Принципи, правові й організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави та суспільства, а також порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях і досягненнях, визначено на рівні Закону України “Про державну службу” від 10 грудня 2015 року. Відповідно до ст. 1 вищенаведеного нормативно-правового акту, державна служба – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави. При цьому державний службовець – це громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апарату (секретаріаті), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов’язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби. У Главі 1 “Загальні умови вступу на державну службу” Розділу IV “Вступ на державну службу” зазначено вище акту законодавства, визначено право громадян на державну службу, а також вимоги, що висуваються до осіб, які претендують на вступ до такої служби [133]. Отже, особа, яка претендує на посаду державного виконавця повинна відповідати вимогам, що ставляться до державного службовця взагалі.

Більше того, необхідною умовою набуття службової правосуб’єктності державним виконавцем є ряд спеціальних законодавчо встановлених вимог. Зокрема, як слідує з положень Закону України “Про органи та осіб, які

здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів”, державним виконавцям видаються службові посвідчення, зразок і порядок видачі яких затверджуються Міністерством юстиції України. Окрім цього під час виконання службових обов’язків державний виконавець носить формений одяг, зразок якого затверджується Міністерством юстиції України [145]. Отже, можна стверджувати, що наділення державного виконавця адміністративною правосуб’єктністю відбувається зі вступом його на державну службу в якості такої службової особи, що передбачає видачу йому службового посвідчення. При цьому під час виконання своїх службових обов’язків державний виконавець, окрім службового посвідчення, носить формений одяг, що виступає спеціальними законодавчими вимогами до його правосуб’єктності.

Як ми зазначали вище, окремим елементом правосуб’єктності державного виконавця виступає його деліктоздатність. Як зауважують в юридичній енциклопедичній літературі, категорія “делікт” походить з латинської мови зі слова “delictum” (провинна, правопорушення) й у сучасному значенні означає: будь-яке правопорушення, тобто вчинення дії, що суперечить закону [190, с. 89]; правопорушення, яке є підставою для виникнення позадоговірних (деліктних) зобов’язань із відшкодування шкоди [39, с. 148]. Звідси, в загальнотеоретичному значенні, деліктоздатність – це передбачена нормами права здатність суб’єкта відповідних правовідносин нести відповідальність за скоєні ним правопорушення [214, с. 32–33]. При цьому слід підтримати позицію О. М. Пастернак, який у своєму дослідженні, що присвячене визначенню особливостей суб’єктів правовідносин у сфері місцевого самоврядування в Україні, дійшов висновків стосовно того, що на відміну від правоздатності та дієздатності, які є обов’язковими елементами правосуб’єктності, деліктоздатність – факультативний елемент, оскільки: 1) потрібний для участі лише в деліктних правовідносинах; 2) притаманний не всім суб’єктам правовідносин. Деліктоздатність, наголошує вчений, – це можлива складова частина дієздатності суб’єктів права, оскільки вступ

суб'єкта права до деліктних відносин відбувається в наслідок: 1) неналежного виконання обов'язків; 2) невиконання обов'язків; 3) порушення активними діями прав інших суб'єктів або правопорядку у відповідних правовідносинах [113, с. 48]. Отже, деліктоздатність державного виконавця, що входить до складу його дієздатності, пов'язана із такою категорією, як юридична відповідальність, яку в свою чергу, можна розглядати як окремий елемент його компетенції.

Так, як окрему складову адміністративно-правового статусу державного виконавця можна назвати його компетенцію. Як зазначає О. Ф. Скакун, компетенція – це закріплена законом або підзаконним нормативно-правовим актом сукупність владних повноважень особи, юридичної відповідальності та предмета відання. Компетенція уповноваженої особи об'єктивно виходить від держави та виражається в правових формах. Зміст компетенції визначає відповідний правовий статус. При цьому вчена до компетенції включає такі три блоки, як: предмет відання; повноваження; та юридичну відповідальність [183, с. 529]. Отже, компетенція державного виконавця на рівні з його правосуб'єктністю виступає окремою складовою його адміністративно-правового статусу. А тому охарактеризуємо окремі наведені вище складові елементи компетенції.

Так, говорячи про предмет відання як окрему складову компетенції державного виконавця, слід зазначити, що він являє собою сферу суспільних відносин, на яку спрямована діяльність даного суб'єкта [10, с. 529]. При цьому, як зауважує В. Р. Барський, під час дослідження нормотворчості представницьких органів місцевого самоврядування в Україні, предмет відання і як самостійне юридичне поняття, і як елемент більш широкого юридичного поняття – компетенції – є способом юридичного визначення тих суспільних відносин, що виокремлюються як предмет владних дій уповноважених суб'єктів [22, с. 44]. Також слід підтримати позицію І. П. Сторожук, яка в своєму дослідженні, присвяченому особливостям організаційно-правового забезпечення принципів місцевого управління,

дійшла висновку стосовно того, що предмет відання уповноважених суб'єктів є першим складовим елементом компетенції, що передує наділенню їх певними повноваженнями [188, с. 139]. Окрім цього, під час розв'язання організаційно-правових питань діяльності місцевої державної адміністрації, В. О. Величко наголошує на тому, що предмет відання, як перший елемент компетенції, завжди визначений у законодавстві в тій чи іншій сфері суспільних відносин, що представляють собою предмет правового регулювання в його різноманітних формах [41, с. 69]. У контексті вищенаведеного, зазначимо, що предмет відання державного виконавця деталізуються в завданнях і функціях, що покладені державою на нього.

Так, як цілком слушно зауважують у науково-правових колах, заснування будь-якого органу, установи або підприємства пов'язується з визначенням призначення, встановленням мети його створення та діяльності, що пов'язане із необхідністю виконання тих чи інших завдань і функцій у певній сфері соціального управління та виробництва [56, с. 59]. При цьому, як зауважує І. В. Арістова під час дослідження організаційно-правових засад державної інформаційної політики та її реалізації в діяльності органів внутрішніх справ України, вирішення завдання – це інформаційний процес, що пов'язаний із досягненням мети й зняттям невизначеності [14, с. 399]. Більше того, на думку С. С. Гнатюк, яку він висловлює в своєму дослідженні, присвяченому аналізу особливостей стадій провадження в справах про адміністративні правопорушення, завдання – це похідна із закону об'єктивно існуюча форма реалізації правової компетенції, яка реалізується суб'єктами, що наділені відповідними повноваженнями та здійснюють свою діяльність з метою досягнення окремого та загального правового результату [47, с. 75]. Завдання державного виконавця будуть походити із завдань, що здійснює державна виконавча служба взагалі. Як слідує з аналізу ст. 1 Закону України “Про державну виконавчу службу”, завданням державної виконавчої служби є своєчасне, повне і неупереджене виконання рішень, примусове виконання яких передбачено законом [132]. Отже, під завданнями державного

виконавця можна вважати закріплені на нормативно-правовому рівні напрямки його діяльності, що реалізуються ним в межах здійснення виконавчого провадження задля забезпечення своєчасного, повного та неупередженого примусового виконання рішень органів й осіб, передбачених законами України.

Зазначимо, в разі, якщо завдання розкривають цілі діяльності, визначають зміст функцій і впливають на форму та методи їх реалізації, то функції, в свою чергу, виходять із завдань і виражають основне призначення уповноваженого суб'єкта [183, с. 529], в досліджуваному випадку – державного виконавця. Також слід погодитися із О. В. Марцеляком, який у своєму дослідженні, присвяченому порівняльному аналізу світового досвіду й української моделі конституційно-правового статусу інституту омбудсмана, зазначає, що завдання – це те, що вимагає вирішення, в свою чергу, функція представляє собою засіб його реалізації, це вид діяльності, спрямований на вирішення завдання [95, с. 72]. Із наведеного слідує, що завдання та функції, як складові предмету відання державного виконавця, мають пов'язаний характер, обумовлюють один одного. Так, як зауважує авторський колектив сучасної правової енциклопедії, функції державного управління – це внутрішньо однорідні, самостійні, спеціалізовані частини управлінської діяльності, що характеризуються цільовою спрямованістю [190, с. 362; 46]. Отже, завдяки аналізу вищенаведених позицій, можна стверджувати, що функції державного виконавця являють собою закріплені на нормативно-правовому рівні засоби, за допомогою яких даний суб'єкт виконавчого провадження виконує свої завдання. Із цього приводу зазначимо, що в науково-правових колах називають чималу кількість функцій державного управління, більшість з яких можна з упевненістю віднести й до функцій державного виконавця: прогнозування, планування, організація, регулювання, координація, контроль [7, с. 286; 29] тощо. Разом із тим зазначимо, що в рамках представленої наукового дослідження, інтересу конкретні із вищенаведених функцій для нас не становлять, так як їх

реалізація буде пов'язане вже із безпосередньою діяльністю державного виконавця й не буде відігравати значної ролі в питанні оскарження його рішень, дій і бездіяльності.

Наступною складовою адміністративно-правового статусу державного виконавця буде виступати його повноваження. У науково-правових колах відзначають той факт, що термін “повноваження” законодавчо не визначений, але де-факто визнаний юридичною наукою й, зазвичай, використовується для характеристики встановлених законодавством обсягу прав та обов'язків органів державної влади та місцевого самоврядування або їх посадових і службових осіб [190, с. 243]. Авторський колектив шеститомної юридичної енциклопедії категорію повноваження розкриває як сукупність прав та обов'язків державних органів і громадських організацій, а також посадових та інших осіб, закріплених за ними у встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій. При цьому наголошується на тому, що обсяг повноважень конкретних державних органів і посадових осіб залежить від їх місця в ієрархічній структурі відповідних органів [230, с. 590]. Стосовно державної влади, повноваження означають її формальну обмеженість змістом законодавства, яку встановлює як сферу дії повноважень, так і можливості щодо засобів впливу на конкретні суспільні відносини. При цьому обов'язковим елементом реалізації повноважень є встановлення рівня та порядку настання відповідальності за перевищення чи невиконання встановленого законодавством обов'язку здійснити ті чи інші дії. Процес реалізації повноважень передбачає, що органи державної влади не мають права вчиняти дії на власний розсуд, а лише у встановлений законодавством спосіб і в інтересах осіб, які безпосередньо надали (делегували) повноваження органу державної влади [190, с. 243]. Зазначимо, що основними формами реалізації повноважень державними органами є прийняття ними нормативно-правових актів (законів, указів, постанов, розпоряджень, наказів тощо), а посадовими особами – здійснення організаційно-розпорядчих дій [230, с. 590]. Отже, із аналізу

наведених вище позицій слідує, що видання рішень, вчинення дій і допущення бездіяльності державним виконавцем як об'єкти оскарження відбувається в межах реалізації останнім наданих йому державно-владних повноважень. При цьому вищенаведені повноваження утворюються із таких складових, як суб'єктивні права та юридичні обов'язки.

Говорячи про права державного виконавця, слід мати на увазі право в його суб'єктивному значенні. Так, суб'єктивне право – це вид і міра можливої або дозволеної поведінки суб'єкта права, встановлені юридичними нормами для задоволення інтересів правомочної особи та забезпечувана державою [182]. Як слідує з аналізу ст. 18 Закону України “Про виконавче провадження”, державний виконавець у процесі здійснення виконавчого провадження має наступний обсяг прав, реалізація яких може знаходити свій прояв у його діях та рішеннях, що в подальшому можуть бути оскаржені зацікавленими особами: проводити перевірку виконання боржниками рішень, що підлягають виконанню відповідно до законодавства; проводити перевірку виконання юридичними особами незалежно від форми власності, фізичними особами, фізичними особами-підприємцями рішень стосовно працюючих у них боржників; з метою захисту інтересів стягувача одержувати безоплатно від державних органів, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, посадових осіб, сторін та інших учасників виконавчого провадження необхідні для проведення виконавчих дій пояснення, довідки та іншу інформацію, в тому числі конфіденційну; безперешкодно входити на земельні ділянки, до приміщень, сховищ, іншого володіння боржника – юридичної особи, проводити їх огляд, примусово відкривати та опечатувати їх; накладати арешт на майно боржника, опечатувати, вилучати, передавати таке майно на зберігання та реалізовувати його в установленому законодавством порядку; здійснювати реєстрацію обтяжень майна в процесі та у зв'язку з виконавчим провадженням; використовувати за згодою власника приміщення для тимчасового зберігання вилученого майна, а також транспортні засоби стягувача або боржника за їхньою згодою для

перевезення майна; звертатися до суду або органу, який видав виконавчий документ, із заявою (поданням) про роз'яснення рішення, про видачу дубліката виконавчого документа у випадках, передбачених цим Законом, до суду, який видав виконавчий документ, – із заявою (поданням) про встановлення чи зміну порядку і способу виконання рішення, про відстрочку чи розстрочку виконання рішення; приймати рішення про відстрочку та розстрочку виконання рішення (крім судових рішень), за наявності письмової заяви стягувача; звертатися до суду з поданням про розшук дитини, про постанову вмотивованого рішення про примусове проникнення до житла чи іншого володіння боржника – фізичної або іншої особи, в якій перебуває дитина, стосовно якої складено виконавчий документ про її відібрання; звертатися до суду з поданням про примусове проникнення до житла чи іншого володіння боржника – фізичної або іншої особи, в якій перебуває майно боржника чи майно та кошти, що належать боржникові від інших осіб; здійснювати інші повноваження, передбачені законодавством [124]. Як слідує з останнього пункту наведеного вище переліку прав державного виконавця, даний перелік не є вичерпним і може бути доповнений відповідно до положень законодавства. При цьому слід підкреслити те, що під час реалізації наданих державному виконавцю прав, він може (вправі) вчиняти дії та приймати відповідні рішення. А тому про бездіяльність у даному випадку мова йти не може, так як вчинити чи утриматися від вчинення відповідної дії – право державного виконавця, а не його обов'язок.

Що стосується категорії юридичний обов'язок, то вона визначається як вид і міра належної або необхідної поведінки суб'єкта права, встановлена юридичними нормами для задоволення інтересів правомочної особи та забезпечувана державою [183, с. 511]. Саме при здійсненні своїх юридичних обов'язків державний виконавець, окрім вчинення дій, прийнятті рішень може також допустити й бездіяльність, оскільки в даному випадку законодавство зобов'язує діяти його певним чином. У ч. 2 ст. 18 Закону України “Про виконавче провадження” встановлено, що до обов'язків

державного виконавця під час здійснення виконавчого провадження належать те, що він зобов'язаний: здійснювати заходи примусового виконання рішень у спосіб і в порядку, які встановлені виконавчим документом і законодавством; надавати сторонам виконавчого провадження, їхнім представникам та прокурору, як учаснику виконавчого провадження, можливість ознайомитися з матеріалами виконавчого провадження; розглядати в установлені законом строки заяви сторін, інших учасників виконавчого провадження та їхні клопотання; заявляти в установленому порядку про самовідвід за наявності обставин, передбачених законодавством; роз'яснювати сторонам та іншим учасникам виконавчого провадження їхні права й обов'язки [124]. На відміну від прав державного виконавця перелік його обов'язків є вичерпним. Таким чином, під повноваженнями державного виконавця слід розуміти закріплену на нормативно-правовому рівні сукупність його суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, що здійснюються ним задля реалізації наданих йому державою владних функцій шляхом прийняття рішень, вчинення дій або допущення бездіяльності в межах виконавчого провадження у передбачених законодавством випадках.

Останньою складовою компетенції державного виконавця, що належить розглянути в рамках даного підрозділу представленого наукового дослідження, виступає його юридична відповідальність. У науково-правових колах юридичну відповідальність прийнято розглядати у двох аспектах: ретроспективного й позитивного. Позитивна юридична відповідальність означає, що за належне й ефективне виконання своїх завдань до державного виконавця будуть застосовані сприятливі наслідки. У свою чергу, ретроспективна або ж негативна юридична відповідальність полягає в застосуванні до державного виконавця несприятливих для нього наслідків у результаті неналежного виконання ним своїх завдань. З огляду на те, що в досліджуваному випадку мова йде про оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, варто розглядати саме ретроспективну юридичну відповідальність, як міру впливу на його поведінку, задля

недопущення прийняття необґрунтованих і незаконних зазначених вище актів. Так, як зазначає О. Ф. Скакун, негативна юридична відповідальність являє собою вид і міру обов'язку посадової особи, що вчинила правопорушення, зазнавати примусового (державно-владного) позбавлення благ особистого, організаційного або майнового характеру. Вищенаведений вид юридичної відповідальності настає за результати роботи, – за неналежне виконання повноважень або перевищення їх обсягну. При цьому поряд з повноваженнями юридична відповідальність є елементом спеціального правового статусу посадової особи [183, с. 530]. У контексті вищенаведеного зазначимо, що недоліком правового регулювання юридичної відповідальності державного виконавця є те, що в Законі України “Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів” [145], немає жодної згадки про таку відповідальність і основна увага приділена правовому статусу приватного виконавця. Нормативно-правовий акт, що визначав правовий статус до набрання чинності зазначеним вище актом законодавства юридична відповідальність державного виконавця була визначена. Зокрема, відповідно до ст. 11 Закону України “Про державну виконавчу службу”, державні виконавці можуть нести дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну та кримінальну відповідальність у межах виконання своїх службових обов'язків [132]. Зважаючи на те, що вищенаведені положення втратили законну силу, але не свою актуальність, вважаємо, що вони повинні знайти своє законодавче закріплення в Законі України “Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів”.

Таким чином, завдяки проведеному вище аналізу, ми дійшли наступних висновків. Адміністративно-правовий статус державного виконавця, як суб'єкта видання рішень, вчинення дій і допущення бездіяльності, що підлягають оскарженню, являє собою закріплену та деталізовану в нормах адміністративного права сукупність елементів, що вказують на місце й призначення державного виконавця в системі суб'єктів правовідносин, що

виникають під час оскарження зазначених актів у межах здійснення процедури виконавчого провадження. Окремими елементами адміністративно-правового статусу державного виконавця виступає його правосуб'єктність і компетенція. У свою чергу, вищенаведені елементи мають самостійну структурну побудову. Так, у склад правосуб'єктності державного виконавця входить його право та дієздатність. При цьому в складі дієздатності державного виконавця варто розглядати його деліктоздатність. Варто підкреслити, що правосуб'єктність державного виконавця, як суб'єкта прийняття рішень, вчинення дій та допущення бездіяльності виступає і як окрема складова його адміністративно-правового статусу, і як умова, за якої він може бути наділений таким статусом. У складі компетенції державного виконавця, як окремої структурної складової його адміністративно-правового статусу, варто назвати: предмет відання, що утворений із завдань і функцій державного виконавця; його повноваження, що представляють сукупність прав та обов'язків державного виконавця; та його ретроспективну юридичну відповідальність.

1.3. Принципи оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця

Як і будь-яка легітимна діяльність, оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця в судовому порядку ґрунтується на сформованих під час здійснення судочинства й правозастосовній практиці, закріплених у положеннях чинного національного законодавства правових принципах. При вирішенні питання щодо правомірності, обґрунтованості й законності рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, суд, у першу чергу, повинен керуватися вищенаведеними принципами і ні в якому разі не допускати порушення їх приписів або навіть незначне відхилення від них. У цьому контексті цілком слушною здається позиція авторського колективу навчального посібнику “Адміністративний процес України”, на думку якого наслідок порушення чи недотримання принципів здійснення судочинства

лише один – недійсність, незаконність, безпідставність, необґрунтованість процесуальних дій і рішень, вчинених і постановлених під час вирішення спору по суті [78, с. 102]. А тому визначення сутності принципів оскарження рішень, дій і бездіяльності судового виконавця, вироблення їх наукової класифікації є необхідною умовою повноцінного дослідження адміністративно-правових засад зазначеної процедури.

Як зауважує В. О. Бекон у своїй монографічній праці “Про принципи й начала”, принципи є фундаментальними, методологічними, універсальними категоріями, первісними та найбільш простими елементами, з яких утворюється все інше [36, с. 22]. Окрім цього, вірною здається позиція Г. В. Щекіна, який у монографії “Соціальна теорія та кадрова політика” наголошує на тому, що, розглядаючи сутність поняття “принципи”, слід мати на увазі, що воно являє собою доволі специфічне поняття, змістом якого є не стільки сама закономірність, відносини, взаємозв’язок, скільки наше знання про них [93]. Вони, наголошує вчений, являють собою результат узагальнення людьми об’єктивно чинних законів і закономірностей, притаманних їм загальних рис, характерних фактів та ознак, які стають загальним началом їх діяльності [223, с. 368]. У контексті наведених вище позицій зазначимо, що досліджувана категорія пройшла свій значний історичний шлях, зокрема, із етимологічного сенсу слово “принцип” походить із латинської мови від слова “principium”, що в ті часи використовувалося в значенні: основні, найзагальніші, вихідні положення, засоби, правила, що визначають природу та соціальну сутність явища, його спрямованість і найсуттєвіші властивості [70, с. 17]. При цьому ще в античній філософії принцип використовували в значенні “архе”, тобто перше начало, яке лежить в основі світобудови та зумовлює спосіб її існування. Аристотель розумів “принцип” в об’єктивному значенні як першу причину – те, виходячи з чого дещо існує чи буде існувати [115, с. 167]. У сучасних філософських колах категорію принцип розглядають із суб’єктивного аспекту як основне положення, передумову, а також із об’єктивного –

вихідний пункт, першооснова, найперше [205, с. 363]. Більше того із точки зору семантики, в сучасній українській мові слово “принцип” тлумачать як: основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку тощо; основний закон якої-небудь точної науки; особливість, покладена в основу створення або здійснення чогось; правило, покладене в основу діяльності якої-небудь організації, товариства тощо; переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці [40, с. 1125]. Отже, вищенаведені погляди свідчать про першорядність категорії принцип порівняно із іншими категоріями, про її визначальний характер і про те, що всі інші явища мають у своїй основі відповідні принципи.

Схоже сприйняття принципів прослідковується і в юриспруденції, де, в більшості випадків, оперують терміном “принципи права”. Так, у своєму монографічному дослідженні “Принципи права України” А. М. Колодій наголошує на тому, що принципи права представляють собою такі відправні ідеї існування права, які виражають найважливіші закономірності та підвалини даного типу держави й права, є однопорядковими із сутністю права та становлять його головні риси, відрізняються універсальністю, вищою імперативністю і загальною значимістю, відповідають об’єктивній необхідності побудови та зміцнення певного суспільного ладу; спрямовують і надають синхронності всьому механізму правового регулювання суспільних відносин, досконаліше за інших розкривають місце права в суспільному житті та його розвитку; є критерієм законності й правомірності дій громадян і посадових осіб, адміністративного апарату й органів юстиції [70, с. 26–27]. Авторський колектив шеститомної юридичної енциклопедії категорію “принцип” розкриває як основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю, та відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи внутрішнього й міжнародного права, політичної, державної чи громадської організації. Учені підкреслюють той факт, що принципам притаманна

властивість абстрактного відображення закономірностей соціальної дійсності, що зумовлює їх особливу роль у структурі широкого кола явищ. Принцип є джерелом багатьох явищ або висновків, що відносяться до нього, як дія до причини (принцип реальний) або як наслідки до підстави (принцип ідеальний) [231, с. 110–111]. Окрему увагу в науково-правових колах звертають на основні характерні ознаки принципів права: розчиняються в безлічі норм, пронизуючи всю правову матерію, виводяться із неї; є стрижнем усієї системи права, додають праву логічності, послідовності, збалансованості; мають вищий рівень абстрагованості від регульованих відносин, звільнені від конкретики та подробиць; виступають як загальне мірило поведінки, не вказуючи права й обов'язки; є позитивним зобов'язанням і як таке набувають якостей особливого рівня права, що постає над рівнем норм, визначають їх ціннісну орієнтацію (спрямованість); не мають способів регулювання, їх провідним елементом є повинність (те, що повинно бути), яка безпосередньо відображає існуючу в конкретному суспільстві систему цінностей та обґрунтовується нею; виступають відправним началом при вирішенні конкретних юридичних справ, особливо при застосуванні аналогії закону в разі наявності прогалін у законодавстві [182, с. 221–222; 164, с. 140]. Таким чином, на основі вищенаведених позицій, можна зробити висновок, що принципи оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця являють собою закріплені на нормативно-правовому рівні непорушні й керівні засади, на основі та відповідно до яких здійснюється процедура оскарження вищенаведених актів.

З'ясувавши сутність категорії принципи, оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, можна перейти до вирішення наступного наукового завдання – визначення змісту окремо взятих із зазначених вище принципів. При цьому слушною здається позиція В. Я. Малиновського, який у своєму навчальному посібнику “Державне управління” зазначає, що практична дія принципів не залежить від них

самих, а повністю визначається ставленням до них людей. Лише знати принципи не достатньо, необхідно ще хотіти й могли застосувати їх у своїй діяльності [92, с. 191]. Зазначимо, що в положеннях чинного національного законодавства не міститься переліку принципів оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця. Разом із тим, зважаючи на те, що вищенаведене оскарження здійснюється в судовому порядку, можна стверджувати, що воно побудовано та проходить з урахуванням принципів здійснення судочинства взагалі. Так, з аналізу ч. 3 ст. 129 Конституції України слідує, що принципами здійснення судочинства виступають: законність; рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; забезпечення доведеності вини; змагальність сторін і свобода в наданні ними суду своїх доказів, і в доведенні перед судом їх переконливості; підтримання державного обвинувачення в суді прокурором; забезпечення обвинуваченому права на захист; гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами; забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, крім випадків, встановлених законом; обов'язковість рішень суду. При цьому, як зазначено в Основному Законі України, вищенаведений перелік принципів здійснення судочинства не є вичерпним і може бути доповнений іншими принципами відповідно до законів, що регламентують здійснення судочинства в окремих судових юрисдикціях [83]. Зокрема, окремі принципи здійснення судочинства, в тому числі під час оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, можуть бути названі нами шляхом аналізу положень Закону України "Про судоустрій і статус суддів": здійснення правосуддя виключно судами; незалежність суду; забезпечення права на справедливий суд; забезпечення права на поважний суд; забезпечення права на правову допомогу при реалізації права на справедливий суд; гласність і відкритість судового процесу; обов'язковість судових рішень; право на оскарження судового рішення [156]. У контексті наведених вище принципів здійснення судочинства, варто відмітити те, що не всі із перерахованих принципів будуть мати місце під час оскарження

рішень, дій і бездіяльності державного виконавця. У даному випадку мова йде про такі принципи як: забезпечення доведеності вини; підтримання державного обвинувачення в суді прокурором; забезпечення обвинуваченому права на захист. Зазначені принципи стосуються виключно здійснення судочинства в рамках кримінального провадження. Додатково принципи оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, окрім закріплених на рівні вищенаведених законодавчих положень, можуть бути названі нами шляхом аналізу процесуального законодавства.

Так, як встановлено в ст. 7 КАС України, принципами адміністративного судочинства є: верховенство права; законність; рівність усіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом; змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі; гласність і відкритість адміністративного процесу; забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішень адміністративного суду, крім випадків, установлених КАС України; обов'язковість судових рішень [67]. Більше того, принципи здійснення відповідного виду судочинства, які в повній мірі мають місце й під час судового оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, містяться в положеннях таких кодифікованих процесуальних нормативно-правових актів, як ГПК України [49] та ЦПК України [212]. При цьому слід зазначити, що на відмінну від КАС України [67], в положеннях ГПК України [49] та ЦПК України [212] немає єдиного переліку принципів здійснення відповідного (господарського або цивільного) судочинства, але в окремих нормах зазначених актів законодавства розкривається сутність того чи іншого принципу. Зокрема, мова може йти про такі принципи як: забезпечення права на звернення до суду; повага до честі та гідності всіх учасників процесу; рівність усіх учасників процесу перед законом і судом; гласність і відкритість судового процесу; забезпечення дотримання мови судочинства; змагальність сторін; диспозитивність судочинства; забезпечення права на правову допомогу; обов'язковість судових рішень.

Подальші наукові пошуки досліджуваного питання вимагають від нас проведення аналізу й з'ясування сутності конкретних із наведених вище принципів оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця. При цьому з метою полегшення сприйняття вищенаведених принципів, вважаємо за необхідне провести їх наукову класифікацію. Із приводу наведеного, звернемо увагу на той факт, що етимологічно термін “класифікація” сягає своїм корінням латинської мови, де окремо використовувалися такі категорії як “classis”, що в перекладі означає розряд і “fictio” від facio – роблю [39, с. 357]. У сучасній українській мові слово “класифікація” тлумачать у значенні системи розподілу предметів, явищ або понять на класи, групи тощо за спільними ознаками, властивостями [40, с. 544]. У своєму дослідженні, що присвячене з'ясуванню особливостей адміністративної відповідальності за правопорушення проти громадської моралі, В. О. Морозова зазначає, що наукова класифікація – це впорядкований спосіб асоціації або дисоціації окремих типових понять як категорій мислення в системі чи структурі, які допомагають зрозуміти їх сутність [103, с. 57; 189]. Також у науково-правових колах підкреслюють те, що наукова класифікація являє собою особливий випадок застосування логічної операції поділу обсягу поняття відповідно до ознак, властивих об'єктам пізнання певного роду, що відрізняють їх від об'єктів (предметів, явищ) іншого роду. Ознаки, за якими здійснюється класифікація, мають бути істотними, стійкими та зрозумілими. Це допомагає встановити сутність об'єктів, чітко їх розмежувати, водночас виявляти їх властивості, зв'язки та залежності, що є між ними, а також між структурними елементами об'єктів [26, с. 9–10; 232, с. 41; 207, с. 23; 162, с. 104]. У своєму дослідженні, яке присвячене визначенню особливостей доказування й доказам у справах про адміністративні правопорушення, О. М. Круглов підкреслює те, що процес класифікації відбувається в певних формах і базується на якомусь критерії поділу, в якості якого виступає група специфічних рис, які відрізняють цей “підклас “ від інших [86, с. 97]. Погоджуємося з позицією

О. М. Музичука, який у своїй монографічній праці “Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні” вказує на те, що класифікація (типологія) може здійснюватися за різними ознаками (підставами), тобто так званими критеріями класифікації, під якими варто розуміти певні риси й особливості того чи іншого об’єкта (суб’єкта діяльності), на підставі яких можливе його об’єднання в певні класифікаційні групи, визначення як спільних, так і відмінних ознак кожної з них [104, с. 275]. Отже, класифікація принципів оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця повинна бути проведена відповідно до її критеріїв, які, в свою чергу, повинні бути обрані з урахуванням їх спроможності найбільш повно розкрити сутність досліджуваного явища.

Зазначимо, що в науково-правових колах зустрічається чимала кількість критеріїв класифікації здійснення судочинства. Так, наприклад, авторський колектив навчального посібнику “Адміністративний процес України” зазначає, що принципи адміністративного процесу можуть бути класифіковані за рядом критеріїв: 1) за способом закріплення – на: конституційні та законодавчі; писані й неписані; 2) за сферою поширення – на загальноправові; міжгалузеві; галузеві; 3) за цільовою спрямованістю – на: організаційні та функціональні. При цьому, вчені наголошують на тому, що в юридичній літературі нерідко одні й ті ж самі принципи права відносять до різних груп, що однак не впливає на їх сутність і спрямованість дії [78, с. 102–103]. А тому вважаємо доречним провести класифікацію принципів оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця за таким критерієм, як сфера їх поширення. Як слідує з вищенаведених позицій, за даним критерієм, у першу чергу, прийнято виокремлювати так звані загальноправові принципи, тобто принципи, що поширюються на всі без винятку галузі національного законодавства. За названим критерієм серед принципів оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця слід назвати ті, що отримали своє законодавче закріплення в положеннях Конституції України. Вище ми наводили перелік таких принципів. Разом із

тим зазначимо, що більшість з них буде виступати міжгалузевими принципами, так як у відповідності до них буде здійснюватися оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця в рамках різних видів судочинства, що врегульовані положеннями різного процесуального законодавства (різними процесуальними галузями права). Однак, такий принцип як законність (п. 1 ч. 3 ст. 129 Конституції України [83]) у повній мірі може бути розглянутий як загальноправовий.

Говорячи про принцип законності, слід зазначити, що в науково-правових колах категорію “законність” розглядають як комплексне соціально-правове явище, що характеризує організацію й функціонування суспільства та держави на правових засадах. Зокрема, законністю позначають як принцип діяльності держави, так і методи та режими її функціонування. Окремо наголошується на тому, що законність відображає правовий характер організації суспільно-політичного життя, органічний зв’язок права та влади, права й держави, права та суспільства. Принцип законності притаманний лише демократичним державам, оскільки він є антиподом сваволі та беззаконня, припускає пов’язаність усіх органів держави правовими нормами, дії в їх рамках і в ім’я їх реалізації [182, с. 445–446]. Сутність принципу законності, в тому числі під час оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, може в повній мірі бути розкрита за допомогою аналізу його характерних ознак. При цьому, як зауважує С. Г. Стеценко в своєму навчальному посібнику “Адміністративне право України”, до вищенаведених ознак слід віднести наступні: універсальність, тобто положення законів регулюють суспільні відносини незалежно від місця та часу виникнення суспільних відносин; загальнообов’язковість – у цій рисі проявляється вища юридична сила законів, оскільки припис норм є обов’язковим для всіх суб’єктів права, незалежно від майнового статусу, незалежності до державної влади, тощо; обґрунтованість – положення законів мають об’єктивний характер, вони насправді спрямовують суспільні відносини у вигідні для суспільства напрями, коли досягається баланс

інтересів людини та держави; наявність у державі органів, які забезпечують дотримання законності [187, с. 192–193]. Зазначимо, що принцип законності в діяльності органів державної влади, в тому числі органів судової влади, відображено в ряді норм Основного Закону України. Зокрема, з аналізу ст. 19 вищенаведеного нормативно-правового акту, слідує, що правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. При цьому органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Більше того в ст. 6 Конституції України наголошено на тому, що органи судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України [83]. Більш детально сутність принципу законності оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця може бути розкрита шляхом аналізу процесуального законодавства, що визначає правові підстави досліджуваної процедури. Так, як слідує з аналізу положень ст. 9 КАС України, суд при вирішенні справи керується принципом законності, відповідно до якого: 1) суд вирішує справи відповідно до Конституції та законів України, а також міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; 2) суд застосовує інші нормативно-правові акти, прийняті відповідним органом на підставі, в межах повноважень і в спосіб, передбачені Конституцією та законами України [67]. При цьому шляхом комплексного аналізу ст. 9 КАС України [67], ст. 4 ГПК України [49] та ст. 8 ЦПК України [212], можна назвати наступні особливості реалізації принципу законності під час здійснення судочинства, в тому числі під час оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця: 1) у разі виникнення в суду сумніву під час розгляду справи щодо відповідності закону чи іншого правового акту Конституції України, вирішення питання про конституційність якого належить до юрисдикції Конституційного Суду України, суд звертається до Верховного Суду України для вирішення питання стосовно внесення до

Конституційного Суду України подання щодо конституційності закону чи іншого правового акту; 2) якщо в міжнародних договорах України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, встановлені інші правила, ніж ті, що передбачені законодавством України, то застосовуються правила міжнародного договору; 3) в разі відсутності закону, що регулює відповідні правовідносини, суд застосовує закон, що регулює подібні правовідносини (аналогія закону), а за відсутності такого закону, суд виходить із конституційних принципів і загальних засад права (аналогія права); 4) забороняється відмова в розгляді справи з мотивів неповноти, неясності, суперечливості чи відсутності законодавства, яке регулює спірні відносини [67; 212; 49]. Таким чином, на підставі вищенаведених положень можна стверджувати, що принцип законності під час оскарження дій, рішень і бездіяльності державного виконавця означає, що суд, розглядаючи таку категорію публічно-правових спорів, керується Конституцією України, чинними міжнародно-правовими договорами України, законами та підзаконними нормативно-правовими актами з урахуванням їх юридичної сили та ієрархічності. У цьому контексті зазначимо, що окремі нормативно-правові акти, положення яких відповідно до принципу законності визначають правові підстави оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця будуть детально розглянуті та проаналізовані нами в наступному підрозділі представлено наукового дослідження.

Говорячи про загальноправові принципи оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, не можна оминати увагу такий принцип, як верховенство права. Хоча даний принцип і не знайшов свого закріплення в ст. 129 Конституції України, що визначає принципи здійснення судочинства [83], у відповідності до його основ здійснюється діяльність будь-яких органів державної влади, в тому числі судових під час оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця. Вищенаведений принцип знайшов своє конституційне закріплення в ст. 8 Основного Закону України, в якій зазначено, що в Україні визнається та діє принцип верховенства права

[83]. Увагу слід звернути на те, що законодавець обмежився лише формальним закріпленням принципу верховенства права в конституційних положеннях, тобто сутність його в даному нормативно-правовому акті не розкривається. Таку ситуацію не залишив поза увагою Конституційний Суд України, який у своєму рішенні “у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м’якого покарання)” від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 пояснив, що верховенство права являє собою панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення в правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема в закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Усі ці елементи права об’єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України [169]. З урахуванням вищенаведеного, слід підтримати позицію, відповідно до якої принцип верховенства права є визначальним по відношенню до принципу законності [70, с. 107]. Зазначимо, що в процесуальному законодавстві, на основі й у відповідність до якого здійснюється оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, принцип верховенства права отримав своє закріплення тільки в положеннях КАС України. Так, у ст. 8 вищенаведеного нормативно-правового акту встановлено, що суд при вирішенні справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого зокрема людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави [67]. При цьому ані в положеннях ГПК України, ані в положеннях ЦПК України згадка про принцип верховенства

права не наявна, що, на нашу думку, є неприпустимою ситуацією й потребує вирішення шляхом внесення відповідних законодавчих змін до положень вищенаведених процесуальних актів законодавства. Зазначені зміни можуть бути зроблені в результаті доповнення положень ГПК України та ЦПК України нормою, що стосується принципу верховенства права аналогічно тієї, що міститься в КАС України. Отже, сутність принципу верховенства права під час оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця полягає в тому, що суд під час розгляду та вирішення такої категорії публічно-правових спорів зобов'язаний враховувати те, що категорія “право” є вищою за “закон”, так як останній може бути визнано неправовим. Окрім цього у відповідності до принципу верховенства права, вирішуючи справи з приводу оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, суд повинен врахувати те, що права, свободи й інтереси людини та громадянина є найвищими соціальними цінностями, не можуть зазнавати неправомірних порушень і повинні бути захищені судом у справедливий спосіб.

Наступним загальноправовим принципом положення, якого стосується й процедури оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, виступає принцип рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом. У зв'язку із тим, що дія вищенаведеного принципу обумовлена принципом рівності, в рамках представленого наукового дослідження нами його віднесено саме до загальноправових, оскільки він діє у всіх галузях національного права. Як цілком слушно зауважує О. Р. Дашковська у дослідженні сутності правового становища жінки в аспекті гендерної рівності, правова рівність являє собою рівність вільних і незалежних індивідів, до яких однаковою мірою застосовується право як загальний масштаб поведінки [52, с. 107]. Також справедливою здається позиція Л. Б. Ісмаїлової, яка, з'ясовуючи процесуальні й етико-психологічні питання забезпечення рівності сторін у кримінальному судочинстві України, наголошує на тому, що рівність сторін – це необхідна фікція, що буквально не може сприйматися ні законодавцем, ні тими, на кого спрямована ця

рівність. Рівність представляє собою загальне поняття. Розглядати принцип рівності, зауважує вчена, необхідно не як рівність статусу суб'єкта судового процесу, а рівність можливостей здійснення ним законних прав і виконання своїх обов'язків [62, с. 22]. Як і наведені вище загальноправові принципи, принцип рівності знайшов своє законодавче закріплення в положеннях Конституції України. Так, відповідно до ст. 24 вищенаведеного нормативно-правового акту, громадяни мають рівні конституційні права та свободи і є рівними перед законом. При цьому не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Окремо наголошено на засадах забезпечення рівності жінки й чоловіка, що забезпечується наданням жінкам рівних з чоловіками можливостей у громадсько-політичній і культурній діяльності, в здобутті освіти та професійній підготовці, в праці та винагороді за неї; спеціальними заходами щодо охорони праці та здоров'я жінок, встановленням пенсійних пільг; створенням умов, які дають жінкам можливість поєднувати працю з материнством; правовим захистом, матеріальною та моральною підтримкою материнства й дитинства, включаючи надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям [83]. Як постановив Конституційний Суд України в своєму рішенні “у справі за конституційним зверненням громадянина Трояна Антона Павловича щодо офіційного тлумачення положень статті 24 Конституції України (справа про рівність сторін судового процесу)” від 12 квітня 2012 року № 9-рп/2012, рівність і недопустимість дискримінації особи є не тільки конституційними принципами національної правової системи України, а й фундаментальними цінностями світового співтовариства, на чому наголошено в міжнародних правових актах з питань захисту прав і свобод людини й громадянина. При цьому гарантована Конституцією України рівність усіх людей в їх правах і свободах означає необхідність забезпечення їм рівних правових можливостей як матеріального, так і

процесуального характеру для реалізації однакових за змістом та обсягом прав і свобод. У правовій державі звернення до суду є універсальним механізмом захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб [167]. Досліджуючи закріплення принципу рівності осіб перед законом і судом під час оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця в положеннях процесуального законодавства, що визначає правові підстави даної процедури зазначимо, що найбільш повне своє закріплення він отримав в положеннях КАС України та ЦПК України, тоді як в ГПК України його відображено лише формально. Зокрема в ст. 4 ГПК України закріплено лише те, що правосуддя в господарських судах здійснюється на засадах рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом [49]. У свою чергу, як слідує з комплексного аналізу ст. 5 ЦПК України [212] та ст. 10 КАС України [67], всі учасники судового процесу є рівними перед законом і судом, що полягає в тому, що не може бути привілеїв чи обмежень прав учасників адміністративного процесу за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками [67; 212]. Більше того, ст. 9 Закону України “Про судоустрій і статус судів”, в рамках реалізації принципу рівності всіх учасників судового процесу, зобов’язує суд створювати такі умови, за яких кожному учаснику судового процесу гарантується рівність у реалізації наданих процесуальних прав та у виконанні процесуальних обов’язків, передбачених процесуальним законом [156]. Отже, принцип рівності учасників судового процесу перед законом і судом під час оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця полягає в тому, що суд повинен створювати та забезпечувати рівні можливості використання учасниками зазначеного судового процесу, наданих їм процесуальних прав незалежно від їх майнового стану, кольори шкіри, раси, політичних і релігійних поглядів тощо.

Із принципом рівності учасників судового процесу перед законом і судом, пов’язаний принцип здійснення правосуддя на засадах поваги до честі

та гідності особи. У зв'язку із тим, що діяльність будь-яких державних органів, установ та організацій, їх посадових і службових осіб повинна відбуватися із забезпеченням поваги до честі та гідності суб'єктів відповідних правовідносин, вищенаведений принцип розглядається нами як загальноправовий. Так, як встановлено в ст. 3 Конституції України, людина, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права та свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [83]. З огляду на наведені вище конституційні положення, здається можливим стверджувати, що принцип здійснення правосуддя, в тому числі під час оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, на засадах поваги до честі та гідності учасників процесу, виступає одним із найважливіших принципів здійснення зазначеної процедури.

Наступну групу принципів оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця утворюють міжгалузеві принципи. При цьому варто зазначити, що про галузеві принципи оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця мова йти не може, так як під час здійснення такої процедури застосовуються всі без виключення правові принципи, що мають місце й під час оскарження рішень, дій і бездіяльності інших посадових і службових осіб. Відповідно, вони врегульовуються нормами різних галузей процесуального права. Говорячи про міжгалузеві принципи досліджуваної процедури оскарження, зазначимо, що серед них можна назвати ті, що стосуються організації інституту судочинства в цілому. До вищенаведених принципів слід віднести наступні: забезпечення права звернення до суду; здійснення правосуддя виключно судами; незалежність, поважність і справедливість суду; забезпечення дотримання мови судочинства. Вищенаведені принципи без сумніву будуть знаходити свій прояв і під час оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця. Однак,

враховуючи те, що дія таких принципів передує процесу вирішення та розгляду публічно-правового спору щодо оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, в рамках представленого наукового дослідження, обмежимося лише згадкою про них. Окрім цього, серед міжгалузевих принципів оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця варто назвати ті, що безпосередньо стосуються та знаходять свій прояв у межах таких правовідносин. У даному випадку мова йде про такі принципи як: забезпечення права на правову допомогу; гласність і відкритість судового процесу; обов'язковості судових рішень, забезпечення права на оскарження судових рішень; диспозитивність, змагальність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі. Сутність вищенаведених принципів буде розкрита нами протягом усього нашого дослідження, що буде відображено у відповідних підрозділах.

Таким чином, на основі проведеного вище аналізу ми дійшли наступних висновків. Принципи оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця являють собою закріплені на нормативно-правовому рівні непорушні й керівні засади, на основі та відповідно до яких здійснюється процедура оскарження вищенаведених актів. Єдиного законодавчо закріпленого переліку вищенаведених принципів не існує. Однак завдяки проведеному комплексному аналізу положень нормативно-правових актів, що регламентують основи здійснення судочинства в Україні, нам вдалося назвати деякі з них. При цьому, задля полегшення сприйняття принципів оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, нами було вироблено їх наукову класифікацію відповідно до критеріїв, що обрані з урахуванням їх спроможності найбільш повно розкрити сутність досліджуваного явища. Так, основним критерієм класифікації принципів оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця було обрано сферу поширення досліджуваних принципів. Відповідно до названого критерію, принципи оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця було поділено на дві групи: 1) загальноправові, серед яких

названо: законність; верховенство права; рівність учасників судового процесу; забезпечення поваги до честі та гідності учасників судового процесу; 2) міжгалузеві, в рамках реалізації яких названо принципи: а) пов'язані із забезпеченням судочинства в межах відповідної судової юрисдикції (дані принципи передують виникненню досліджуваних правовідносин): забезпечення права звернення до суду; здійснення правосуддя виключно судами; незалежність, поважність і справедливість суду; забезпечення дотримання мови судочинства; б) що безпосередньо стосуються процесу оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця: забезпечення права на правову допомогу; гласність і відкритість судового процесу; обов'язковість судових рішень, забезпечення права на оскарження судових рішень; диспозитивність, змагальність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі. Зазначимо, що наведений вище перелік принципів оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця не є вичерпним і ні в якому разі не претендує на абсолютність та може бути доповнений в рамках проведення подальших наукових досліджень даної тематики.

1.4. Правові засади оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця та місце серед них адміністративно-правового регулювання

Визначаючи сутність правових засад оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, зауважимо, що під час встановлення змісту адміністративно-правового статусу даного суб'єкта, нами було з'ясовано, що до складу такого статусу входять, зокрема, його суб'єктивні права. Іншими словами, в наведеному випадку мова йшла про право в його суб'єктивному розумінні. У рамках ж даного підрозділу представленого наукового дослідження, мова повинна йти про право об'єктивне. У такому розумінні право розглядається як система норм і принципів, визнаних більшістю населення як справедлива й рівна міра свободи та формально визначених і забезпечених державою в якості загальнообов'язкових регуляторів суспільних відносин з метою узгодження (компромісу) індивідуальних, соціально-групових і суспільних інтересів, підтримання правопорядку [183, с. 248]. В юридичній енциклопедичній літературі зазначається той факт, що держава відіграє особливу конститутивну роль щодо права, бо тільки вона здатна забезпечити загальнообов'язковість соціальних норм у масштабах усього суспільства. При цьому специфічною формою виявлення права є законодавство. Але законодавство не збігається з правом як за обсягом регульованих ним суспільних відносин, так і за внутрішньою структурою. На відмінну від права, яке є сукупністю правових норм, законодавство – це сукупність законодавчих актів. Право співвідноситься із законодавством як зміст і форма [231, с. 5]. Із наведеного вище, варто зазначити те, що правові засади відповідної діяльності будуть знаходити своє відображення в законодавчих актах, які в своїй сукупності будуть утворювати таку категорію як “законодавство”. У нашому випадку мова піде про законодавство, що визначає правові підстави оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця. При цьому слід зазначити, що в науково-правових колах поряд із терміном “законодавчий акт”

використовується також категорія “нормативно-правовий акт”. На нашу думку, вищенаведені поняття мають синонімічний характер, так як сукупність нормативно-правових актів, як і сукупність актів законодавчих, утворюють таку категорію як “законодавство”. Окрім цього, такого висновку можна дійти шляхом аналізу судової практики. Так, як зазначено в роз’ясненні Президії Вищого арбітражного суду України “Про деякі питання практики вирішення спорів, пов’язаних з визнанням недійсними актів державних чи інших органів” від 26 січня 2000 року № 02-5/35, нормативний акт – це прийнятий уповноваженим державним чи іншим органом у межах його компетенції офіційний письмовий документ, який встановлює, змінює чи скасовує норми права, носить загальний чи локальний характер та застосовується неодноразово [134]. У свою чергу, визначення сутності поняття “законодавство” міститься в рішенні Конституційного Суду України “у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну “законодавство”)” від 9 липня 1998 року № 12-рп/98. Так, єдиний орган конституційної юрисдикції в наведеному вище рішенні дійшов висновку стосовно того, що категорією “законодавство” охоплюються закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети та постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в межах їх повноважень і відповідно до Конституції України та законів України [168]. Також слід підтримати позицію, що панує в науково-правових колах, стосовно того, що законодавство в найширшому розумінні – це система законів і постанов Верховної Ради України, указів Президента України, постанов, декретів і розпоряджень Кабінету Міністрів України, а також нормативних актів міністерств і відомств, місцевих рад та місцевих державних адміністрацій [12, с. 499]. З урахуванням вищенаведених позицій зазначимо, що в рамках представленого наукового дослідження такі категорії

як “нормативно-правовий акт” і “законодавчий акт” використовуються як рівнозначні. При цьому в своїй сукупності вищенаведені акти утворюють законодавство, що регулює суспільні відносини у відповідній сфері (сферах) суспільного життя. Саме в окремо взятих нормативно-правових актах визначаються й правові засади оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця.

Варто мати на увазі, що аналіз окремо взятих нормативно-правових актів, на рівні яких визначено правові підстави оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, повинен відбуватися з урахуванням ієрархічних зв'язків та юридичної сили таких актів. Як цілком слушно із цього приводу зауважує авторський колектив навчального посібнику “Новітнє вчення про тлумачення правових актів”, найбільше значення для вирішення колізій між правовими нормами має врахування системних ієрархічних зв'язків між нормативно-правовими актами та правовими нормами. Правові норми, що встановлені нормативно-правовими актами вищої юридичної сили, підлягають переважному застосуванню перед правовими нормами, що встановлені актами меншої юридичної сили. Не мають значення ті обставини, коли було прийнято правові акти, якими були встановлені конкуруючі правові норми (раніше чи пізніше), яка із конкуруючих норм є загальною, а яка – спеціальною. Правові норми, встановлені актами вищої юридичної сили, мають перевагу при правозастосуванні, хоч би ці норми не були закріплені текстуально та виявилися при тлумаченні за допомогою відповідних логічних засобів, у тому числі – висновку від протилежного [107, с. 164]. Отже, юридична сила нормативно-правового акту повинна бути врахована під час його застосування, в тому числі під час оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця.

Як зазначає авторський колектив сучасної правової енциклопедії, юридична сила нормативно-правового акту – це внутрішня властивість нормативно-правового акту, обумовлена юридичним статусом і місцем

органу, що його прийняв, у системі державних органів [190, с. 377]. Окрім цього в юридичній енциклопедичній літературі підкреслюється те, що юридична сила являє собою основну властивість правових актів породжувати правові наслідки: виникнення, зміни, припинення правовідносин. При цьому юридична сила має два аспекти: співвідношення правових актів між собою й обов'язковість до виконання. Зі співвідношення встановлюється ієрархія, тобто система підпорядкованості правових актів. Це означає, що кожен акт займає своє місце в загальній системі правових актів [226, с. 476]. Як зауважує Д. М. Величко під час дослідження особливостей джерел міжнародно-правового регулювання праці, більш повне та глибоке розуміння категорії “юридична сила нормативно-правового акту” буде сприяти висвітлення її характерних ознак, до яких вчений відносить: певну властивість нормативно-правового акту; дана властивість впливає на місцезнаходження конкретного нормативно-правового акту відносно інших в ієрархічній структурі нормативних актів; ця властивість визначає рівень підлеглості нормативно-правового акту й умови його застосування; залежить від того, який суб'єкт права видав нормативно-правовий акт; породжує різні за природою та рівнем правові наслідки; є техніко-юридичною характеристикою нормативно-правового акту [42, с. 107–108].

Визначаючи правові засади оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця в залежності від юридичної сили нормативно-правових актів, що їх встановлюють, у першу чергу варто назвати Конституцію України. Як зауважують в юридичній енциклопедичній літературі, Конституція України – це Основний Закон України, що визначає її державний і суспільний лад, правову систему, проголошує та закріплює основні права й обов'язки громадян, окреслює компетенції та повноваження законодавчої, виконавчої та судової влади [190, с. 166]. Феномен “конституції” як основного закону історично пов'язаний з природою й особливостями державного владарювання, з прадавньою ідеєю державного ладу чи устрою як основи самої держави та здійснення її влади (Аристотель)

і пізнішою ідеєю обмеженого владарювання (середньовічна Європа). Саме поняття “основний закон” (*lex fundamentalis*) вперше було вжито в XVI столітті французькими авторами – так званими монархомахи, або тираноборцями. Вони вважали, що монарх обмежений основним законом і не може змінювати його на власний розсуд. Закладені в ті часи тенденції зберегли актуальність і сьогодні. Так, задля забезпечення стабільності Конституції України, в ній передбачена жорстка процедура внесення до неї змін і доповнень [229, с. 289, 304]. Зокрема, як встановлено в ст. 157 зазначеного акту законодавства, Конституція України не може бути змінена, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини та громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України [83]. Зазначимо, що хоча в Основному Законі України й не міститься положень, що мали б безпосереднє відношення до досліджуваної процедури, в ньому встановлено основоположні засади судового захисту порушених, невизнаних, оспорюваних прав, свобод та інтересів фізичних й юридичних осіб. Прикладом вищенаведеного може слугувати ряд норм вищенаведеного нормативно-правового акту: ст. 8 – звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується; ст. 55 – права й свободи людини та громадянина захищаються судом; кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб [83]. Окрім цього на рівні Конституції України визначено основні принципи здійснення судочинства взагалі, деякі з яких були детально проаналізовані нами в попередньому підрозділі представленого наукового дослідження. Також варто зазначити, що задля утвердження незалежності судової влади, зокрема шляхом її деполітизації, для посилення відповідальності судової влади перед суспільством, а також для запровадження належних конституційних засад кадрового оновлення суддівського корпусу [119], було розроблено проект

Закону України “Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)” від 25 листопада 2015 року № 3525 [130]. Вищенаведений законопроект отримав статусу закону України 2 червня 2016 року та набрав чинності 30 вересня 2016 року [129]. Зазначимо, що метою запропонованих зазначеним актом законодавства змін є вдосконалення конституційних основ правосуддя для практичної реалізації принципу верховенства права та забезпечення кожному права на справедливий судовий розгляд справи незалежним і безстороннім судом. Законопроект спрямований на забезпечення незалежності судової влади, підвищення вимог і професійних стандартів до суддівського корпусу, обмеження імунітету суддів до функціонального, оптимізацію системи судоустрою, забезпечення інституційної спроможності прокуратури, адвокатури та системи виконання судових рішень, а також на забезпечення безперервної та ефективної роботи органів судової влади на перехідний період [119]. При цьому варто зазначити те, що здійснення вищенаведених конституційних змін, окрім внесення змін власне до Основного Закону України, передбачає значне оновлення інших нормативно-правових актів, в тому числі тих, що визначають правові засади оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, про які мова піде нижче. Отже, Конституція України як нормативно-правовий акт найвищої юридичної сили є визначальною основою для прийняття всіх інших нормативно-правових актів, на основі яких, у свою чергу, більш детально визначено правові засади оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця.

Наступним рівнем визначення правових підстав оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця виступають чинні міжнародні договори України. Зазначимо, що міжнародні договори України в залежності від такого критерію як юридична сила, розглядаються нами як правові засади оскарження рішень, дій і бездіяльності відразу після нормативно-правового акту найвищої юридичної сили з декількох причин. Так, по-перше, як встановлено в ст. 9 Конституції України, чинні міжнародні договори, згода

на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України [83]. По-друге, як ми зазначали в попередньому підрозділі представлено наукового дослідження в рамках аналізу особливостей принципу законності під час оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, чинне процесуальне законодавство [67; 212; 49] встановлює, що в разі, коли положення нормативно-правового акту суперечать міжнародному договору, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, суд застосовує правила міжнародного акту. Вищенаведене свідчить про те, що чинні міжнародні договори України посідають вище місце серед інших нормативно-правових актів (окрім Конституції України), що визначають правові засади досліджуваної процедури. Із приводу наведених вище позицій, зазначимо, що порядок укладення, виконання та припинення дії міжнародних договорів України з метою належного забезпечення національних інтересів, здійснення цілей, завдань і принципів зовнішньої політики України, закріплених у Конституції України та законодавстві України визначено на рівні Закону України "Про міжнародні договори України" від 29 червня 2004 року. Відповідно до ст. 2 вищенаведеного нормативно-правового акту міжнародний договір України – це укладений у письмовій формі з іноземною державою або іншим суб'єктом міжнародного права, який регулюється міжнародним правом, незалежно від того, міститься договір в одному чи декількох пов'язаних між собою документах, і незалежно від його конкретного найменування (договір, угода, конвенція, пакт, протокол тощо) [144]. Як зауважують в юридичній енциклопедичній літературі, в практиці міжнародно-договірних відносин не існує чіткого критерію застосування різних найменувань міжнародних договорів. Зазначене питання вирішується самими учасниками того чи іншого міжнародно-правового акту. При цьому найменування міжнародного договору не впливає на його юридичну силу [226, с. 168]. Зазначимо, що з

огляду на визначення правових засад оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, міжнародні договори України за своєю суттю в цьому аспекті будуть схожими на Конституцію України, оскільки не будуть мати безпосереднє відношення до зазначеної процедури. Разом із тим положення міжнародних договорів будуть визначати основоположні правові засади судового оскарження рішень, дій і бездіяльності суб'єктів владних повноважень, в тому числі державних виконавців, закріплювати основні права й свободи в цій сфері суспільного життя. В якості прикладу міжнародних договорів України, що мають відношення до досліджуваної сфери суспільних правовідносин, вважаємо за необхідне навести наступні акти: Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року, положення якої визнали, що кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків [79]; Конвенція Співдружності Незалежних Держав про права та основні свободи людини від 26 травня 1995 року, положення якої встановили, що всі особи є рівними перед судом. Кожен має право при розгляді будь-якої справи на справедливий і публічний розгляд справи судом упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом. Рішення суду виносяться публічно, проте весь судовий розгляд або частина його може мати закритий характер з міркувань громадського порядку, збереження державної таємниці, або коли того вимагають інтереси підлітків або захисту інтимних сторін життя осіб, які беруть участь у справі [80]; Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року, який встановив, що кожна держава, яка бере участь у даному міжнародному договорі зобов'язується, зокрема, забезпечити, щоб право на правовий захист для будь-якої особи, яка потребує такого захисту, встановлювалось компетентними судовими, адміністративними чи законодавчими властями або будь-яким іншим компетентним органом, передбаченим правовою системою держави, і

розвивати можливості судового захисту [101]. Отже, на рівні міжнародно-правових актів, як і в Конституції України, визначаються основоположні гарантії та засади оскарження рішень, дій і бездіяльності суб'єктів владних повноважень, в тому числі державних виконавців.

Більш детально правові засади оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця регламентовано на рівні законів України. При цьому провідне місце серед таких актів посідають кодифіковані акти законодавства. Як зауважують у науково-правових колах, кодифікація являє собою: спосіб упорядкування законодавства, забезпечення його системності й узгодженості; одну з форм систематизації законодавства, в процесі якої до проекту створюваного акту включаються чинні норми та нові норми, які вносять зміни в регулювання певної сфери суспільних відносин. При цьому кодифікаційний акт – це нормативно-правовий акт, що приймається в процесі кодифікації. Такий акт є новим за формою та змістом, що змінює іноді велику кількість розрізнених правових актів. Одним з провідних і найбільш застосовуваних кодифікаційних актів виступає кодекс [229, с. 138–139]. Авторський колектив сучасної правової енциклопедії підкреслює те, що кодекс (від лат. *codex* – книга) – це нормативний (законодавчий) акт, який об'єднує та систематизує норми права, що належать до певної галузі законодавства та регулюють у цій галузі відповідну сферу суспільних відносин, а іноді – належать до підгалузей права. Кодекс є законом, який об'єднує систему норм певної галузі права. Його статті розташовуються в суворій логічній послідовності, відбивають внутрішню структуру галузі права [190, с. 159]. Як цілком слушно зауважує С. Г. Меленко під час дослідження особливостей консолідації як виду систематизації нормативно-правових актів, кодекс – це оптимальний варіант узагальнення та систематизації законодавства з визначеної тематики, дієвий засіб ліквідації множинності актів з одного й того ж питання [99, с. 58–59]. Окрім цього цікавою здається позиція, відповідно до якої кожен кодекс – це мовби самостійне, розвинуте, “юридичне господарство”, в якому повинно бути все,

що необхідно для юридичного регулювання тієї або іншої групи відносин – і загальні принципи, і регулятивні інститути всіх головних різновидів цих відносин, і правоохоронні норми тощо. Причому весь цей нормативний матеріал приведено в єдину систему, розподілено за розділами та підрозділами й узгоджено [12, с. 101; 14, с. 185–186]. Отже, на рівні кодифікованого законодавства визначено процесуальні особливості судового оскарження рішень, дій і бездіяльності державних виконавців. При цьому слід зазначити, що кодифіковані нормативно-правові акти, що визначають правові засади оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, значення їх у питанні регламентації особливостей та окремо взятих стадій такого процесу, будуть проаналізовані нами в наступному розділі представленого наукового дослідження. Більш того, такі кодифіковані акти вже були частково розглянуті нами в попередньому підрозділі даної наукової праці. У даному випадку мова йде про такі нормативно-правові акти як: КАС України [67], ЦПК України [212] та ГПК України [49].

Говорячи про закони України, на рівні яких визначено правові засади оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, слід зазначити, що сам термін “закон” тлумачать як: основну категорію законодавчої системи [228, с. 474]; нормативно-правовий акт вищого представницького органу державної влади законодавчої влади або самого народу, який регулює найбільш важливі суспільні відносини, виражає волю й інтереси більшості населення, втілює основні права людини й інші загальнолюдські цінності та має найвищу юридичну силу щодо інших нормативно-правових актів [190, с. 127; 97]; такий, що приймається в особливому порядку та володіє вищою юридичною силою нормативно-правовий акт, що виражає державну волю у ключових питаннях суспільного життя [192, с. 145; 58, с. 70]; нормативно-правовий акт, що прийнятий в особливому порядку органом законодавчої влади або на референдумі та володіє вищою юридичною силою й регулює найважливіші суспільні відносини [112, с. 253]. Як цілком слушно підкреслює С. І. Алаїс у своєму

дослідженні, присвяченому проблемам праворозуміння в основних школах права, правовий закон – це офіційна форма визнання, нормативної конкретизації та захисту права [11, с. 23]. Серед законів, на рівні яких визначено правові засади оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, в першу чергу, слід назвати Закон України “Про судоустрій і статус суддів” від 7 липня 2010 року, в положеннях якого визначено організацію судової влади та здійснення правосуддя в Україні, що функціонує на засадах верховенства права відповідно до європейських стандартів і забезпечує право кожного на справедливий суд [156]. Аналізуючи вищенаведений нормативно-правовий акт, слід зазначити, що протягом свого існування він зазнав чимало змін. Так, Закон України “Про судоустрій і статус суддів” піддавався редакційним змінам більше 30 разів! При цьому в деяких випадках часові відрізки між новими редакціями становили менше місяця. З одного боку це може свідчити про плідну працю законодавця, його прагнення більш досконало врегулювати дану сферу суспільного життя. З іншого боку така велика кількість законодавчих змін не сприяє стабільності законодавства, що в тому числі визначає й правові підстави оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця. Відсутність стабільності законодавства, в тому числі того, що визначає правові засади оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, негативним чином впливає на ефективність розвитку й удосконалення врегульованих ним суспільних правовідносин. У цьому контексті слід погодитися з позицією Д. А. Монастирського, який під час визначення поняття, сутності та факторів забезпечення стабільності закону наголошує на тому, що забезпечення стабільності закону відіграє значну роль у можливості прогнозування розвитку законодавства. Саме стабільність законодавства, наголошує вчений, виступає необхідною умовою його подальшого системного розвитку й удосконалення [102, с. 4]. Більше того в своєму дослідженні, присвяченому теоретико-методологічним засадам формування та розвитку правової системи Н. М. Оніщенко звертає увагу на те, що на

стабільність законодавства сприятливо впливає загальна ситуація в країні. Це стабільність влади; побудова розвинутої економіки та соціальної сфери; збалансована система законодавства та відсутність протиріч між її галузями й інститутами; актуалізована дія закону як засобу вирішення політичних, економічних, соціальних та інших завдань; дійсний престиж права та реальне визнання верховенства закону; неухильне дотримання правових принципів і норм [109, с. 124; 198]. Досягнення стабільності закону значно розвантажить роботу Верховної Ради України як законодавчого органу, дозволить народним депутатам України більше часу приділяти розгляду законодавчих ініціатив, дасть можливість у повній мірі втілити наукові підходи до законотворення. Стабільність законодавства дозволить суб'єктам права більш повно знати та захищати свої права, поверне довіру до закону тощо [102, с. 3]. При цьому, як цілком слушно зауважує Н. М. Пархоменко в своєму дослідженні, присвяченому визначенню теоретико-методологічних засад джерел права, стабільність законодавства, тобто його тривалий усталений стан, зовсім не означає його консерватизму, недопущення наступності, будь-яких змін чи доповнень узагалі [112, с. 278]. Із аналізу вищенаведеного слідує, що стабільність законодавства є необхідною умовою ефективного функціонування правових інститутів, правові засади існування яких визначено на рівні окремо взятих нормативно-правових актів.

У контексті вищенаведеного слід зазначити, що значні сподівання в питанні ефективного здійснення судочинства в Україні наразі покладені на новий Закон України “Про судоустрій і статус суддів” від 2 червня 2016 року [155]. Так, нещодавно за ініціативою Президента України було підготовлено проект нового Закону України “Про судоустрій і статус суддів” від 30 травня 2016 року [157], який було розроблено на розвиток зазначених вище конституційних норм для забезпечення незалежності судової влади, зокрема шляхом її деполітизації, посилення відповідальності судової влади перед суспільством, а також запровадження належних механізмів кадрового оновлення суддівського корпусу. Положення вищенаведеного нормативно-

правового акту передбачають створення більш ефективної моделі системи судоустрою, приведення у відповідність із конституційними змінами повноважень органів суддівського врядування, залучення громадськості до їх роботи, вирішення проблемних питань кадрового забезпечення судів, створення передумов для забезпечення належного рівня матеріального забезпечення працівників судової гілки влади тощо [120]. Більше того, значного оновлення зазнало законодавство, що визначає правові засади адміністративно-правового статусу державного виконавця – Закон України “Про виконавче провадження” від 21 квітня 1999 року [125] та Закон України “Про державну виконавчу службу” від 24 березня 1999 року [132], які нещодавно втратили чинність у зв’язку із прийняттям нового законодавства у цій сфері. Так, 5 жовтня 2016 року набрав чинності новий Закон України “Про виконавче провадження” від 2 червня 2016 року. У контексті досліджуваного питання варто відмітити те, що на відміну від старого закону [125], вищенаведений нормативно-правовий акт, окремою нормою (ст. 2) визначає засади виконавчого провадження, серед яких, зокрема, називає забезпечення права на оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця. Більше того, в новому законі питанню оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця присвячений цілий Розділ X “Оскарження рішень, дій або бездіяльності виконавців та посадових осіб органів державної виконавчої служби” [124], який також вніс зміни в досліджувану процедуру. Дані зміни стосуються: визначення судової юрисдикції щодо наведеної категорії публічно-правових спорів; особливостей звернення до суду; а також ще ряду змін у даній сфері суспільних правовідносин. Більш детально вищенаведені зміни будуть проаналізовані нами в наступному розділі представленого наукового дослідження. На зміну Закону України “Про державну виконавчу службу” прийшов Закон України “Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів” від 2 червня 2016 року, який набрав чинності 5 жовтня 2016 року й визначив 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 [145]. Основною новелою даного законодавчого акту є запровадження й визначення правового статусу приватних виконавців, що з урахуванням тематики представленого наукового дослідження не становить для нас інтересу. Отже, вищенаведені позиції свідчать про те, що наразі проводиться велика законодавча робота, спрямована на реформування судової системи та судочинства в цілому. Необхідність такого реформування дійсно дуже давно назріло в українському суспільстві. Разом із тим зазначений процес повинен проходити якомога якісніше, без залишення законодавчих прогалів, щоб у подальшому не виникало зайвих підстав задля внесення змін до вже оновленого законодавства, в тому числі того, що визначає правові засади оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця. Проведення ефективних законодавчих змін в зазначеній сфері позитивним чином вплине на стабільність законодавства, що в свою чергу, буде мати сприятливі наслідки як для досліджуваної процедури, так і судочинства в цілому.

Зазначимо, що окрім наведених вище нормативно-правових актів, на рівні законів України, правові засади оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця визначено в ряді інших актах законодавства. Серед таких актів, в якості прикладу, можна назвати наступні: Закон України “Про відновлення довіри до судової влади в Україні” від 8 квітня 2014 року, який визначив правові й організаційні засади проведення спеціальної перевірки суддів судів загальної юрисдикції як тимчасового посиленого заходу з використанням існуючих процедур розгляду питань про притягнення суддів судів загальної юрисдикції до дисциплінарної відповідальності та звільнення з посади в зв’язку з порушенням присяги з метою підвищення авторитету судової влади України та довіри громадян до судової гілки влади, відновлення законності та справедливості [127]; Закон України “Про забезпечення права на справедливий суд” від 12 лютого 2015 року, який було

прийнято з метою підвищення національних стандартів судоустрою та судочинства й забезпечення права на справедливий суд [136]; Закон України “Про доступ до судових рішень” від 22 грудня 2005 року, що визначає порядок доступу до судових рішень з метою забезпечення відкритості діяльності судів загальної юрисдикції, прогнозованості судових рішень і сприяння однаковому застосуванню законодавства [135]; Закон України “Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини” від 23 лютого 2006 року, положення якого регулюють відносини, що виникають у зв’язку з обов’язком держави виконати рішення Європейського суду з прав людини в справах проти України, а також з необхідністю усунення причин порушення Україною Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод і протоколів до неї та впровадженням в українське судочинство й адміністративну практику європейських стандартів прав людини [126]; тощо. Отже, саме на рівні законів України найдетальніше визначено правові засади оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця. Разом із тим, використовуючи той чи інший закон, суд, в тому числі під час оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, в першу чергу повинен виходити з принципу верховенства права, так як право є значно ширшим поняттям за поняття закон. Як цілком слушно зауважує М. К. Черкашина в своєму дослідженні, присвяченому визначенню особливостей юридичних гарантій природокористування, принцип верховенства права має бути закладений практично в усіх законах, які, в свою чергу, мають бути спрямовані на захист прав і свобод громадян [213, с. 42; 13]. При цьому слушною здається позиція А. М. Бернюкова, який під час проведення філософсько-теоретичного аналізу юридичної герменевтики як методології здійснення правосуддя, зауважує на тому, що закон являє собою лише своєрідний символ для орієнтування суду під час праворозуміння. Інакше кажучи, наголошує вчений, нормативно-правовий акт повинен бути інструментом для встановлення правди, тому

якщо він є непридатним для цього, його не можна використовувати [28, с. 88].

Окрему групу правових актів, на рівні яких визначено правові засади оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, становлять підзаконні нормативно-правові акти. У цьому контексті зазначимо, що видання вищенаведених нормативно-правових актів здійснюється в рамках так званого адміністративно-правового регулювання уповноваженими на це суб'єктами. Так, під час дослідження особливостей адміністративно-правового регулювання приватної нотаріальної діяльності К. І. Федорова відзначає той факт, що адміністративно-правове регулювання представляє собою дуже складне, комплексне й багатогранне явище і водночас процес [203, с. 40]. При цьому, як зауважує О. Ю. Минюк у своєму дослідженні, присвяченому особливостям адміністративно-правового регулювання біржової діяльності, під процесом адміністративно-правового регулювання слід розуміти систему послідовних дій суб'єкта управлінських відносин щодо практичної реалізації цілеспрямованого упорядкованого впливу на об'єкт регулювання, а також відповідний зворотній зв'язок між об'єктом і суб'єктом [100, с. 123; 174]. Визначаючи сутність організаційно-правових основ надання послуг в галузі митної справи, І. О. Бондаренко зміст адміністративно-правового регулювання розкриває як механізм імперативно-нормативного упорядкування й організації діяльності суб'єктів та об'єктів управління й формування стійкого порядку функціонування [32, с. 112; 197]. На думку І. Б. Тацишина, яку він висловлює в своєму дослідженні особливостей адміністративно-правового забезпечення інформаційних відносин у галузі реклами, адміністративно-правове регулювання являє собою цілеспрямований, організуючий і регулюючий вплив держави через систему органів і посадових осіб на процеси, які відбуваються в суспільстві [191, с. 39]. Як слідує з аналізу вищенаведених визначень сутності адміністративно-правового регулювання, воно представляє собою складний і багатоаспектний процес владного впливу уповноважених державою суб'єктів

зادля врегулювання певного виду суспільних відносин. При цьому залишається невирішеним питання стосовно того, за допомогою чого здійснюється такий регулюючий вплив. У цьому контексті доречним здається визначення сутності адміністративно-правового регулювання, що запропоноване авторським колективом монографічної праці “Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту”. Так, на думку вчених, адміністративно-правове регулювання – це вплив на суспільні відносини, що здійснюється за допомогою норм позитивного права й інших правових засобів. Норми адміністративного права й інші адміністративно-правові засоби в сукупності складають механізм адміністративно-правового регулювання [121, с. 158–159; 165]. Хоча, як слідує з вищенаведеного, видання адміністративно-правових норм задля врегулювання певного кола суспільних відносин виступає лише частиною механізму адміністративно-правового регулювання, в контексті визначення правових засад оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, визначення сутності таких норм та актів, що їх утворюють, у повній мірі висвітлить місце адміністративно-правового регулювання досліджуваної процедури.

Варто відмітити те, що адміністративно-правове регулювання відповідної сфери суспільних відносин, у тому числі процесу оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, здійснюється за допомогою видання уповноваженими суб’єктами адміністративних актів або як, позначають деякі вчені – актів управління. При цьому в представленому науковому дослідженні використовується саме категорія “адміністративний акт”, оскільки, на нашу думку, вона найбільш повно розкриває сутність таких актів. Зокрема, слід повністю підтримати позицію В. Б. Пчеліна, який під час дослідження сутності й особливостей процедури перегляду адміністративних актів органів внутрішніх справ України, дійшов висновку стосовно того, що термін “адміністративний акт” є найбільш вдалим, тому що, по-перше, в його назві є пряма вказівка на те, що він діє саме на основі норм

адміністративного права, тобто від імені публічної влади, а не від інших органів управління (наприклад, органи управління, що діють у приватному або релігійному секторі на основі корпоративних норм). По-друге, дана назва є більш універсальною та широко використовується в адміністративно-правовій доктрині зарубіжних країн, а значить є більш зручною для порівняння міжнародного досвіду [161, с. 11]. Зазначимо, що в науково-правових колах сутність адміністративного акту прийнято розкривати як підзаконне, офіційне рішення, прийняте суб'єктом державного управління в односторонньому владному порядку, в межах своєї компетенції, з дотриманням визначеної процедури та форми, яке спричиняє юридичні наслідки [7, с. 313]. Таким чином, аналіз вищенаведених позицій надав змогу дійти висновку стосовно того, що під адміністративно-правовим регулюванням оскарження, рішень, дій і бездіяльності державного виконавця слід розуміти оснований на приписах норм адміністративного права процес регулюючого впливу на зазначену сферу суспільних відносин, що здійснюється компетентними суб'єктами шляхом видання адміністративних актів. Визначимо конкретні адміністративні акти, за допомогою видання яких здійснюється адміністративно-правове регулювання оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця. При цьому, з метою полегшення сприйняття вищенаведених актів, розглянемо їх з урахуванням такого критерію їх класифікації, як суб'єкт їх видання.

Так, одним із провідних суб'єктів, що здійснює адміністративно-правове регулювання відповідних суспільних відносин, в тому числі досліджуваних, виступає Президент України. Як встановлено в ч. 2 ст. 106 Конституції України, Президент України на основі й на виконання Конституції та законів України видає укази й розпорядження, які є обов'язковими для виконання на території України [83]. Більш детально процедура видання Президентом України вищенаведених адміністративних актів визначена в Положенні “Про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України”, що затвердженого Указом Президента України

від 15 листопада 2006 року № 970/2006, що визначає вимоги щодо порядку підготовки та внесення на розгляд глави держави проектів актів Президента України – указів і розпоряджень. Відповідно до п. 4 вищенаведеного нормативно-правового акту, розпорядженнями Президента України оформляються прийняті Президентом України на основі та на виконання Конституції та законів України рішення про: надання доручень, рекомендацій щодо здійснення заходів, розгляду, вирішення питань рішення про підтримку Президентом України культурно-мистецьких та інших заходів; проведення переговорів, підписання міжнародних договорів України, надання повноважень на ведення переговорів, на підписання міжнародних договорів України, відповідних директив делегації чи представникові України; оперативні, організаційні та кадрові питання; призначення на посади та звільнення з посад помічників, референтів Президента України; внесення змін до розпоряджень Президента України, визнання такими, що втратили чинність, розпоряджень Президента України; винесення на обговорення громадськості проектів законів, які передбачаються для внесення Президентом України на розгляд Верховної Ради України, проектів актів Президента України [147]. Як слідує з аналізу вищенаведеного переліку питань, що вирішуються за допомогою видання розпоряджень Президентом України, такі акти є адміністративними актами індивідуального характеру. Як зазначає Р. М. Тучак у своєму дослідженні, присвяченому визначенню особливостей адміністративно-правових засад боротьби з корупцією, в індивідуальних актах містяться приписи щодо персонально визначеного суб'єкту й вони мають на меті реалізацію диспозицій або санкцій правових норм [202, с. 92–93]. При цьому авторський колектив підручника “Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс” зазначає, що індивідуальні адміністративні акти мають правозастосовний (правовиконавчий) характер. Це юридичний акт, який розв’язує конкретну управлінську справу, персонально визначає поведінку адресата (тобто має індивідуальний характер), має державно-владний

характер, застосовується уповноваженими суб'єктами публічного управління у встановленому односторонньому порядку [77], спричиняє виникнення, зміну, припинення адміністративних правовідносин, тобто є юридичним фактом [7, с. 315]. У науково-правових колах такі акти прийнято ще називати актами ненормативного характеру [161, с. 27; 164, с. 138]. У контексті вищенаведеного, зазначимо, що Конституційний Суд України в своєму рішенні “у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення підпункту 2 пункту 3 розділу IV Закону України „Про Конституційний Суд України”” від 23 червня 1997 року № 2-зп роз'яснив, що за своєю природою ненормативні правові акти, на відміну від нормативних, встановлюють не загальні правила поведінки, а конкретні приписи, звернені до окремого індивіда чи юридичної особи, застосовуються одноразово й після реалізації вичерпують свою дію [170]. Отже, з урахуванням того, що розпорядження Президента України як акти індивідуального (ненормативного) характеру не містять у своєму складі нових норм права, не можуть встановлювати правила поведінки в сфері оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, а стосуються лише персоніфікованого адресата й мають, як правило одноразову дію, визначення їх сутності в контексті досліджуваного питання інтересу для нас не представляє.

Укази Президента України також можуть мати індивідуальний характер, однак, як правило, містять у своєму складі норми права й спрямовані на нормативне врегулювання цілого кола суспільних відносин. Так, з аналізу п. 3 Положення “Про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України” слідує, що за допомогою видання указів, Президент України на основі та на виконання Конституції та законів України оформляє наступну категорію рішень, що можуть мати відношення й до досліджуваної процедури: зупинення дії актів Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим; скасування актів Ради міністрів Автономної Республіки Крим, рішень голів

місцевих державних адміністрацій; призначення на посади та звільнення з посад суддів Конституційного Суду України; утворення, ліквідацію судів, визначення кількості суддів у судах; прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, надання притулку в Україні; внесення змін до указів Президента України, визнання такими, що втратили чинність, указів Президента України [147]; тощо. Отже, саме за допомогою видання указів Президентом України здійснюється адміністративно правове регулювання оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця. В якості прикладу застосування вищенаведених актів у досліджуваній сфері, наведемо наступні з них: Укази Президента України “Питання мережі місцевих загальних та апеляційних судів” від 20 травня 2011 року [117], “Питання мережі господарських судів України” від 12 серпня 2010 року № 811/2011 [116], “Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі” від 16 листопада 2004 року № 1417/2004 [158], якими було визначено мережу судів, що містяться в назві даних нормативно-правових актів; Указ Президента України від 25 січня 2012 року № 33/2012, яким було затверджено Порядок проведення спеціальної перевірки відомостей щодо осіб, які претендують на зайняття посад, пов’язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування [149]; Указ Президента України від 6 квітня 2011 року № 380/2011, яким було затверджено Порядок складання присяги судді особою, вперше призначеною на посаду професійного судді [150]; Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015, яким було затверджено Стратегію розвитку “України – 2020”, положення якої визначили, що метою судової реформи є реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів задля практичної реалізації принципів верховенства права та забезпечення кожного права на справедливий судовий розгляд справ незалежним та неупередженим судом [154]; Указ Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015, яким було затверджено Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на

2015–2020 роки, яка встановила пріоритети реформування судової влади – системи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів як на рівні конституційних змін, так і на рівні впровадження першочергових невідкладних заходів, які забезпечать необхідні позитивні зрушення в функціонуванні відповідних правових інститутів [153]. Отже, наведені вище позиції свідчать про те, що на рівні указів Президента України здійснюється адміністративно-правове регулювання й визначаються правові засади оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця.

Окрім Президента України, адміністративно-правове регулювання оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця здійснюється за допомогою видання адміністративних актів таким вищим органом влади, як Кабінет Міністрів України. Зазначимо, що організацію, повноваження та порядок діяльності вищенаведеного органу влади визначено на рівні Закону України “Про Кабінет Міністрів України” від 27 лютого 2014 року. Як встановлено в ст. 49 вищенаведеного нормативно-правового акту, Кабінет Міністрів України на основі та на виконання Конституції і законів України, актів Президента України, постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, видає обов’язкові для виконання акти – постанови та розпорядження. При цьому акти Кабінету Міністрів України нормативного характеру видаються в формі постанов Кабінету Міністрів України. У свою чергу, акти Кабінету Міністрів України з організаційно-розпорядчих та інших поточних питань видаються в формі розпоряджень Кабінету Міністрів України [143]. Як слідує з аналізу положень вищенаведеного нормативно-правового акту, розпорядження Кабінету Міністрів України, так само, як і розпорядження Президента України, є адміністративними актами індивідуальної дії, а значить з їх допомогою не можуть встановлюватися правові засади оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця.

Говорячи про такі акти Кабінету Міністрів України, як постанови, наведемо позицію О. О. Томкіна, який у своєму дослідженні, присвяченому

визначенню теоретичних засад видання та реалізації актів Кабінету Міністрів України, звертає увагу на те, що постанова Кабінету Міністрів України – це нормативний акт, який приймається на основі та на виконання Конституції й законів України, постанов Верховної Ради України, актів Президента України колегіальним шляхом у межах повноважень уряду [82, с. 52; 200, с. 22]. Окрім цього авторський колектив монографії “Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики” наголошує на тому, що постанови Кабінету Міністрів – це нормативно-правові акти, які видаються з найважливіших і загальних питань державного управління, в межах їх компетенції, колегіально урядом і публікуються за підписом прем’єр-міністра України [54, с. 120]. Серед адміністративно-правових актів Кабінету, за допомогою яких здійснюється адміністративно-правове регулювання й визначаються правові засади оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, в якості прикладу назвемо наступні: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 січня 2011 року № 5, якою затверджено Положення “Про Єдину базу даних електронних адрес, номерів факсів (телефаксів) суб’єктів владних повноважень”, що визначило порядок формування, ведення та надання доступу судам до Єдиної бази даних електронних адрес, номерів факсів (телефаксів) суб’єктів владних повноважень [140]; Постанова Кабінету Міністрів України від 25 січня 2006 року № 25, якою було затверджено Порядок визначення друкованого засобу масової інформації, у якому розміщуються оголошення про виклик до суду відповідача, третіх осіб, свідків, місце фактичного проживання (перебування) яких невідоме, повістки про виклик підозрюваного, обвинуваченого та інформація про процесуальні документи [148]; Постанова Кабінету Міністрів України “Про граничні розміри компенсації витрат, пов’язаних з розглядом цивільних та адміністративних справ, і порядок їх компенсації за рахунок держави” від 27 квітня 2006 року № 590, положення якої, як слідує з її назви, визначили розміри компенсації судових витрат [131]; Постанова Кабінету Міністрів України від 7 березня 2007 року № 408, якою було затверджено

Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення платежів, пов'язаних з виконанням рішень закордонних юрисдикційних органів, прийнятих за наслідками розгляду справ проти України [142]; тощо. Отже, зазначені вище позиції свідчать про те, що за допомогою видання постанов Кабінету Міністрів України вирішується велика кількість питань, пов'язаних із оскарженням рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, здійснюється адміністративно-правове регулювання даної сфери суспільних відносин.

Наступний рівень адміністративно-правового регулювання оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця представлений адміністративними актами, що видають центральні органи виконавчої влади. Адміністративні акти, які видають вищенаведені органи влади, мають, як і акти зазначених раніше вищих органів державної влади, підзаконний характер, однак повинні бути видані на основі й на виконання останніх. Організацію, повноваження та порядок діяльності центральних органів виконавчої влади України визначено на рівні Закону України "Про центральні органи виконавчої влади" від 17 березня 2011 року. Як слідує з аналізу положень вищенаведеного нормативно-правового акту, система центральних органів виконавчої влади є складовою системи органів виконавчої влади, вищим органом якої є Кабінет Міністрів України. При цьому до складу зазначеної вище системи входять міністерства й інші центральні органи виконавчої влади, які, в свою чергу, створюються як агентства, інспекції та служби. У межах своїх повноважень, на основі й на виконання Конституції та законів України, актів Президента України та постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, актів Кабінету Міністрів України центральні органи виконавчої влади видають такі адміністративні акти, як накази [159]. У рамках представленого наукового дослідження, серед наказів центральних органів виконавчої влади, за допомогою яких здійснюється адміністративно-правове регулювання оскарження рішень, дій і бездіяльності державного

виконавця, в якості прикладу доречно назвати наступні: наказ Міністерства юстиції України від 23 вересня 2013 року № 1989/5, яким було затверджено Порядок взаємодії Державної виконавчої служби України та Секретаріату Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини під час забезпечення представництва України в Європейському суді з прав людини та виконання рішень Європейського суду з прав людини [141]; наказ Міністерства юстиції України від 12 грудня 2011 року № 3505/5, яким було затверджено Інструкцію про особливості здійснення судово-експертної діяльності атестованими судовими експертами, що не працюють у державних спеціалізованих експертних установах [138]; наказ Міністерства юстиції України від 8 жовтня 1998 року № 53/5, яким було затверджено Інструкцію про призначення та проведення судових експертиз і експертних досліджень та Науково-методичні рекомендації з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень [139]; наказ Міністерства юстиції України від 2 квітня 2012 року № 512/5, яким було затверджено Інструкцію з організації примусового виконання рішень [137]; тощо. Отже, серед адміністративних актів центральних органів виконавчої влади, за допомогою яких здійснюється адміністративно-правове регулювання оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, провідне місце посідають накази Міністерства юстиції України.

Таким чином, під правовими засадами оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця слід розуміти сукупність нормативно-правових актів, що видані компетентними суб'єктами державної влади, які в своєму складі містять норми, направлені на здійснення регулюючого впливу шляхом виникнення, розвитку, зміни, припинення правовідносин у зазначеній сфері суспільного життя. Окремо взяті нормативно-правові акти, що визначають правові засади оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, здійснюють регулювання даних правовідносин із урахуванням їх юридичної сили й ієрархічних зв'язків. За даним критерієм вищенаведені нормативно-правові акти розташовані в наступному порядку:

Конституція України; міжнародні договори України; кодифіковане законодавство; закони України. При цьому окреме місце серед інших нормативно-правових актів посідають адміністративні акти нормативного характеру, за допомогою яких здійснюється адміністративно-правове регулювання оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця. При цьому під адміністративно-правовим регулюванням оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця слід розуміти заснований на приписах норм адміністративного права процес регулюючого впливу на зазначену сферу суспільних відносин, що здійснюється компетентними суб'єктами шляхом видання адміністративних актів. Аналіз адміністративних актів, за допомогою яких здійснюється адміністративно-правове регулювання оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, доречно проводити з урахуванням такого критерію класифікації наведених актів, як суб'єкт їх видання. За даним критерієм нами названі: адміністративні акти Президента України; адміністративні акти Кабінету Міністрів України; адміністративні акти центральних органів виконавчої влади, провідне місце серед яких посідають накази Міністерства юстиції України.

Висновки до розділу 1

Рішення державного виконавця як об'єкт оскарження визначено, як породжені його волевиявленням правові акти індивідуальної дії, що оформлені відповідно до вимог чинного національного законодавства, мають обов'язкове значення та породжують юридичні наслідки для його адресатів у рамках здійснення процедури виконавчого провадження.

Доведено, що рішення, дії або бездіяльність державного виконавця як об'єкт оскарження являють собою обумовлені волевиявленням державного виконавця, засновані на нормативно-правових приписах акти його поведінки

(активної або пасивної), що мають цілеспрямований характер і породжують правові наслідки для конкретно визначених осіб (кола осіб) у межах здійснення процедури виконавчого провадження. Постановлення рішень, здійснення дій або допущення бездіяльності державним виконавцем, як акти його поведінки, що можуть бути оскаржені, обумовлені закріпленням на нормативно-правовому рівні його адміністративно-правовим статусом, що буде з'ясовано й проаналізовано нами в наступному підрозділі представленого наукового дослідження.

Під адміністративно-правовим статусом державного виконавця як суб'єкта видання рішень, вчинення дій і допущення бездіяльності, що підлягають оскарженню, запропоновано розуміти закріплену та деталізовану в нормах адміністративного права сукупність елементів, що вказують на місце й призначення державного виконавця в системі суб'єктів правовідносин, що виникають під час оскарження його рішень, дій і бездіяльності в рамках здійснення процедури виконавчого провадження.

Відзначено, що окремими елементами адміністративно-правового статусу державного виконавця виступає його правосуб'єктність і компетенція. У свою чергу, вищенаведені елементи мають самостійну структурну побудову. Так, у склад правосуб'єктності державного виконавця входить його право та дієздатність. При цьому в складі дієздатності державного виконавця варто розглядати його деліктоздатність. Підкреслено, що правосуб'єктність державного виконавця як суб'єкта прийняття рішень, вчинення дій та допущення бездіяльності, виступає і як окрема складова його адміністративно-правового статусу, і як умова, за якої він може бути наділений таким статусом. У складі компетенції державного виконавця як окремої структурної складової його адміністративно-правового статусу, названо: предмет відання, що утворений із завдань і функцій державного виконавця; його повноваження, що представляють сукупність прав та обов'язків державного виконавця; та його ретроспективну юридичну відповідальність.

Акцентовано увагу, що завданнями державного виконавця є закріплені на нормативно-правовому рівні напрямки його діяльності, що реалізуються ним в межах здійснення виконавчого провадження задля забезпечення своєчасного, повного та неупередженого примусового виконання рішень органів й осіб, передбачених законами України. В свою чергу функції державного виконавця являють собою закріплені на нормативно-правовому рівні засоби, за допомогою яких даний суб'єкт виконавчого провадження виконує свої завдання.

Встановлено, що під повноваженнями державного виконавця слід розуміти закріплену на нормативно-правовому рівні сукупність його суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, що здійснюються ним задля реалізації наданих йому державою владних функцій, шляхом прийняття рішень, вчинення дій або допущення бездіяльності в межах виконавчого провадження у передбачених законодавством випадках.

Обстоюється позиція, що принципи оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця являють собою закріплені на нормативно-правовому рівні непорушні й керівні засади, на основі та відповідно до яких здійснюється процедура оскарження вищенаведених актів.

Акцентовано увагу, що єдиного законодавчо закріпленого переліку принципів оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця не існує. Задля полегшення сприйняття принципів оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця було вироблено їх наукову класифікацію відповідно до критеріїв, що обрані з урахуванням їх спроможності найбільш повно розкрити сутність досліджуваного явища. Так, основним критерієм класифікації принципів оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця було обрано сферу поширення досліджуваних принципів. Відповідно до названого критерію, принципи оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця було поділено на дві групи: 1) загальноправові, серед яких названо: законність;

верховенство права; рівність учасників судового процесу; забезпечення поваги до честі та гідності учасників судового процесу; 2) міжгалузеві, в рамках реалізації яких названо принципи: а) пов'язані із забезпеченням судочинства в межах відповідної судової юрисдикції (дані принципи передують виникненню досліджуваних правовідносин): забезпечення права звернення до суду; здійснення правосуддя виключно судами; незалежність, поважність і справедливість суду; забезпечення дотримання мови судочинства; б) що безпосередньо стосуються процесу оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця: забезпечення права на правову допомогу; гласність і відкритість судового процесу; обов'язковість судових рішень, забезпечення права на оскарження судових рішень; диспозитивність, змагальність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі.

Доведено, що ані в положеннях ГПК України, ані в положеннях ЦПК України згадка про принцип верховенства права не наявна, що є неприпустимим та потребує вирішення шляхом внесення відповідних законодавчих змін до положень вищенаведених процесуальних актів законодавства. Зазначені зміни можуть бути зроблені в результаті доповнення положень ГПК України та ЦПК України нормою, що стосується принципу верховенства права аналогічно тій, що міститься в КАС України. Отже, сутність принципу верховенства права під час оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця полягає в тому, що суд під час розгляду та вирішення такої категорії публічно-правових спорів зобов'язаний враховувати те, що категорія “право” є вищою за “закон”, так як останній може бути визнано й неправим. Окрім цього, у відповідності до принципу верховенства права, вирішуючи справи з приводу оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, суд повинен врахувати те, що права, свободи й інтереси людини та громадянина є найвищими соціальними цінностями, не можуть зазнавати неправомірних порушень і повинні бути захищені судом у справедливий спосіб.

Наголошено, що саме на рівні законів України найбільш детально визначено правові засади оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця. Разом із тим, використовуючи той чи інший закон, суд, в тому числі під час оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, в першу чергу повинен виходити з принципу верховенства права,

Під адміністративно-правовим регулюванням оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця запропоновано розуміти заснований на приписах норм адміністративного права процес регулюючого впливу на зазначену сферу суспільних відносин, що здійснюється компетентними суб'єктами шляхом видання адміністративних актів.

Під правовими засадами оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця запропоновано розуміти сукупність нормативно-правових актів, що видані компетентними суб'єктами державної влади, які в своєму складі містять норми, направлені на здійснення регулюючого впливу шляхом виникнення, розвитку, зміни, припинення правовідносин у зазначеній сфері суспільного життя.

Окремо взяті нормативно-правові акти, що визначають правові засади оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, здійснюють регулювання даних правовідносин із урахуванням їх юридичної сили й ієрархічних зв'язків. За даним критерієм вищенаведені нормативно-правові акти розташовані в наступному порядку: Конституція України; міжнародні договори України; кодифіковане законодавство; закони України. При цьому окреме місце серед інших нормативно-правових актів посідають адміністративні акти нормативного характеру, за допомогою яких здійснюється адміністративно-правове регулювання оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця.

РОЗДІЛ 2.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ОСОБЛИВОСТІ СУДОВОГО ЗАХИСТУ ПРАВ ТА ІНТЕРЕСІВ ОСІБ У ЧАСТИНІ ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ, ДІЙ ЧИ БЕЗДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОГО ВИКОНАВЦЯ

2.1. Юрисдикція адміністративних судів у публічно-правових спорах, що стосуються оскарження рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця

Одним із найважливіших питань, що належить вирішити в процесі ініціювання механізму судового захисту прав та інтересів осіб у частині оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця є правильне визначення органу судової влади, до юрисдикції якого віднесено розгляд і вирішення такої категорії публічно-правових спорів. При цьому передувати вирішенню поставленого вище наукового завдання повинно з'ясування сутності такої категорії, як юрисдикція.

Так, з точки зору етимології, слово “юрисдикція” походить з латинської мови від слова “jurisdictio”, що в буквальному перекладі означає судочинство й, у свою чергу, є словосполученням від “juris” – право та “dicere” – говорити, проголошувати [226, с. 490]. Із семантичного сенсу, досліджувану категорію тлумачать як: право чинити суд, розглядати та вирішувати правові питання; повноваження давати правову оцінку фактам, розв'язувати правові питання; сфера, на яку поширюється таке право [40, с. 1644]. Як слідує з аналізу вищенаведених підходів до тлумачення категорії “юрисдикція”, її сутність може бути розкрита через діяльність із здійсненням правосуддя. Разом із тим, у науково-правових колах сутність досліджуваної категорії, розкривається більш широко, зокрема, не обмежується лише діяльністю судових органів.

Зокрема, авторський колектив великого енциклопедичного юридичного словника зауважує, що юрисдикція – це встановлена нормами права сукупність повноважень органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших суб'єктів права розглядати та вирішувати правові спори, справи про правопорушення, встановлювати факти, надавати правові

оцінки, застосовувати санкції. Окрім цього, наголошується на тому, що досліджувану категорію можна розглядати з декількох аспектів, у залежності від виду правового спору та характеру справи: конституційну, адміністративну, господарську, кримінальну тощо [39, с. 981]. У вищенаведеному випадку до змісту поняття “юрисдикція” включені різноманітні суб’єкти, більшість з яких є органами виконавчої влади. Також варто зазначити, що основний акцент ставиться на тому, що кінцевою метою реалізації вищенаведеними суб’єктами своїх владних повноважень, що здійснюється в рамках “юрисдикції” є, окрім власне вирішення правового спору, притягнення правопорушника до відповідного виду юридичної відповідальності, застосування до нього певних санкцій.

Зазначимо, що в науково-правових колах існують схожі за наведений вище підхід до визначення сутності “юрисдикції”. При цьому в більшості випадків науковці оперують терміном “адміністративна юрисдикція”. Так, увага звертається на те, що сутність категорії “адміністративна юрисдикція” однією із перших розкрила Н. Г. Салищева в своїй монографічній праці. На думку вченої, адміністративна юрисдикція це – окремий вид виконавчої та розпорядчої діяльності, що пов’язана з можливістю реалізації в примусовому порядку відповідних адміністративно-правових актів, які визначають права й обов’язки учасників матеріальних адміністративних правовідносин [55, с. 11; 179, с. 20]. Незважаючи на те, що з часу запропонованого вище підходу до визначення сутності “адміністративної юрисдикції” пройшло більше 50 років, на сьогодні, в сучасній правовій думці зберігають його прихильники. Зокрема, Є. Ф. Демський у навчальному посібнику “Адміністративне право України”, сутність адміністративної юрисдикції визначає як встановлену чинним законодавством компетентність (сукупність повноважень) органів публічної адміністрації (посадових осіб) здійснювати свої функції в сфері публічного управління та розглядати будь-які адміністративні справи у відповідній, визначеній адміністративними актами, адміністративно-процесуальній формі, вносити в них рішення із застосуванням, у необхідних випадках, заходів

адміністративного примусу. Юрисдикція, наголошує вчений, – це діяльність уповноважених державою органів на розгляд правових спорів, що виникають у державі, яка провадиться в суворій відповідності до вимог закону, а також можливості застосування до правопорушників заходів примусового характеру [0, с. 63, 139]. Окрім цього, ряд науковців визначають, що сутність адміністративної юрисдикції може бути розкрита у двох аспектах: 1) різновид виконавчо-розпорядчої діяльності, який повинен здійснюватися органами виконавчої гілки влади; 2) різновид правосуддя, “представлений судовою гілкою влади” [31, с. 42–53; 220, с. 48; 63, с. 49; 45]. Вважаємо, що другий підхід до визначення сутності адміністративної юрисдикції є найбільш наближеним до сутті. У свою чергу, запропоновані вище підходи, відповідно до яких “адміністративна юрисдикція” і “юрисдикція” є: діяльністю органів виконавчої влади; виконавчо-розпорядчою діяльністю; пов’язана із вирішенням питання про притягнення правопорушника до відповідальності, застосуванням до нього санкцій; пов’язана із застосуванням заходів адміністративного примусу; тощо, є хибними з декількох причин.

Так, по-перше, ми підтримуємо позицію О. В. Буряк, яка під час дослідження організаційно-правових засад діяльності спеціалізованих судів у контексті європейських стандартів вказує на те, що правомірність ототожнення адміністративної юрисдикції як правоохоронної діяльності є помилковим, оскільки за змістом юрисдикція визначає певну функцію крізь формалізоване в нормативно-правову акті повноваження, компетенцію, а не дію, в тому числі правоохоронного характеру. З іншого боку, наголошує вчена, в Конституції України категорія юрисдикція використовується виключно в контексті організації та діяльності судів України, а не органів виконавчої влади, місцевого самоврядування. Є перебільшенням і твердження, що адміністративно-юрисдикційні повноваження органів і посадових осіб визначені нормами КпАП України [34, с. 118]. Більше того, як слідує з аналізу вищенаведених позицій, вчені, оперуючи категорією “адміністративна справа”, насправді мають на увазі або індивідуальні спори,

що вирішуються органами (посадовими особами) виконавчої влади й органами місцевого самоврядування, або ж справи про адміністративні правопорушення. Зазначимо, що термін “адміністративна справа” має ж зовсім інше значення, яке закріплено на рівні чинного національного законодавства.

Так, відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 3 КАС України, адміністративна справа – це переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір, у якому хоча б однією зі сторін є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа або інший суб’єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень. При цьому законодавець використовує й термін “справа адміністративної юрисдикції”, визначаючи його сутність аналогічно до “адміністративної справи” [67]. Більше того, як зауважив з приводу вищенаведеного законодавчо закріпленого визначення поняття “адміністративна справа” Верховний Суд України в своєму інформаційному листі “Щодо застосування господарськими судами України положень процесуального законодавства стосовно розмежування компетенції між спеціалізованими адміністративними і господарськими судами” від 26 грудня 2005 року № 3.2.-2005, справою адміністративної юрисдикції може бути переданий на вирішення адміністративного суду спір, який виник між двома (кількома) конкретними суб’єктами суспільства стосовно їхніх прав та обов’язків у конкретних правових відносинах, у яких хоча б один суб’єкт законодавчо уповноважений владно керувати поведінкою іншого (інших) суб’єктів, а ці суб’єкти, відповідно, зобов’язані виконувати вимоги та приписи такого владного суб’єкта. У випадку, якщо суб’єкт (у тому числі орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа) в спірних правовідносинах не здійснюють вказані владні управлінські функції щодо іншого суб’єкта, який є учасником спору, такий спір не має встановлених нормами КАС України ознак справи адміністративної

юрисдикції, та, відповідно, не повинен вирішуватися адміністративним судом [225]. Також слід відмітити й те, що Глава 1 Розділу II КАС України “Організація адміністративного судочинства” має назву “Адміністративна юрисдикція і підсудність адміністративних справ” [67]. Аналіз вищенаведених положень дає змогу стверджувати, що з категорією “адміністративна юрисдикція” слід пов’язувати виключно діяльність адміністративних судів із розгляду публічно-правових спорів. У цьому контексті також доречно відмітити й позиції учених-правознавців, які розкривають сутність поняття “юрисдикція” через діяльність органів судової влади.

Так, аналіз юридичної енциклопедичної літератури свідчить, що в аспекті судової діяльності, категорія “юрисдикція” може розглядатися як: територіальні межі компетенційної сфери діяльності органів судової влади, тобто може визначатися за територією, на яку поширюються повноваження того чи іншого органу судової влади; відправлення правосуддя або підсудність, що полягає в реалізації судом повноважень: а) керувати судовим процесом; б) судити та виносити компетентне рішення; в) зобов’язувати до виконання рішення, що прийнято юрисдикцією судів, може визначатися особливостями кола осіб, які є учасниками справи [226, с. 490]. Із приводу вищенаведеної позиції зауважимо, що фактично, юрисдикція розглядається як підсудність. При цьому вважаємо, що у випадку, який розглядається, юрисдикцію аж ніяк не можна порівнювати або ж визначати через таку категорію, як “підсудність”. Як зауважує авторський колектив науково-практичного коментаря Кодексу адміністративного судочинства України, слід розрізняти юрисдикцію адміністративних судів і підсудність адміністративних справ. Юрисдикція суду – це компетенція однієї структури (спеціалізації) судів щодо розгляду справ певного виду або категорії. У свою чергу, під підсудністю слід розуміти визначення в структурі (спеціалізації) судів компетентного суду, який має право розглядати та вирішувати справи [105, с. 82]. Разом із тим зазначимо, що питання, пов’язані із

визначенням сутності поняття “підсудність” й розмежування її із схожими правовими категоріями, будуть детально розглянуті нами в наступному підрозділі представлено наукового дослідження.

Через категорію “повноваження” сутність юрисдикції розкриває й О. В. Касинюк у дослідженні, присвяченому кримінально-процесуальним питанням діяльності міжнародних судів. На думку вченого, юрисдикція являє собою повноваження суду приймати до розгляду та вирішувати справи [64, с. 153]. Із приводу наведеної позиції зауважимо, що юрисдикція не може бути визначена як повноваження суду приймати до розгляду справу. У даному випадку мова йде про те, що суд приймає до розгляду спір про право (в досліджуваному випадку – публічно-правовий спір), лише після чого, на першій стадії судочинства, вирішується питання про порушення справи. Так, авторський колектив навчального посібнику “Переклад англomовної юридичної літератури” відзначає той факт, що загалом, термін “юрисдикція” означає “повноваження суду”. Різні суди мають різні повноваження та справи можуть порушуватися лише в тому суді, який має відповідні повноваження [216, с. 59]. Тобто на момент віднесення конкретного публічно-правового спору до юрисдикції відповідного судового органу “справи” ще не існує й не факт, що вона виникне внаслідок звернення зацікавленої особи. У даному випадку мова йде про те, що процесуальним законодавством передбачено перелік підстав, коли судом, наприклад, може бути прийнято рішення про відмову в порушенні (відкритті) справи відповідної судової юрисдикції.

Найбільш розповсюдженим підходом до розуміння поняття “юрисдикція” є визначення її сутності через категорію “компетенція”. Наведемо деякі з таких підходів. Так, під час дослідження проблем розмежування судової юрисдикції та визначення компетенції адміністративних судів, М. І. Смокович зауважує, що юрисдикція суду – це компетенція однієї структури (ланки) судів щодо розгляду справ певного виду або категорії спорів. При цьому, вчений адміністративну юрисдикцію визначає як компетенцію адміністративних судів щодо розгляду

адміністративних справ (справ адміністративної юрисдикції). Коли мова йде про юрисдикцію суду, то мається на увазі одна із складових компетенції, повноважень суду щодо розгляду справи [184, с. 40]. На думку А. О. Неугоднікова, юрисдикція – це розмежування компетенції стосовно вирішення правових питань і спорів про право тільки між судовими органами (наприклад, між загальними, господарськими й адміністративними судами). Іншими словами, зазначає вчений, юрисдикцію можна визначити як судову підвідомчість, тобто коло справ, вирішення яких закон відносить до ведення судів, або як компетенцію судових органів по вирішенню спорів про право й інших правових питань. Таким чином, в цьому контексті термін “підвідомчість” слід розуміти як ширше поняття, а “юрисдикція” – як вужче [106, с. 61]. В аспекті наведених вище позицій, вважаємо за необхідне зробити декілька зауважень й уточнень.

Так, вважаємо, що юрисдикцію не можна ототожнювати як з повноваженнями суду, так і з його компетенцією. Скоріше, юрисдикція, разом із повноваженнями входить до складу більш широкого поняття “компетенція”. На практиці вищенаведені поняття є взаємопов’язаними й у якійсь мірі обумовлюють існування один одного. Так, компетенція є збірним поняттям і включає до свого складу як повноваження, так і юрисдикцію. Зазначимо, що питання щодо сутності компетенції та її окремих складових було розглянуто нами в підрозділі 1.2 представленою наукового дослідження. З огляду на структурні складові компетенції, юрисдикція буде в деякій мірі співпадати з такою категорією, як предмет відання, тобто сферу суспільних відносин, на яку спрямована діяльність відповідного суб’єкта. Юрисдикція не може бути визначена через повноваження, оскільки останні, як відомо представляють собою сукупність прав та обов’язків суб’єкта правовідносин. У межах юрисдикції будуть реалізовані закріплені в чинному законодавстві повноваження. Наприклад, вирішивши питання, що певний публічно-правовий спір відноситься до юрисдикції адміністративного суду, в межах закріплених за таким судом повноважень, на стадії порушення

адміністративної справи, суддя може постановити ухвалу: про залишення позову без руху; про повернення позовної заяви; про відмову у відкритті провадження; про відкриття провадження. А тому, вважаємо, що сутність юрисдикції адміністративних судів може бути розкрита як прояв (окрема складова) їх компетенції. Щодо порівняння (а подекуди й ототожнення) юрисдикції з підвідомчістю, то, на нашу думку, від використання вищенаведеного терміну по відношенню до діяльності органів судової влади, в тому числі адміністративних судів, слід взагалі відмовитися. Так, на сьогодні категорію “підвідомчість” серед процесуальних актів кодифікованого законодавства використовує лише ГПК України [49], при цьому зовсім не вживаючи терміну “юрисдикція”. Усі інші процесуальні акти кодифікованого законодавства (КПК України [85], ЦПК України [212]), в тому числі КАС України [67], визначаючи до компетенції якого судового органу належить вирішення правового конфлікту, оперують терміном “юрисдикція”. З огляду на те, що ГПК України [49] є найстарішим і найбільш неузгодженим серед інших кодифікованих актів, наведена ситуація не викликає якихось здивувань. Окрім цього, в контексті вищенаведеного, слід відмітити, що використання терміну “юрисдикція” є доцільним з огляду на європейські правові традиції, відповідати яким так прагне наша держава. Наведене дає змогу стверджувати, що юрисдикція адміністративних судів може бути визначена як складова й прояв їхньої компетенції, що визначає категорію публічно-правових спорів, за якими вони вповноваженні приймати судові рішення.

Визначивши сутність поняття “юрисдикція адміністративних судів”, можна перейти до характеристики особливостей її застосування по відношенню до публічно-правових спорів щодо оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця. Так, як наголошують у науково-правових колах, з аналізу процесуального законодавства слідує, що адміністративна юрисдикція є одним із визначальних елементів усієї організації адміністративного судочинства [105, с. 81–82]. Для того, щоб

установити, чи варто розглядати публічно-правовий спір за правилами адміністративного судочинства, необхідно чітко визначити, чи є відносини, що стали причиною спору, публічно-правовими. Як зазначає авторський колектив науково-практичного посібнику для судді “Настільна книга професійного судді при розгляді адміністративних справ”, до характерних ознак публічно-правових відносин слід віднести наступні:

1) обов’язкова участь у цих відносинах суб’єкта, який наділений публічно-владними повноваженнями [75, с. 8]. Із приводу вищенаведеного зауважимо, що в підрозділі 1.2 представлено наукового дослідження, під час визначення адміністративно-правового статусу державного виконавця як суб’єкта видання рішень, вчинення дій і допущення бездіяльності, що підлягають оскарженню, нами було наголошено, що його повноваження є складовою частиною його правового статусу та мають державно-владний характер. А тому можна стверджувати, що наведені вище правовідносини відбуваються за участю суб’єкта, який наділений публічно-владними повноваженнями;

2) підпорядкованість одного учасника публічно-правових відносин іншому – суб’єкту владних повноважень [75, с. 8]. Як ми зазначали раніше, державний виконавець у повній мірі може бути охарактеризований як суб’єкт владних повноважень. Більше того, рішення державного виконавця, як суб’єкта владних повноважень, є обов’язковими для їх адресата. Зазначимо, що детальна характеристика рішень, дій і бездіяльності державного виконавця як об’єкта оскарження була здійснена нами в підрозділі 1.1 представлено наукового дослідження. Отже, за представленою ознакою правовідносини, що виникають із приводу оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця також можуть бути охарактеризовані як публічно-правові;

3) імперативність публічно-правових відносин, що полягає в можливості виникнення та реалізації прав, обов’язків осіб лише в спосіб та у випадках, передбачених законом. При цьому, слід відмітити й те, що

існування в публічно-правових відносинах принципу імперативності не виключає можливості застосування суб'єктами владних повноважень дискреційних повноважень. Суть вищенаведених повноважень полягає в тому, що суб'єкту, якого уповноважив закон, дозволено при ухваленні певного рішення вибирати найбільш оптимальний і доцільний підхід серед кількох варіантів вирішення проблеми [75, с. 9]. Однак, такі варіанти вирішення відповідного питання, все одно реалізуються в рамках законодавчо закріплених приписів. А тому, слід підтримати позицію Л. В. Вакарюк, яка під час дослідження інституту бюджетного права як підгалузі фінансового права зауважує на тому, що імперативність являє собою й загальнообов'язковість, і забезпечення припису держави примусовою силою держави [37, с. 25]. Отже, правовідносини, що виникають у зв'язку із виданням рішень, вчиненням дій або допущенням бездіяльності державним виконавцем будуть мати імперативний характер, що дозволяє охарактеризувати їх як публічно-правові;

4) домінування публічно-правового інтересу в таких відносинах [75, с. 9]. Зазначимо, що державний виконавець, приймаючи відповідні рішення, діє не у власних інтересах, а представляє державу. А тому можна з упевненістю стверджувати, що в правовідносинах, що виникають у зв'язку із виданням рішень, вчиненням дій або допущенням бездіяльності державним виконавцем буде домінувати саме публічно-правовий інтерес.

Таким чином, на підставі проведеного вище аналізу, можна стверджувати, що правовідносини, які виникають у зв'язку із виданням рішень, вчиненням дій або допущенням бездіяльності державним виконавцем, можуть у повній мірі розглядатися як публічно-правові, що є підставою включення їх до юрисдикції адміністративних судів, у разі виникнення в їх рамках конфліктної ситуації – публічно-правового спору.

У контексті вищенаведеного слід зазначити, що в науково-правових колах наводять декілька видів судової юрисдикції – альтернативна, виключна й імперативна. Зокрема, як зауважує авторський колектив науково-

практичного коментарю Кодексу адміністративного судочинства України, вирішення питання про встановлення конкретного виду юрисдикції залежить, зокрема, від того, чи відносить закон вирішення спорів до юрисдикції виключно одних конкретних органів, чи до юрисдикції декількох за вибором заявника чи згодою сторін. Так, альтернативна юрисдикція передбачає віднесення розгляду спору до компетенції кількох органів за вибором особи, яка звертається за захистом своїх прав і законних інтересів. У свою чергу, імперативна юрисдикція означає, що публічно-правовий спір розглядається кількома органами у встановленій законодавством послідовності. Наприкінці, сутність виключної юрисдикції полягає в тому, що розгляд певної категорії публічно-правових спорів віднесено лише на розгляд конкретного суду [68, с. 76]. У контексті вищенаведеного зазначимо, що з аналізу положень ст. 17 КАС України слідує, що юрисдикція адміністративних судів поширюється на правовідносини, що виникають у зв'язку з здійсненням суб'єктом владних повноважень владних управлінських функцій, а також у зв'язку з публічним формуванням суб'єкта владних повноважень шляхом виборів або референдуму. При цьому законодавець наводить вичерпний перелік публічно-правових спорів, розгляд і вирішення яких віднесено до юрисдикції адміністративних судів: спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності; спори з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби; спори між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції в сфері управління, в тому числі делегованих повноважень; спори, що виникають з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів; спори за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, встановлених Конституцією та законами України; спори щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму;

спори фізичних чи юридичних осіб із розпорядником публічної інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності в частині доступу до публічної інформації; спори фізичних чи юридичних осіб щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності замовника в правовідносинах, що виникли на підставі Закону України “Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони” від 12 травня 2016 року [146], за виключенням спорів, пов’язаних із укладенням договору з переможцем переговорної процедури закупівлі, а також зміною, розірванням і виконанням договорів про закупівлю [67]. Також варто зазначити, що окрім вичерпного переліку публічно-правових спорів, розгляд і вирішення яких віднесено до юрисдикції адміністративних судів, процесуальним законодавством встановлено й перелік спорів, які хоч і мають ознаки публічно-правових, однак до юрисдикції адміністративних судів не віднесені. Так, в ч. 3 ст. 17 КАС України встановлено, що юрисдикція адміністративних судів не поширюється на публічно-правові справи: що віднесені до юрисдикції Конституційного Суду України; що належить вирішувати в порядку кримінального судочинства; про накладення адміністративних стягнень; щодо відносин, які відповідно до закону, статуту (положення) об’єднання громадян віднесені до його внутрішньої діяльності або виключної компетенції [67]. Враховуючи те, що на рівні процесуального законодавства закріплено вичерпний перелік публічно-правових спорів, розгляд і вирішення яких віднесено до юрисдикції адміністративних судів, а також перелік спорів, на які юрисдикція даних органів не поширюється, юрисдикцію адміністративних судів може бути визначено як виключну. При цьому, слід відмітити те, що з аналізу вищенаведених законодавчих положень (п. 1 ч. 2 ст. 17 КАС України [67]) слідує, що до юрисдикції адміністративних судів належить вирішення публічно-правових спорів фізичних та юридичних осіб щодо оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця. Враховуючи те, що рішення суб’єктів владних повноважень можуть бути предметом спору фізичних та юридичних осіб із суб’єктом владних

повноважень і що ці рішення сформульовані в нормативно-правових актах чи правових актах індивідуальної дії, можна зробити висновок про те, що нормативно-правові акти чи акти індивідуальної дії можуть бути оскаржені в адміністративних судах (а, відповідно, юрисдикція адміністративних судів поширюється на такі спори) тільки в тому випадку, коли в цих нормативно-правових актах і правових актах індивідуальної дії зафіксовані саме рішення, що стосуються прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин, як це передбачено в ст. 2 “Завдання адміністративного судочинства” КАС України [105, с. 83; 67].

Разом із тим, в контексті вищенаведених позицій слід зауважити, що ст. 181 КАС України визначає особливості провадження в адміністративних справах з приводу рішень, дій або бездіяльності органу державної виконавчої служби [67]. Зазначимо, що особливості, пов’язані із здійсненням адміністративного судочинства, на окремих стадіях адміністративного процесу, в адміністративних справах досліджуваної категорії, будуть детально проаналізовані нами в наступних підрозділах представлено наукового дослідження. У рамках ж даного підрозділу, звернемо увагу на те, що в ч. 1 ст. 181 КАС України зазначено, що учасники виконавчого провадження (крім державного виконавця, приватного виконавця) та особи, які залучаються до проведення виконавчих дій, мають право звернутися до адміністративного суду із позовною заявою, якщо вважають, що рішенням, дією або бездіяльністю державного виконавця чи іншої посадової особи органу державної виконавчої служби або приватного виконавця порушено їхні права, свободи чи інтереси, а також якщо законом не встановлено інший порядок судового оскарження рішень, дій чи бездіяльності таких осіб [67]. З аналізу вищенаведеного законодавчого положення слідує, що на рівні закону України може бути встановлено й інший порядок судового оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця. У даному випадку, мова йде про те, що оскарження окремих категорій рішень, дій або бездіяльності

державного виконавця включено, окрім юрисдикції адміністративних судів, до юрисдикції інших органів судової влади.

Так, в ст. 383 ЦПК України встановлено, 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 положень ЦПК України, порушено їх права чи свободи [212]. Окрім цього, в ст. 121-2 ГПК України закріплено, що 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. Скарги на рішення, дії та бездіяльність органів державної виконавчої служби, приватних виконавців розглядаються господарським судом, про час і місце якого повідомляються ухвалою стягувач, боржник, прокурор та орган державної виконавчої служби, приватний виконавець [49].

При цьому зазначимо, що більш детальні роз'яснення щодо застосування наведених вище законодавчих положень містяться в постанові Пленуму Вищого адміністративного суду України “Про практику застосування адміністративними судами законодавства у справах із приводу оскарження рішень, дій чи бездіяльності державної виконавчої служби” від 13 грудня 2010 року № 3 [151] та постанові Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ “Про практику розгляду судами скарг на рішення, дії або бездіяльність державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої

служби під час виконання судових рішень у цивільних справах” від 7 лютого 2014 року № 6 [152]. Аналіз положень вищенаведених актів свідчить про те, що існує декілька принципово важливих особливостей, пов’язаних із оскарженням рішень, дій чи бездіяльність державного виконавця в порядку цивільного та відповідно господарського судочинства. По-перше, такі рішення, дії або бездіяльність державного виконавця повинні мати місце під час здійснення відповідного виду судочинства. Так, суди при визначенні юрисдикції повинні виходити з того, що до юрисдикції адміністративних судів належать спори щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності державної виконавчої служби при виконанні всіх виконавчих документів, крім тих, відносно яких законом встановлено інший, виключний порядок їх оскарження [151]. Відповідно до ч. 1 ст. 3 Закону України “Про виконавче провадження” підлягають примусовому виконанню рішення на підставі наступних виконавчих документів: 1) виконавчих листів і наказів, що видаються судами в передбачених законом випадках на підставі судових рішень, рішень третейського суду, рішень міжнародного комерційного арбітражу, рішень іноземних судів і 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 [124].

Із аналізу вищенаведеного переліку можна зробити висновок, що рішення, дії або бездіяльність державного виконавця можуть бути розподілені на дві категорії: що здійснюються на підставі виконавчих документів суду відповідної юрисдикції; та ті, що здійснюються на підставі виконавчих документів інших органів. До юрисдикції адміністративних судів належать усі справи з приводу оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної виконавчої служби щодо виконання судових рішень на підставі виконавчих документів, виданих судами всіх юрисдикцій, за винятком тих, які видано загальними та господарськими судами в разі звернення до суду сторін відповідного виконавчого провадження чи їхніх представників [151].

Окрім цього, слід мати на увазі, що зі змісту п. 5 ч. 1 ст. 3 закону України “Про виконавче провадження” слідує, що деякі з рішень державного виконавця (наприклад, стягнення штрафу), хоч і могли бути прийняті в виконавчих провадженнях, наприклад, стосовно примусового виконання судового рішення в цивільних справах, є окремими виконавчими документами, оскарження яких належить до юрисдикції адміністративних судів [152].

Отже, на підставі аналізу вищенаведених позицій можна дійти висновку стосовно того, що до юрисдикції адміністративних судів включені всі публічно-правові спори щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, за винятком тих, що були прийняті або допущені під час здійснення провадження загальними або господарськими судами.

Наступна особливість встановлення юрисдикції органів судової влади щодо розгляду та вирішення публічно-правових спорів, пов’язаних із

оскарженням рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, стосується суб'єктного складу такого спору. Так, як слідує з аналізу ст. 383 ЦПК України, право на звернення зі скаргою на рішення, дії або бездіяльність державного виконавця до загального суду мають сторони виконавчого провадження [212]. Відповідно до ст. 15 Закону України “про виконавче провадження” сторонами виконавчого провадження є стягувач і боржник [124]. У ст. 121-2 ГПК України дещо розширений перелік осіб, які можуть звернутися зі скаргою на рішення, дії чи бездіяльність державного виконавця до господарського суду. Зокрема, окрім сторін, до переліку таких осіб включений ще й прокурор [49]. Отже, процесуальне законодавство встановлює вичерпний перелік осіб, які мають право звертатися зі скаргою на рішення, дії або бездіяльність до загального або ж, відповідно, господарського суду. Зазначимо, що наведені вище положення процесуального законодавства значно відрізняються від положень законодавства про виконавче провадження в частині оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця. При цьому варто зазначити, що на час, коли діяв Закон України “Про виконавче провадження” від 21 квітня 1999 року, було встановлено, що рішення, дії або бездіяльність державного виконавця оскаржуються сторонами до суду, який видав виконавчий документ. У свою чергу, оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця іншими учасниками виконавчого провадження й особами, які залучаються до проведення виконавчих дій оскаржуються до відповідного адміністративного суду [125]. На сьогодні ж набрав чинності Закон України “Про виконавче провадження” від 21 квітня 2016 року, який визначив нові правила віднесення до юрисдикції органів судової влади публічно-правових спорів щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця в залежності від суб'єкта звернення. Так, з аналізу ст. 74 вищенаведеного нормативно-правового акту слідує, що 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. У свою чергу, 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 [124]. Отже, відповідно до положень вищенаведеного нормативно-правового акту, розмежування юрисдикції між органами судової влади не здійснюється в залежності від суб'єкта звернення, що прямо суперечить вимогам процесуального законодавства. Зокрема, мова йде про те, що в разі необхідності оскарження рішення, дії або бездіяльності державного виконавця зацікавленою особою, що не має правового статусу сторони виконавчого провадження, то згідно приписів процесуального законодавства вона не має права звертатися до загального або, відповідно, господарського суду, так як до нього можуть звернутися виключно сторони виконавчого провадження. У свою чергу, приписи Закону України “Про виконавче провадження” від 2 червня 2016 року наділяють таким правом вищенаведену особу. Таким чином, існує прямиий конфлікт вищенаведених правових норм. Вважаємо, що вищенаведена ситуація негативним чином впливає на можливість реалізації зацікавленою особою права на судовий захист. Враховуючи те, що Закон України “Про виконавче провадження” від 2 червня 2016 року: є спеціальним; був прийнятий значно пізніше за процесуальне законодавство; вносить зміни (хоч і суперечливі) до процесуального законодавства, в наведеній ситуації, при вирішенні питання, до юрисдикції якого судового органу слід звертатися з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, слід керуватися положеннями саме вищенаведеного нормативно-правового акту. При цьому, зазначені норми кодифікованого процесуального законодавства потребують

внесення до них негайних змін у частині приведення їх у відповідність із положеннями Закону України “Про виконавче провадження” від 2 червня 2016 року.

Таким чином, аналіз вищенаведених позицій надав змогу дійти наступних висновків. Категорію “юрисдикція” в науково-правових колах визначають з декількох, іноді, протилежних підходів. Зокрема, й досі залишається поширеною позиція щодо визначення сутності поняття “юрисдикції” як виконавчо-розпорядчої діяльності, що здійснюється органами виконавчої влади. Така позиція, в тому числі з огляду на положення чинного національного законодавства, не має права на існування. Доцільніше категорію “юрисдикція” розкривати через діяльність органів судової влади. При цьому не можна ототожнювати судову юрисдикцію з компетенцією або повноваженнями органів судової влади. Вищенаведені поняття хоч і мають багато спільного, взаємопов’язані та взаємообумовлені, однак мають різну юридичну природу. Так, юрисдикція адміністративних судів може бути визначена як складова й прояв їхньої компетенції, що визначає категорію публічно-правових спорів, за якими вони вповноваженні приймати судові рішення. Чинним процесуальним законодавством встановлено вичерпний перелік публічно-правових спорів, розгляд і вирішення яких віднесено до юрисдикції адміністративних судів, що дає змогу стверджувати, що така юрисдикція може бути охарактеризована як виключна. Аналіз законодавчих положень, а також складових частин адміністративно-правового статусу державного виконавця свідчить, що правовідносини, які виникають з приводу оскарження його рішень, дій або бездіяльності, в повній мірі можуть бути розглянуті як публічно-правові. А тому розгляд і вирішення вищенаведеної категорії публічно-правових спорів слід віднести до юрисдикції адміністративних судів. Разом із тим, із наведеного правила існують і винятки, відповідно до яких до юрисдикції адміністративних судів не входить розгляд і вирішення публічно-правових спорів з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державних

виконавців, що були прийняті або ж допущені під час провадження в загальних та/або господарських судах. При цьому, слід наголосити, що на сьогодні існує чимало проблемних питань стосовно розмежування юрисдикції органів судової влади в публічно-правових спорах досліджуваної категорії. Зазначені проблеми, пов'язані із неузгодженістю положень законодавства про виконавче провадження із кодифікованим процесуальним законодавством.

2.2. Сутність та особливості підсудності адміністративних справ з приводу рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця

З'ясувавши, що розгляд і вирішення публічно-правових спорів з приводу оскарження зацікавленими особами рішень, дій або бездіяльності державного виконавця віднесено до юрисдикції адміністративних судів, постає наступне, цілком логічне запитання – до якого саме адміністративного суду слід звертатися в конкретному випадку? Вищенаведене питання виникає з декількох причин: з огляду на ієрархічну (інстанційну) побудову системи адміністративних судів; з огляду на їх територіальне розташування, що враховує адміністративно-територіальний поділ нашої держави; а також, враховуючи те, що судами першої інстанції, дивлячись на особливості конкретного публічно-правового спору, можуть виступати різні адміністративні суди. Відповісти на поставлені вище запитання можна шляхом з'ясування сутності й особливостей підсудності адміністративних справ.

Так, як зауважує авторський колектив навчального посібнику “Адміністративний процес України”, існуюча система адміністративних судів доволі складна й ієрархічна. Тому при поданні адміністративного позову виникає складність із визначенням конкретного суду, який, за законом, зобов'язаний прийняти рішення по такій заяві [78, с. 237]. Окрім

цього, слід погодитися з позицією К. М. Кобилянського, який під час дослідження особливостей реалізації права фізичної особи на судовий захист в адміністративному судочинстві, зазначає, що для визначення компетентного адміністративного суду при розгляді конкретної справи певної інстанції недостатньо лише встановити віднесення її до адміністративної юрисдикції. Необхідно встановити компетенцію конкретного суду щодо розгляду та вирішення публічно-правових спорів, що віднесені до адміністративної юрисдикції, тобто визначити підсудність адміністративного суду [66, с. 118]. Разом із тим зазначимо, що в науково-правових колах існують різні підходи до визначення сутності категорії “підсудність”. Зокрема, із семантичного сенсу, слово “підсудність” тлумачать як стан за значенням “підсудний”, тобто, який підлягає суду, має розглядатися в суді [40, с. 967]. В юридичній енциклопедичній літературі категорію “підсудність” розкривають як розмежування компетенції між судами щодо вирішення справ по першій інстанції, тобто встановлення конкретного суду, який уповноважений законом вирішити конкретну судову справу. Зазначені вчені наголошують на тому, що таке розмежування здійснюється за двома ознаками: родовою та територіальною [190, с. 241]. Схожої позиції дотримується й С. В. Оверчук у своєму дослідженні, що присвячене визначенню поняття та видів підсудності в кримінальному процесі України. На думку вченого, підсудність – це відношення між юридичною справою та судом, в силу якого в залежності від сукупності ознак і властивостей справи закон встановлює, в якому суді та в якому складі цього суду вона повинна розглядатися відповідно до першої інстанції [108, с. 21]. Зауважимо, що запропоновані вище підходи до визначення сутності поняття “підсудність” є вкрай вузькими, оскільки не враховують багатьох складових даної категорії. У даному випадку мова йде про те, що підсудність визначається лише через окремі її види – предметну та територіальну підсудність. Зазначимо, що більш детально види підсудності будуть розглянуті нами нижче.

Авторський колектив шеститомної юридичної енциклопедії, визначаючи сутність підсудності, взагалі обмежується лише визначенням її сутності в цивільному та кримінальному судочинстві. Разом із тим аналіз запропонованих ученими підходів до визначення досліджуваної категорії, дозволяє зробити висновок, що, на їх думку, підсудність являє собою розмежування компетенції між окремими ланками судової системи та між судами однієї ланки щодо розгляду й вирішення підвідомчих їм судових справ [230, с. 553–555; 222]. Вищенаведений підхід до визначення сутності досліджуваної категорії є найбільш розповсюдженим у науково-правових колах. Так, В. М. Кравчук, у науково-практичному коментарі Кодексу адміністративного судочинства, визначає підсудність як розмежування компетенції між окремими ланками судової системи та між адміністративними судами однієї ланки щодо розгляду та вирішення справ, які належать до адміністративної юрисдикції [84, с. 117]. У своєму дослідженні, що присвячене особливостям реалізації права на судовий захист у порядку цивільного судочинства України, Т. М. Кучер звертає увагу на те, що підсудність являє собою властивість судових справ, за допомогою якої їх розгляд і вирішення віднесено законом до компетенції відповідного суду. Тобто, наголошує вчена, підсудність визначає компетенцію конкретних судів всередині судової системи [90, с. 85; 211, с. 105–106]. У своєму дослідженні, що присвячене встановленню особливостей інституту підсудності в міжнародному приватному праві країн Європейського союзу й України, Ю. В. Черняк звертає увагу на те, що міжнародна підсудність – це компетенція судів з вирішення цивільних справ за участю іноземного елемента [98, с. 9; 217, с. 22]. Авторський колектив підручнику “Адміністративне судочинство” зазначає, що поняття підсудності можна розглядати як розмежування компетенції між окремими ланками судової системи та між судами однієї ланки щодо розгляду та вирішення судових справ. Тобто підсудністю є коло адміністративних справ, розгляд і вирішення яких віднесено до компетенції певного адміністративного суду [9, с. 76].

Із приводу запропонованих вище підходів зауважимо, що, визначаючи підсудність як: “розмежування компетенції між окремими ланками судової системи”, на нашу думку, відбувається змішування даного поняття із такою категорією як “юрисдикція”, що, як ми зазначали в попередньому підрозділі представленого наукового дослідження, не є вірним підходом. Зокрема, Е. Ф. Демський у навчальному посібнику “Адміністративне процесуальне право” цілком слушно зауважує, що на відміну від юрисдикції, яка розмежовує компетенцію між юрисдикційними органами в сфері процесуальної діяльності за ознаками наявності або відсутності конкретного виду правового спору чи спору про право, суб’єктивного складу учасників справи та змістовних вимог спору, підсудність розмежовує компетенцію юрисдикційних органів у конкретних процесуальних провадженнях щодо розгляду та вирішення справ з урахуванням юридичних ознак та особливостей. Визначити підсудність означає встановити, якої ланки, який суд згідно із законом повинен здійснювати судочинство в тій чи іншій справі в провадженнях, що входять до його юрисдикції [0, с. 276]. Окрім цього слід підтримати й позицію авторського колективу науково-практичного коментарю Господарського процесуального кодексу України, який зауважує, що правильне розуміння та розмежування понять “юрисдикція” та “підсудність” має велике практичне значення. Якщо “юрисдикція” дозволяє виявити, який з державних органів є компетентним у конкретній справі (адміністративні, господарські, загальні суди), то підсудність дозволяє розмежувати компетенцію між судами однієї ланки. Деякі автори навіть вказують, що підсудність є засобом конкретизації підвідомчості справ, віднесених до відання суду [122, с. 6; 186]. Отже, вважаємо за необхідне деталізувати в рамках якої саме судової системи (судової юрисдикції) відбувається розподіл публічно-правових спорів. У цьому аспекті, цілком слушною є позиція авторського колективу навчального посібника “Адміністративний процес України”, на думку якого, підсудність справ адміністративної юрисдикції – це закріплений процесуальним законом

механізм розподілу публічно-правових спорів між окремими ланками адміністративної судової системи й окремими її складовими – адміністративними судами, який (тобто розподіл) здійснюється з урахуванням особливостей і змісту відповідно таких спорів [78, с. 239]. Наведений підхід до розуміння досліджуваної категорії, на нашу думку, є цілком виправданим, оскільки вказує, що підсудність визначається тільки після встановлення юрисдикції адміністративного суду щодо розгляду та вирішення публічно-правового спору по суті. Тобто, в запропонованому вище варіанті прослідковуються одночасно чітке розмежування й взаємообумовленість таких категорій як “підсудність” та “юрисдикція”. При цьому, увага акцентується на тому, що розподіл публічно-правових спорів відбувається не в межах усєї національної судової системи, а в рамках системи адміністративних судів.

Окрім вищенаведеного, на нашу думку, на увагу заслуговують ще ряд підходів до визначення сутності “підсудності”, що зустрічаються в науково-правових колах. Зокрема, доволі часто “підсудність” визначають як правовий інститут. Так, на думку І. А. Балюк, інститут підсудності розмежовує підвідомчі господарським судам справи між відмінними елементами господарської судової системи, залежно від того, який критерій покладено в основу такого розподілу: рівень господарського суду в системі або місце розгляду справи – підсудність поділяється на родову і територіальну [20, с. 43]. Авторський колектив науково-практичного коментаря Кодексу адміністративного судочинства України зазначає, що підсудність як процесуальний інститут – це визначення компетентного суду в структурі адміністративних судів, якому належить розглянути адміністративну справу [105, с. 98; 185]. Окрім цього, автори навчального посібнику “Адміністративний процес України” зауважують, що підсудність можна визначити як правовий інститут, який регулює віднесення адміністративної справи до компетенції, по-перше, окремої ланки системи адміністративних судів, по-друге, конкретного адміністративного суду цієї системи [78, с. 238].

Із точки зору В. К. Колпакова та В. В. Гордєєва, яку вони відстоюють у своїй монографічній праці “Теорія і практика адміністративного судочинства”, під підсудністю адміністративних справ слід розуміти правовий інститут, що містить сукупність юридичних ознак (властивостей) адміністративної справи, на основі яких закон визначає суд, що має право та зобов’язаний розглянути таку адміністративну справу й вирішити її по суті [76, с. 137].

Із приводу запропонованих вище підходів зауважимо, що підсудність, як правовий інститут, доцільно розглядати в контексті дослідження системи адміністративного процесуального права. У рамках представленої наукового дослідження, такий підхід здається невиправданим, оскільки, для нас, в першу чергу, інтерес становлять особливості функціонування досліджуваної категорії по відношенню до публічно-правових спорів щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця. Тобто мова йде про динамічну складову підсудності або ж характеристики її як певного активного правового інструменту (механізму) розподілу публічно-правових спорів. У цьому контексті доречною здається позиція, відповідно до якої, за своєю правовою природою, підсудність – це узаконений розподіл справ між окремими судами однієї юрисдикції (ланки) судів [185]. Тобто, за правилами підсудності визначається адміністративний суд, якому належить розглянути справу, який має відповідні повноваження на розгляд такої справи [105, с. 97]. Окрім цього, слід підтримати думку, стосовно того, що правила підсудності в своїй сукупності складають алгоритм визначення компетентного адміністративного суду для розгляду та вирішення конкретної адміністративної справи [84, с. 118]. Авторський колектив науково-практичного посібнику для судді “Настільна книга професійного судді при розгляді адміністративних справ” визначає підсудність як нормативно встановлену взаємозалежність (кореляцію) адміністративних справ та адміністративних судів. Підсудність, наголошують учені, знаходить свій вираз у тому, що компетенція адміністративних судів поширюється на відповідне коло справ. Ознака підсудності є важливим критерієм, за яким

адміністративний суд приймає справу до розгляду та вирішення [75, с. 32]. З'ясовуючи особливості судового розгляду та вирішення справ за позовами про звільнення майна з-під арешту, С. Г. Кузьменко зауважує, що підсудність справи певному суду являє собою негласну умову реалізації права на пред'явлення позову. Підсудність – це належність підвідомчої судам справи до відання певного суду [87, с. 133]. Отже, з урахуванням вищенаведених підходів, підсудність адміністративних справ з приводу рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця можна визначити як закріплений у положеннях процесуального законодавства механізм розподілу публічно-правових спорів, що стосуються оскарження рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця, між адміністративними судами, що реалізується з урахуванням особливостей їх системної побудови та на основі ряду критеріїв, визначає конкретний адміністративний суд, який уповноважений розглядати та вирішувати такий спір по суті.

Визначивши сутність підсудності адміністративних справ з приводу рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця, можна перейти до встановлення її особливостей по відношенню до досліджуваної категорії публічно-правових спорів. Так, у науково-правових колах зауважують, що критерієм визначення законодавцем компетентного адміністративного суду для розгляду та вирішення адміністративної справи є правила, в основу яких покладені наступні юридичні ознаки та властивості: юридична природа та характер публічно-правового спору, його предметна спрямованість; суб'єктивний склад сторін спірних правовідносин; місцезнаходження позивача та відповідача; компетентність органу владних повноважень за його ієрархічною структурою побудови, приналежністю до державних чи громадських органів; рівень і повноваження адміністративних судів; особливості провадження окремих видів публічно-правових спорів тощо [0, с. 276]. З урахуванням наведених вище ознак і властивостей, законодавцем встановлено декілька видів підсудності справ адміністративної юрисдикції. Зокрема, аналіз окремих положень КАС України (ст. ст. 18–21) свідчить про

існування наступних видів підсудності справ адміністративної юрисдикції: предметна, територіальна, інстанційна та підсудність кількох пов'язаних між собою вимог [67]. Розглянемо детальніше наведені вище види підсудності з урахуванням їх дії по відношенню до публічно-правових спорів щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця. При цьому, зауважимо, що нами увага приділена саме підсудності адміністративних справ щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, тобто особливостям визначення окремого адміністративного суду, який, відповідно до положень чинного національного законодавства, вповноважений вирішувати таку категорію спорів, так як у інших судових юрисдикціях, відповідно до законодавчих положень, слід звертатися до суду, який видав виконавчий лист.

Так, питання про підсудність постає перед суддею після позитивного вирішення ним питання про те, що справа належить до юрисдикції адміністративного суду. Вирішуючи питання про відкриття провадження в адміністративній справі, суддя повинен визначити, який саме суд повинен розглянути дану справу, тобто є судом першої інстанції [84, с. 118]. Іншими словами, перш за все встановлюється інстанційна підсудність. Інстанційна підсудність дозволяє розмежувати компетенцію адміністративних судів різного рівня. При виробленні правил інстанційної підсудності має бути дотримано принцип, за яким одній ланці судової системи має відповідати одна судова інстанція [68, с. 83]. Тобто, інстанційна підсудність як кореляція справ і судів за такою ознакою, як місце адміністративного суду в компетенційній ієрархії, розмежовує компетенцію адміністративних судів різних рівнів (першої, апеляційної та касаційної інстанцій) [75, с. 43]. Правила інстанційної підсудності адміністративних справ закріплені в ст. 20 КАС України. Аналіз вищенаведеної норми свідчить, що судами першої інстанції, за загальним правилом, виступають місцеві адміністративні суди – місцеві загальні суди як адміністративні суди й окружні адміністративні суди. У випадках, встановлених процесуальним законодавством, як суд

першої інстанції може виступати Вищий адміністративний суд України. Як суди другої (апеляційної) інстанції діють апеляційні адміністративні суди, а в передбачених законодавством випадках, і Вищий адміністративний суд України. Наприкінці, судом третьої (касаційної) інстанції виступає Вищий адміністративний суд України [67]. Отже, слід погодитися з позицією відносно того, що загальне правило щодо інстанційної підсудності адміністративних справ полягає в тому, що в Україні існує триланкова система адміністративних судів [105, с. 106]. Якщо звернення зацікавленої особи до адміністративного суду щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця відбувається вперше, то в такому разі слід звертатися до суду першої інстанції. Якщо ж особа оскаржує рішення суду першої інстанції в адміністративних справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, то вона повинна звертатися до суду апеляційної (другої) або, відповідно, касаційної (третьої) інстанції. Зазначимо, що особливості оскарження рішень у наведеній вище категорії адміністративних справ будуть встановлені й детально розглянуті нами в підрозділі 2.4 представлено наукового дослідження. А тому подальший розгляд особливостей підсудності адміністративних справ щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця буде проведений нами з урахуванням того, що особа звертається вперше, тобто до суду першої інстанції. При цьому самі особливості такого звернення, в тому числі судові рішення, які внаслідок цього можуть бути прийняті, будуть проаналізовані в наступному підрозділі представленої наукової праці.

Так, встановивши, що звертатися, згідно із правилами інстанційної підсудності, слід до суду першої інстанції, виникає наступне, цілком логічне запитання, до якого саме адміністративного суду першої інстанції слід звертатися? Відповідь на вищенаведене питання визначають правила предметної підсудності. Саме правила предметної підсудності дозволяють визначити, адміністративний суд якої ланки розглядатиме справу за першою інстанцією. При цьому предметна підсудність залежить від предмета спору

або суб'єктного складу сторін спірних правовідносин [68, с. 79]. Тобто, предметна підсудність забезпечує розподіл адміністративних справ між трьома ланками системи адміністративних судів, як між судами виключно першої інстанції, тобто між місцевими адміністративними судами чи Вищим адміністративним судом [78, с. 241]. Зазначимо, що Вищий адміністративний суд України, в якості адміністративного суду першої інстанції виступає лише у декількох категоріях адміністративних справ. Так, мова йде про те, що Вищому адміністративному суду України, відповідно до ч. 4 ст. 18 КАС України, як суду першої інстанції, підсудні справи щодо встановлення Центральною виборчою комісією результатів виборів або всеукраїнського референдуму, справи про дострокове припинення повноважень народного депутата України, а також справи щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України [67]. Також варто зазначити, що апеляційні адміністративні суди, в передбачених процесуальним законодавством випадках, також можуть виступати судами першої інстанції. Згідно із ч. 3 ст. 172 КАС України, всі інші рішення, дії або бездіяльність Центральної виборчої комісії, члена цієї комісії, окрім тих, що підсудні Вищому адміністративному суду України як суду першої інстанції, оскаржуються до Київського апеляційного адміністративного суду як суду першої інстанції. Більше того, відповідно до ч. 2 ст. 183-1 КАС України апеляційні адміністративні суди виступають судами першої інстанції в адміністративних справах за адміністративними позовами про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності [67]. Зазначимо, що хоча й вищенаведені випадки не стосуються адміністративних справ з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, в рамках здійснення таких проваджень, Вищий адміністративний суд України, а також відповідний адміністративний суд апеляційної інстанції можуть видати виконавчий лист. Так, як встановлено в ч. 2 ст. 258 КАС України, виконавчий

лист видається судом першої інстанції [67]. Враховуючи те, що відповідно до приписів ч. 1 ст. 74 Закону України “Про виконавче провадження” рішення, дії чи бездіяльність державного виконавця щодо виконання судового рішення оскаржуються особами до суду, який видав виконавчий документ [124], логічно припустити, що в разі, видачі виконавчого листа Вищим адміністративним судом або ж судом апеляційної інстанції, які діяли як суди першої інстанції, то й вищенаведеному категорію справ повинні розглядати саме ці судові органи. Разом із тим, така ситуація вступає в конфлікт із правилами предметної підсудності в частині того, що процесуальним законодавством встановлено вичерпний перелік адміністративних справ, що підсудні Вищому адміністративному суду й апеляційним судам, як судам першої інстанції. Окрім цього, в разі, якщо, наприклад, оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця здійснюється у Вищому адміністративному суді України, який діяв як суд першої інстанції та видав виконавчий лист, обмежуються право особи на забезпечення оскарження судового рішення, так як рішення вищенаведеного органу є остаточними й оскарженню не підлягають. А тому, на нашу думку, в наведеному вище випадку слід керуватися загальними правилами предметної підсудності щодо адміністративних справ досліджуваної категорії, тобто звертатися до відповідного місцевого адміністративного суду. Разом із тим, з метою уніфікації положень законодавства, а також усунення законодавчих прогалин у наведеній сфері, до ст. 181 КАС України, яка визначає особливості провадження в справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця слід внести зміни в частині доповнення її положень наведеними вище правилами визначення предметної підсудності. У свою чергу, до ч. 1 ст. 74 Закону України “Про виконавче провадження” слід внести зміни стосовно того, що рішення, дії або бездіяльність державного виконавця, у випадках, передбачених процесуальним законодавством, оскаржуються до місцевого суду, незалежно від того, який суд видав виконавчий документ.

Що стосується правил предметної підсудності, що встановлюється по відношенню до місцевих адміністративних судів, то варто зазначити, що такими судами можуть виступати місцеві загальні суди як адміністративні суди й окружні адміністративні суди. Отже, в Україні діє дворівнева система місцевих адміністративних судів. Як зауважує авторський колектив підручнику “Адміністративне судочинство”, варіант дворівневої системи місцевих адміністративних судів дає можливість одночасно забезпечити доступність правосуддя для кожної людини та незалежність суддів від стороннього втручання, особливо органів виконавчої влади [9, с. 77; 65; 78]. Так, у ч. 1 ст. 18 КАС України встановлено, що місцевим загальним судам як адміністративним судам підсудні: 1) адміністративні справи, в яких однією зі сторін є орган чи посадова особа місцевого самоврядування, посадова чи службова особа органу місцевого самоврядування, крім тих, які підсудні окружним адміністративним судам; 2) усі адміністративні справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб’єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності; 3) усі адміністративні справи щодо спорів фізичних осіб з суб’єктами владних повноважень з приводу обчислення, призначення, перерахунку, здійснення, надання, одержання пенсійних виплат, соціальних виплат непрацездатним громадянам, виплат за загальнообов’язковим державним соціальним страхуванням, виплат і пільг дітям війни, інших соціальних виплат, доплат, соціальних послуг, допомоги, захисту, пільг; 4) адміністративні справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби щодо виконання ними рішень судів у справах, передбачених п. п. 1-4 ч. 1 ст. 18 КАС України; 5) адміністративні справи щодо: примусового повернення в країну походження або третю країну іноземців та осіб без громадянства; примусового видворення іноземців та осіб без громадянства за межі України; затримання з метою ідентифікації та забезпечення примусового видворення іноземців та осіб без громадянства, які підлягають примусовому видворенню

за межі України; продовження строку затримання з метою ідентифікації та забезпечення примусового видворення іноземців та осіб без громадянства, які підлягають примусовому видворенню за межі України; затримання іноземців та осіб без громадянства до вирішення питання про визнання їх біженцями або особами, які потребують додаткового захисту в Україні; б) адміністративні справи з приводу рішень, дій або бездіяльності приватного виконавця щодо виконання рішень органів (посадових осіб), окрім судових рішень [67]. Із аналізу вищенаведеного переліку слідує, що до підсудності місцевих загальних судів як адміністративних судів (що видали виконавчий лист) належать публічно-правові спори з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, що були прийняті або допущені ним в адміністративних справах, передбачених у п. 1-4 вищенаведеного переліку. Таке законодавче положення повністю кореспондується з ч. 6 ст. 181 КАС України [8]. При цьому процесуальним законодавством не встановлено, до предметної підсудності якого адміністративного суду належить вирішення всіх інших публічно-правових спорів щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця. У зв'язку із чим необхідно проаналізувати правила предметної підсудності, які встановлені по відношенню до окружних адміністративних судів.

Так, відповідно до ч. 2 ст. 18 КАС України окружним адміністративним судам підсудні адміністративні справи: 1) однією зі сторін в яких є орган державної влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, обласна рада, Київська, Севастопольська міська рада, їх посадова чи службова особа, крім випадків, передбачених КАС України, та крім справ щодо їх рішень, дій чи бездіяльності в справах про адміністративні проступки та справ, які підсудні місцевим загальним судам як адміністративним судам; 2) про застосування у випадках, передбачених законом, заходів реагування щодо державного нагляду (контролю), дозвільної системи в сфері господарської діяльності, якщо вони можуть бути застосовані виключно за судовим рішенням; 3) щодо підтвердження

обґрунтованості вжиття суб'єктами владних повноважень заходів реагування під час здійснення державного нагляду (контролю) в сфері господарської діяльності [67]. Зазначимо, що саме перший пункт вищенаведеного переліку вказує на те, що всі інші адміністративні справи досліджуваної категорії слід розглядати та вирішувати у відповідному окружному адміністративному суді. При цьому, як роз'яснив Пленум Вищого адміністративного суду України в своїй постанові “Про практику застосування адміністративними судами законодавства у справах із приводу оскарження рішень, дій чи бездіяльності державної виконавчої служби” від 13 грудня 2010 року № 3, що справи з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби щодо виконавчих документів, виданих цими судами в інших справах, крім передбачених п. п. 1-4 ч. 1 ст. 18 КАС України, підлягають розгляду місцевими загальними судами як адміністративними судами, які видали виконавчий лист, у разі звернення сторін виконавчого провадження. У свою чергу, справи за позовами інших учасників виконавчого провадження чи осіб, які залучаються до проведення виконавчих дій під час виконання таких виконавчих документів, підсудні окружним адміністративним судам [151]. Із приводу вищенаведеного слідує, що зазначена Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України не враховує останні законодавчі новели в сфері здійснення виконавчого провадження. Так, як ми зазначали вище, чинний Закон України “Про виконавче провадження” [124] не обмежує коло осіб, які можуть звернутися до суду з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця. А тому розподіл предметної підсудності між місцевими загальними судами як адміністративними судами й окружними адміністративними судами з урахуванням такого критерію, як суб'єкт звернення, робити не доцільно. Разом із тим на рівні процесуального закону повинно бути встановлено чіткі правила предметної підсудності в таких категоріях адміністративних справ. На нашу думку, враховуючи останні законодавчі зміни в сфері здійснення виконавчого провадження, в ст.

181 КАС України повинні бути закріплені наступні правила предметної підсудності в адміністративних справах з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця. Так, по-перше, правило предметної підсудності, відповідно до якого в адміністративних справах, передбачених п. 1-4 ч. 1 ст. 18 КАС України оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця віднесено до підсудності місцевого загального суду як адміністративного суду, що видали виконавчий лист, втрачає сенс. У даному випадку мова йде про те, що в разі, якщо здійснюється оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, що були вчинені або допущені в рамках судового провадження відповідними судами (місцевим загальним судом як адміністративним судом або окружним адміністративним судом), то необхідно звертатися до суду, який видав виконавчий лист. При цьому правовий статус суб'єкта звернення значення не має. Якщо ж мова йде про оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця за виконавчими документами, що були прийняті іншими суб'єктами (окрім судових) або ж на підставі окремих виконавчих документів, то в такому разі необхідно звертатися до окружного адміністративного суду, що буде в повній мірі відповідати приписам п. 1 ч. 2 ст. 18 КАС України [67]. Отже, в ст. 181 КАС України необхідно закріпити запропоноване вище правило предметної підсудності адміністративних справ з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця. Такі зміни будуть сприяти уніфікації законодавства, його зрозумілості й однозначності, забезпечать належний та ефективний захист прав, свобод та інтересів зацікавлених осіб у таких спірних правовідносинах.

У контексті вищенаведеного слід зазначити, що в межах однієї позовної заяви з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця може бути заявлено декілька пов'язаних між собою вимог. У такому разі слід керуватися правилами підсудності кількох пов'язаних між собою вимог. Так, відповідно до ч. 1 ст. 21 КАС України позивач може заявити кілька вимог в одній позовній заяві, якщо вони

пов'язані між собою. Якщо справа щодо пов'язаних вимог територіально підсудна різним місцевим адміністративним судам, то її розглядає один з цих судів за вибором позивача. Якщо справа щодо однієї з вимог підсудна окружному адміністративному суду, а щодо іншої вимоги (вимог) – місцевому загальному суду як адміністративному суду, таку справу розглядає окружний адміністративний суд [67]. Важливо зазначити, що в контексті досліджуваного питання, правила підсудності кількох пов'язаних між собою вимог мають особливе значення в разі одночасного пред'явлення вимог щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця з вимогами про відшкодування шкоди, заподіяної такими актами. У даному випадку слід керуватися правилами, закріпленими в ч. 2 ст. 21 КАС України, відповідно до яких вимоги про відшкодування шкоди, заподіяної протиправними рішеннями, діями чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень або іншим порушенням прав, свобод та інтересів суб'єктів публічно-правових відносин, розглядаються адміністративним судом, якщо вони заявлені в одному провадженні з вимогою вирішити публічно-правовий спір. Інакше вимоги про відшкодування шкоди вирішуються судами в порядку цивільного або господарського судочинства [67]. Отже, вимоги про відшкодування шкоди, що була заподіяна протиправними рішеннями, діями або бездіяльністю державного виконавця підлягають розгляду адміністративними судами лише в разі з одночасним оскарженням зазначених актів.

Наступне питання, що належить вирішити в зв'язку із зверненням до адміністративного суду в публічно-правових спорах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, встановити до якого саме органу судової влади слід звертатися в залежності від його територіального розташування? Вирішують вищенаведене питання законодавчо закріплені правила територіальної підсудності, що закріплені в ст. 19 КАС України. Так, відповідно до ч. 1 вищенаведеної норми за загальним правилом територіальної підсудності, справи вирішуються за місцезнаходженням відповідача, крім випадків передбачених КАС України

[67]. Саме такі випадки й варто розглядати в зв'язку із зверненням зацікавленої особи до адміністративного суду в публічно-правових спорах досліджуваної категорії. Так, якщо мова йде про те, що звертатися необхідно до адміністративного суду (місцевого загального адміністративного суду як адміністративного суду або окружного адміністративного суду), що видав виконавчий лист, то правила територіальної підсудності в даному випадку не діють. А тому встановити територіальну підсудність необхідно лише в разі оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, що вчиненні або допущені на підставі виконавчих документів, виданих іншими, окрім судових, суб'єктами, а також окремих виконавчих документів. Тобто мова, в наведеному вище випадку, йде про визначення окружного адміністративного суду, до якого слід звертатися в залежності від його територіального розташування. Враховуючи те, що рішення, дії або бездіяльність державного виконавця будуть завжди стосуватися індивідуальних прав та інтересів особи, тобто мати персоніфікованого адресата, при визначенні територіальної підсудності слід керуватися правилами, закріпленими в ч. 2 ст. 19 КАС України. Відповідно до вищенаведеної норми адміністративні справи з приводу оскарження правових актів індивідуальної дії, а також дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, які прийняті (вчинені, допущені) стосовно конкретної фізичної чи юридичної особи (їх об'єднань), вирішуються за вибором позивача адміністративним судом за зареєстрованим у встановленому законом порядку місцем проживання (перебування, знаходження) цієї особи-позивача, або адміністративним судом за місцезнаходженням відповідача, крім випадків, передбачених КАС України. Якщо така особа не має місця проживання (перебування, знаходження) в Україні, тоді справу вирішує адміністративний суд за місцезнаходженням відповідача [67]. Іншими словами, в наведеному випадку мова йде про так звану альтернативну територіальну підсудність адміністративних справ.

Таким чином, аналіз вищенаведених положень надав змогу дійти наступних висновків. Дотримання правил підсудності перевіряється судом відразу після з'ясування питання стосовно того, чи належить вирішення публічно-правового спору до юрисдикції адміністративних судів. Підсудність адміністративних справ з приводу рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця можна визначити як закріплений у положеннях процесуального законодавства механізм розподілу публічно-правових спорів, що стосуються оскарження рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця, між адміністративними судами, що реалізується з урахуванням особливостей їх системної побудови та на основі ряду критеріїв, визначає конкретний адміністративний суд, який уповноважений розглядати та вирішувати такий спір по суті. З метою визначення конкретного адміністративного суду, що буде розглядати та вирішувати адміністративну справу, в тому числі з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, адміністративним процесуальним законодавством встановлено декілька видів підсудності: предметна, територіальна, інстанційна та підсудність кількох пов'язаних між собою вимог. Аналіз особливостей наведених вище видів підсудності свідчить, що найбільша кількість проблемних питань виникає в зв'язку із встановленням предметної підсудності адміністративних справ з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця. Такі проблеми, в першу чергу, пов'язані із недосконалістю та суперечливістю як положень процесуального законодавства, так і положень законодавства, що регламентує особливості здійснення виконавчого провадження.

2.3. Поняття й особливості стадій оскарження рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця

Діяльність адміністративних судів по розгляду та вирішенню адміністративних справ, в тому числі з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, утворюється із багатьох поєднаних спільною метою процесуальних дій. Тому цілком логічно, що законодавець згрупував вищенаведені процесуальні дії в стадії, по яких проходить відповідна адміністративна справа. При цьому, варто зазначити, що кожна стадія оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця буде мати власну процесуальну мету та характеризуватися відповідними особливостями здійснення процесуальних дій, спрямованих на досягнення такої мети. Разом із тим, перш ніж з'ясувати та проаналізувати вищенаведені особливості, необхідно встановити сутність такої категорії як “стадія” взагалі й сутність окремих стадій зокрема.

Так, із точки зору етимології, слово стадія походить від грецького слова “σταιδιον”, що в буквальному сенсі може бути перекладено як стадія або ж період [231, с. 609]. Із семантичного сенсу слово “стадія” тлумачать як певний момент, період, етап у житті, розвитку кого-, чого-небудь, які мають свої якісні особливості [40, с. 1382]. При цьому, в юридичній енциклопедичній літературі зауважують, що в галузі права розрізняють стадії, як етапи розвитку певного юридичного процесу – виборчого, законодавчого, судового тощо [231, с. 609]. А тому, з урахуванням вищенаведеного, мову варто вести про процесуальні стадії. Так, у своєму дослідженні, що присвячене особливостям правового регулювання державних закупівель товарів, робіт і послуг європейського союзу, О. Г. Турченко зазначає, що стадії – це частини одного загального процесу, які розділені в часі, мають окрему мету, спеціальні завдання [201, с. 28]. У запропонованому вище визначенні, на нашу думку, дуже вузько

розкривається зміст поняття “стадії”, оскільки у ньому відсутня згадка про те, що вони (стадії) мають динамічний характер, тобто представлені конкретними процесуальними діями.

Зокрема, через “процесуальні дії” зміст стадій розкриває Е. Ф. Демський у навчальному посібнику “Адміністративне процесуальне право”. На думку вченого, процесуальні стадії являють собою етапи, що складаються з певних адміністративно-процесуальних дій, які становлять основу конструкції всієї системи адміністративного процесу [0, с. 129; 3]. На динамічний характер стадій вказує й С. О. Заїка під час дослідження особливостей строків у кримінальному процесі України в контексті європейських стандартів. Так, науковець вважає, що процесуальні стадії – це характеристика динаміки процесуальної форми [27], яка відображає в собі комплекс взаємопов’язаних процесуальних обставин, що протікають у часі й направлені на досягнення оптимальних результатів розгляду юридичної справи [59, с. 103]. Окрім цього, авторський колектив навчального посібнику “Адміністративне судочинство” стадію судового адміністративного провадження визначає як відносно відокремлену, виділену в часі та логічно пов’язану сукупність процесуальних дій, спрямовану на досягнення мети та вирішення власних завдань [21], але в межах загальних завдань усього провадження, що завершується шляхом прийняття певного процесуального документу (ухвали або постанови) [8, с. 148]. Зазначимо, що загальним недоліком наведених вище підходів до розуміння сутності поняття процесуальної стадії є відсутність у них згадки про суб’єктів, які вчиняють відповідні процесуальні дії, спрямовані на досягнення кінцевого результату (процесуальної мети) стадії.

У контексті зазначеного, вдалою здається позиція Н. Л. Бондаренко-Зелінської, яку вона відстоює в дослідженні, присвяченому підготовці цивільних справ до судового розгляду як стадії цивільного процесу. Учена, процесуальні стадії визначає як комплекси однорідних процесуальних дій суду й учасників процесу, об’єднаних найближчою процесуальною метою,

які в процесі взаємодії складають окремі послідовні частини судового процесу [33, с. 21].

Схоже визначення подає й авторський колектив навчального посібнику “Адміністративний процес України”, на думку яких процесуальна стадія – це сукупність однорідних процесуальних дій учасників процесуальних правовідносин, які здійснюються у відносно визначений період часу задля досягнення єдиної конкретної процесуальної мети [78, с. 523–524].

На увагу заслуговує й позиція, відповідно до якої, процесуальні стадії дають уявлення про те, що процесуальна форма має початковий момент свого існування, певні проміжні ділянки та логічно завершений пункт, який оформлюється у завершальному правовому акті основного або допоміжного характеру. Самі по собі стадії є певними відносно замкнутими відрізками правової форми і відповідними моментами переходу від одного до іншого. Сутність стадії виражається у тому, що вона має свої чітко окреслені часові межі, вона повинна початися й закінчитися протягом певного проміжку часу. У цьому плані не є виключенням жодна стадія юридичного процесу [59, с. 103].

Також, увагу слід звернути на те, що в науково-правових колах називають ознаки процесуальної стадії, наявність яких відзначається більшістю вчених-правознавців: є порівняно самостійною частиною провадження; становить відносно відокремлену, виділену в часі і логічно пов’язану сукупність процесуальних дій; спрямована на досягнення певної мети; виконує власні завдання, але у межах загальних завдань усього провадження; завершується шляхом прийняття певного процесуального акту; відрізняється власним колом суб’єктів [8, с. 148; 21].

Враховуючи наведені вище підходи до розуміння сутності поняття процесуальної стадії, можна визначити стадії оскарження рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця, як сукупність процесуальних дій адміністративного суду й учасників адміністративного процесу, які вчиняються в часових рамках і в порядку, визначеному процесуальним

законодавством (КАС України), спрямовані на досягнення визначеної в межах окремої стадії процесуальної мети, що завершується прийняттям відповідного судового рішення з приводу розгляду та вирішення публічно-правового спору щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця.

Вирішення наукового завдання стосовно з'ясування процесуальної мети й особливостей окремо взятої стадії оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, передбачає визначення видів таких стадій. Так, у науково-правових колах стадії юридичного процесу традиційно класифікують на обов'язкові (загальні) й необов'язкові (факультативні). Як цілком слушно із цього приводу зауважують А. Т. Комзюк, В. М. Бевзенко та Р. С. Мельник, необхідність класифікації стадій адміністративного процесу за ступенем їх обов'язковості та місця в структурі такого процесу пояснюється потребою детально розібратися в їх особливостях, намаганням розкрити їх найбільш загальні закономірності, цільове призначення та специфіку здійснення. Така класифікація сприяє з'ясуванню природи процесуальних стадій і вимог, які висуваються законом до дій учасників процесу на окремому просторово-часовому відрізку. Більше того, практичне значення класифікації полягає в тому, що вона покликана забезпечити прийняття законних та обґрунтованих рішень з урахуванням загальних і спеціальних вимог, які мають бути враховані під час розгляду адміністративної справи з метою досягнення кінцевого правового результату [78, с. 56]. У контексті вищенаведених позицій зазначимо, що в рамках даного підрозділу представлено наукового дослідження, нами буде приділена увага лише обов'язковим стадіям оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, тобто таким стадіям, які характерні для всього адміністративного процесу і, відповідно, для будь-якого з проваджень, що входять до його складу [72, с. 108; 194, с. 306]. Факультативні ж стадії оскарження рішень дій і бездіяльності державного виконавця, як стадії, виникнення яких стає можливим лише завдяки волевиявленню зацікавленої

особи, будуть проаналізовані нами в наступному підрозділі представленої наукової праці.

Серед обов'язкових стадій оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця слід назвати наступні: відкриття провадження в адміністративній справі; підготовка адміністративної справи до судового розгляду (підготовче провадження); судовий розгляд адміністративної справи. Розглянемо більш детально кожну із наведених вище стадій оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця. При цьому основний акцент будемо ставити не на загальних аспектах стадій адміністративного процесу, а на особливостях, що притаманні саме оскарженню рішень, дій або бездіяльності державного виконавця. Однією з основних вимог відкриття провадження в адміністративній справі, в тому числі з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, є наявність волевиявлення зацікавленої особи в цьому напрямку, тобто факт її безпосереднього звернення до адміністративного суду з позовом з приводу розгляду та вирішення такого публічно-правового спору. При цьому повинно бути дотримано ряд вимог, встановлених процесуальним законодавством. Перша вимога стосується правового статусу особи, яка звертається до адміністративного суду з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця. Як слідує з аналізу ст. 181 КАС України, позивачем у наведеній категорії адміністративних справ можуть виступати учасники виконавчого провадження (окрім державного виконавця), а також особи, які залучаються до проведення виконавчих дій [67]. Відповідно до ст. 14 Закону України “Про виконавче провадження” учасниками виконавчого провадження є виконавець, сторони, представники сторін, прокурор, експерт, спеціаліст, перекладач, суб'єкт оціночної діяльності – суб'єкт господарювання, особи, права інтелектуальної власності яких порушені, – за виконавчими документами про конфіскацію та знищення майна. У свою чергу, за потреби у проведенні виконавчих дій можуть бути залучені поняті, працівники поліції, представники органів опіки та

підкування, інших органів й установ, визначених законодавством [124]. Згідно із ч. 3 ст. 181 КАС України, відповідачем в адміністративних справах з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця є відповідний орган державної виконавчої служби [67]. З аналізу вищенаведеного законодавчого положення слідує, що відповідачем в адміністративних справах з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця виступає не сам державний виконавець, а орган державної виконавчої служби, в якому така особа займає посаду. Згідно з п. 2 ч. 1 ст. 2 Закону України “Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів” від 2 червня 2016 року, органи державної виконавчої служби утворюються Міністерством юстиції України в установленому законодавством порядку [145]. Отже, перша особливість стадії відкриття провадження в адміністративних справах з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, пов’язана із правовим статусом: 1) позивача, яким можуть бути наділені лише учасники виконавчого провадження (окрім державного виконавця) й особи, що залучаються до проведення виконавчих дій; 2) відповідача, яким можуть виступати лише органи державної виконавчої служби, посаду в яких займає державний виконавець, рішення, дії або бездіяльність якого оскаржуються.

Наступна особливість наведеної вище стадії оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця знаходить свій прояв у встановлених законодавством процесуальних строках звернення до адміністративного суду. Так, у науково-правових колах процесуальний строк визначають як передбачений законом відрізок часу, протягом якого повинна або може бути вчинена окрема процесуальна дія або сукупність дій [16, с. 7]. При цьому варто мати на увазі те, що визначення поняття процесуального строку знайшло своє відображення й у положеннях чинного національного законодавства. Зокрема, відповідно до ст. 101 КАС України, процесуальні строки – це встановлені законом або судом строки, у межах яких вчиняються

процесуальні дії. У ч. 2 ст. 99 вищенаведеного кодифікованого акту законодавства встановлено, що загальний строк звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи складає шість місяців, який, якщо не встановлено інше, обчислюється з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів. При цьому для захисту прав, свобод та інтересів особи КАС України й іншими законами можуть встановлюватися інші строки для звернення до адміністративного суду, які, якщо не встановлено інше, обчислюються з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів [67]. Зазначимо, що в адміністративних справах з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця встановлені скорочені або ж спеціальні строки звернення з адміністративним позовом. Як цілком слушно зауважує К. М. Кобилянський, у своєму дослідженні, присвяченому особливостям реалізації права фізичної особи на судовий захист в адміністративному суді, встановлення процесуальним законодавством скороченого (спеціального) строку звернення з адміністративним позовом обумовленого специфікою відповідних правовідносин, в яких визначеності (стабільності) необхідно досягти якнайшвидше [66, с. 157]. Так, відповідно до ч. 2 ст. 181 КАС України, позовну заяву може бути подано до суду в десятиденний строк з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення її прав, свобод чи інтересів [67]. Окрім цього, варто зазначити, що згідно із ст. 32 Закону України “Про виконавче провадження”, за наявності обставин, що перешкоджають проведенню виконавчих дій (хвороба сторони виконавчого провадження, відрядження сторони виконавчого провадження, стихійне лихо тощо), або з інших підстав, внаслідок виникнення яких сторони були позбавлені можливості скористатися правами, наданими їм законодавством, державний виконавець може відкласти проведення виконавчих дій з власної ініціативи або за заявою стягувача чи боржника на строк до десяти робочих днів. Про відкладення проведення виконавчих дій виконавець виносить

відповідну постанову [124]. У разі оскарження постанови державного виконавця про відкладення провадження виконавчих дій, строк звернення до адміністративного суду становить три дні з моменту, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення її прав, свобод чи інтересів [67]. Отже, однією з особливостей стадії відкриття провадження в адміністративних справах з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця є встановлення процесуальним законодавством скорочених (спеціальних) строків звернення до суду з адміністративним позовом.

Як слідує з аналізу ч. 1 ст. 105 КАС України, адміністративний позов може бути поданий до адміністративного суду особисто позивачем, його представником або ж надісланий поштою. При цьому в ч. 4 вищенаведеної норми законодавства наведено вичерпний перелік вимог, що може містити адміністративний позов. Так, у досліджуваному випадку адміністративний позов може містити вимоги про: скасування або визнання нечинним рішення відповідача – суб'єкта владних повноважень повністю чи окремих його положень; зобов'язання відповідача – суб'єкта владних повноважень прийняти рішення або вчинити певні дії; зобов'язання відповідача – суб'єкта владних повноважень утриматися від вчинення певних дій; стягнення з відповідача – суб'єкта владних повноважень коштів на відшкодування шкоди, завданої його незаконним рішенням, дією або бездіяльністю; виконання зупиненої чи невчиненої дії [67].

Зазначимо, що подання адміністративного позову не є достатньою умовою для порушення адміністративної справи з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця в адміністративному суді, оскільки таке порушення відбувається також за умови прийняття адміністративним судом поданого позову [78, с. 300]. Так, відповідно до ч. 1 ст. 107 КАС України, суддя після одержання позовної заяви з'ясовує, чи: подана позовна заява особою, яка має адміністративну процесуальну дієздатність; має представник належні повноваження (якщо позовну заяву

подано представником); відповідає позовна заява вимогам, встановленим КАС України; належить позовну заяву розглядати в порядку адміністративного судочинства; подано адміністративний позов у строк, установлений законом (якщо адміністративний позов подано з пропусченням встановленого законом строку звернення до суду, то чи достатньо підстав для визнання причин пропуску строку звернення до суду поважними); немає інших підстав для повернення позовної заяви, залишення її без розгляду або відмови у відкритті провадження в адміністративній справі, встановлених КАС України. Внаслідок проведення вищенаведеної перевірки, суддя, як слідує з аналізу ч. 1 ст. 100, ч. ч. 1, 3 ст. 108, ч. 1 ст. 109 КАС України, може прийняти рішення про: залишення позовної заяви без руху; повернення позовної заяви позивачеві; залишення позовної заяви без розгляду; відмову у відкритті провадження [67]. Лише за відсутності підстав задля прийняття вищенаведених рішень, суддя приймає ухвалу про відкриття провадження в адміністративній справі й переходить до наступної стадії оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця – підготовчого провадження.

Перед тим, як перейти до розгляду особливостей стадії відкриття провадження в адміністративній справі з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, увагу слід звернути на ще одну особливість досліджуваної вище стадії такого процесу. У даному випадку мова йде про те, що, відповідно до ч. 6 ст. 107 КАС України, на суддю, який прийняв рішення про відкриття провадження, покладається обов'язок щодо невідкладного надсилання копії такого рішення особам, які беруть участь у справі. В адміністративних справах з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця встановлено особливий порядок здійснення повідомлення відповідача про відкриття провадження. Так, відповідно до ч. 4 ст. 181 КАС України про подання позовної заяви, суд повідомляє відповідача за допомогою кур'єра, телефону, факсу, електронної пошти чи іншого технічного засобу зв'язку не пізніше наступного дня після відкриття провадження в справі. Протягом одного дня з дня одержання

такого повідомлення відповідач зобов'язаний отримати в суді копію позовної заяви та доданих до неї документів [67]. Зазначимо, що вищенаведене повідомлення здійснюється, в тому числі, за допомогою Єдиної бази даних електронних адрес, номерів факсів (телефаксів) суб'єктів владних повноважень, порядок формування та надання доступу до якої визначено в Положенні “Про Єдину базу даних електронних адрес, номерів факсів (телефаксів) суб'єктів владних повноважень”, що затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 5 січня 2011 року № 5. Відповідно до п. 2 вищенаведеного нормативно-правового акту, Єдина база даних електронних адрес, номерів факсів (телефаксів) суб'єктів владних повноважень – це автоматизована система накопичення та зберігання інформації про електронні адреси, номери факсів (телефаксів) суб'єктів владних повноважень, яка використовується судами відповідно до положень КАС України для надсилання суб'єктові владних повноважень тексту повістки [140]. Із приводу наведеного вище законодавчого положення зауважимо, що, на нашу думку, вказівка на те, що відповідач повідомляється про подання позовної заяви до суду вже після відкриття провадження в справі є не логічним. Так, якщо в наведеному випадку мова йде про те, що відповідач повинен буту повідомлений задля того, щоб йому став відомий факт оскарження його рішення, дії або бездіяльності, наприклад, задля врегулювання конфліктної ситуації до того, як буде розпочато адміністративний процес, то таке повідомлення необхідно робити до прийняття відповідного судового рішення. У разі ж, якщо повідомлення відповідача робиться задля ознайомлення його із судовим рішенням, то в такому разі необхідно говорити про його повідомлення про прийняття відповідного рішення, а не про факт подання позовної заяви до адміністративного суду, що, як ми зазначали вище, ще не є достатньою умовою для відкриття провадження. На нашу думку, відповідача в справах з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця необхідно повідомляти саме про прийняття рішення про відкриття

провадження в адміністративній справі, що буде в повній мірі відповідати іншим положенням процесуального законодавства, а також принципу гласності та відкритості адміністративного процесу. А тому вважаємо за необхідне внести уточнення в ч. 4 ст. 181 КАС України, зазначивши в ній, що відповідач повідомляється з приводу прийняття ухвали про відкриття провадження в адміністративній справі.

Підготовче провадження в адміністративній справі з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця є другою, обов'язковою стадією адміністративного процесу. Як зауважує авторський колектив науково-практичного коментаря Кодексу адміністративного судочинства України, ретельно здійснена підготовка адміністративної справи до судового розгляду є фундаментом для всього подальшого адміністративного процесу [68, с. 263]. Разом із тим, у судовій практиці нерідким є спрощений (формальний) підхід до стадії підготовки адміністративної справи до судового розгляду. Зокрема, судді самостійно вирішують, коли необхідно проводити підготовку, а коли достатньо обмежитися формальним виконанням закону, відобразивши факт проведення цієї стадії в матеріалах справи, але фактично не займаючись нею. Це порушує принцип законності в адміністративному процесі, обумовлює судову тяганину та судовий бюрократизм [78, с. 315]. А тому, суддям необхідно ретельно проводити підготовку адміністративної справи до судового розгляду, вчиняючи при цьому всі необхідні процесуальні дії задля досягнення кінцевої мети даної стадії. Особливого значення зазначене набуває в зв'язку із здійсненням підготовки адміністративної справи з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця до судового розгляду, оскільки така підготовка здійснюється в межах встановленого для всього судового розгляду процесуального строку, який є скороченим. Отже, стадія підготовчого провадження в адміністративних справах з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного

виконавця характеризується оперативністю проведення підготовчих дій, що ні в якому разі не може впливати на їх повноту, всебічність та ефективність.

Як слідує з аналізу ч. 1 ст. 110 КАС України, підготовку справи до судового розгляду здійснює суддя, який прийняв рішення про відкриття провадження. Слід погодитися з Е. Ф. Демським, який у навчальному посібнику “Адміністративне процесуальне право України” зауважує, що наведена вимога процесуального законодавства є цілком виправданою, адже суддя, який розглядав позовну заяву та надані до неї документи, вже ознайомився з обставинами справи, певною мірою вже попередньо вивчив цю справу й має зробити власне визначення щодо повноти матеріалів до справи, залучення інших осіб до справи, прийняття рішення про проведення попереднього судового засідання тощо [0, с. 310–311]. Основною метою даної стадії, як слідує з аналізу ч. 2 ст. 110 КАС України, є вжиття суддею заходів для всебічного й об’єктивного розгляду та вирішення справи на одному судовому засіданні протягом розумного строку. Задля реалізації вищенаведеної процесуальної мети, суддя, який відкрив провадження в адміністративній справі з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, може вчинити наступні процесуальні дії: прийняти рішення про витребування документів та інших матеріалів; навести необхідні довідки; провести огляд письмових і речових доказів на місці, якщо їх не можна доставити до суду; призначити експертизу, вирішити питання про необхідність залучення свідків, спеціаліста, перекладача; прийняти рішення про обов’язковість особистої участі осіб, які беруть участь у справі, в судовому засіданні, про залучення третіх осіб до справи; викликати на судовий розгляд адміністративної справи свідків, експертів, спеціалістів, перекладачів; прийняти рішення про проведення попереднього судового засідання [67].

Метою стадії підготовчого провадження в адміністративній справі, в тому числі з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, є також з’ясування судом можливості врегулювання спору до

судового розгляду. При цьому зазначимо, що ми не погоджуємося з позицією Ю. Ю. Цал-Цалко, яка під час дослідження процесуальних особливостей розгляду спорів щодо поділу спільного майна подружжя зауважує, що з'ясування можливості врегулювання спору до судового розгляду не можна вважати процесуальною метою підготовчого провадження, оскільки – це процес, а не результат процесуальної діяльності [209, с. 122]. Така позиція є невірною, оскільки, саме задля з'ясування можливості врегулювання спору до судового розгляду суддя, який здійснює підготовче провадження, вчиняє ряд процесуальних дій. Так, він може прийняти рішення про проведення попереднього судового засідання, яке, як слідує з аналізу ч. 3 ст. 111 КАС України, полягає в з'яванні суддею питань стосовно того, чи не відмовляється позивач від адміністративного позову, чи не визнає відповідач адміністративний позов, і роз'яснює сторонам можливості щодо примирення [67]. При цьому може бути два результати: 1) сторони скористаються наведеними вище процесуальними правами й адміністративний позов буде задоволений або ж буде прийнято рішення про закриття провадження й, як наслідок, суд до стадії судового розгляду адміністративної справи не перейде; 2) сторони не скористаються такими правами, внаслідок чого суддя повинен буде: уточнити позовні вимоги та заперечення відповідача проти адміністративного позову; з'ясувати питання про склад осіб, які братимуть участь у справі; визначити факти, які необхідно встановити для вирішення спору й які з них визнаються сторонами, а які належить довести; з'ясувати, якими доказами сторони можуть обґрунтувати свої доводи чи заперечення, та встановити строки для їх надання; вчинити інші дії, необхідні для підготовки справи до судового розгляду [67]. У будь-якому з наведених вище випадків, буде досягнута одна із цілей підготовчого провадження – буде з'ясовано, чи можливо (або неможливо) врегулювати спір до судового розгляду.

Як слідує з аналізу ч. 1 ст. 121 КАС України, підготовче провадження в адміністративних справах, в тому числі з приводу оскарження рішень, дій

або бездіяльності державних виконавців, завершується прийняттям судом одного з таких судових рішень: залишення позовної заяви без розгляду; зупинення провадження в справі; закриття провадження в справі; закінчення підготовчого провадження та призначення справи до судового розгляду [67]. При цьому, в разі прийняття судом ухвали про закінчення підготовчого провадження та призначення справи до судового розгляду, суд переходить до наступної стадії оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця – стадії судового розгляду адміністративної справи. Як зауважує авторський колектив навчального посібнику “Основи адміністративного судочинства в Україні”, стадія судового розгляду адміністративної справи здійснюється задля з’ясування позицій сторін, дослідження доказів в такій справі з метою встановлення на їх основі обставин, необхідних для вирішення публічно-правового спору, та відповідних правовідносин [111, с. 98]. Аналогічної позиції дотримується й авторський колектив підручнику “Адміністративне судочинство” [9, с. 156], а також авторський колектив навчального посібнику “Основи адміністративного судочинства та адміністративного права” [110, с. 317]. Вважаємо, що наведені вище позиції щодо визначення мети стадії судового розгляду адміністративної справи потребують деяких уточнень. Так, не можна вважати метою вищенаведеної стадії вчинення окремих процесуальних дій, в тому числі, пов’язаних із здійсненням доказування. Такі процесуальні дії є лише засобом досягнення кінцевої мети стадії судового розгляду адміністративної справи з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, а саме вирішення публічно-правового спору такої категорії. У цьому контексті цілком слушною здається позиція А. Т. Комзюка, В. М. Бевзенко й Р. С. Мельника, які визначають стадію судового розгляду адміністративної справи як стадію адміністративного процесу, метою якої є всебічне дослідження обставин справи та вирішення її по суті судом першої інстанції [78, с. 334]. Окрім цього, слід зазначити, що пояснення сторін, так само, як і пояснення всіх осіб, які беруть участь у справі, відповідно до ч. 1

ст. 76 КАС України, оцінюються поряд з іншими доказами в справі [67], тобто фактично виступають засобами доказування. Зазначимо, що в КАС України передбачено вичерпний перелік засобів доказування, до яких віднесено: пояснення осіб, які беруть участь у справі; показання свідків; письмові та речові докази; висновки експертів. При цьому суд оцінює докази, які є в справі, за своїм внутрішнім переконанням, що ґрунтується на їх безпосередньому, всебічному, повному й об'єктивному дослідженні [67]. А тому при визначенні мети стадії судового розгляду адміністративної справи, слід враховувати, що здійснення доказування (що, свою чергу, складається із окремо взятих процесуальних дій) є засобом досягнення такої мети. А сама ж мета полягає в вирішенні такого публічно-правового спору по суті.

Говорячи про особливості стадії судового розгляду адміністративної справи з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, слід зазначити, що процесуальним законодавством передбачено скорочені строки її проведення. Так, в ч. 5 ст. 181 КАС України зазначено, що адміністративні справи з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця вирішуються судом протягом десяти днів після відкриття провадження у справі [67]. У цьому контексті слід погодитись з позицією В. К. Колпакова та В. В. Гордєєва, яку вони відстоюють в монографічному дослідженні “Теорія і практика адміністративного судочинства”. Учені вважають, що враховуючи те, що одним із основних завдань адміністративного судочинства є відновлення порушених прав неправомірними рішеннями, діями чи бездіяльності з боку суб'єкта владних повноважень, то оперативний розгляд справи, є невід'ємною складовою захисту фізичних та юридичних осіб від бюрократичного механізму органів державної влади, що підвищує авторитет судової гілки влади [76, с. 247]. Окрім цього, авторський колектив навчального посібнику “Адміністративний процес України” зауважує, що зменшення строку розгляду адміністративних справ обумовлюється специфікою справи та певною потребою [78, с. 335]. У досліджуваному випадку, специфікою справи буде виступати оскарження

рішень, дій або бездіяльності державного виконавця. У свою чергу, “потреба” в скороченні процесуального строку буде проявлятися в необхідності: негайно поновити стан, який існував до порушення законних прав, свобод, інтересів осіб; запобігти негативним наслідкам таких порушень [78, с. 336]. Отже, особливістю стадії судового розгляду адміністративної справи з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця буде виступати скорочений строк її здійснення, що обумовлюється специфікою даних правовідносин, а також необхідністю оперативно поновити права, свободи й інтереси зацікавлених осіб і запобігти, в разі необхідності, негативним наслідкам їх порушень.

Таким чином, аналіз вищенаведених позицій надав змогу дійти наступних висновків. Стадії оскарження рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця – це сукупність процесуальних дій адміністративного суду й учасників адміністративного процесу, які вчиняються в часових рамках і в порядку визначеному процесуальним законодавством (КАС України), спрямовані на досягнення визначеної в межах окремої стадії процесуальної мети, що завершується прийняттям відповідного судового рішення з приводу розгляду та вирішення публічно-правового спору щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця. Стадії оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця проходять за загальними правилами адміністративного процесу з урахуванням деяких особливостей, установлених процесуальним законодавством. Серед таких особливостей нами було названо: правовий статус сторін в адміністративній справі; скорочені процесуальні строки реалізації таких стадій; особливий порядок повідомлення відповідача про прийняті судом рішення на стадії порушення адміністративної справи.

Висновки до розділу 2

Наголошено, що рішення, дії або бездіяльність державного виконавця можуть бути розподілені на дві категорії: що здійснюються на підставі виконавчих документів суду відповідної юрисдикції; та ті, що здійснюються на підставі виконавчих документів інших органів.

Доведено, що до юрисдикції адміністративних судів включені всі публічно-правові спори щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, за винятком тих, що були прийняті або допущені під час здійснення провадження загальними або господарськими судами.

Акцентовано увагу, що, відповідно до положень чинного законодавства, розмежування юрисдикції між органами судової влади не здійснюється в залежності від суб'єкта звернення, що прямо суперечить вимогам процесуального законодавства. Зокрема, мова йде про те, що в разі необхідності оскарження рішення, дії або бездіяльності державного виконавця зацікавленою особою, що не має правового статусу сторони виконавчого провадження, то згідно приписів процесуального законодавства, вона не має права звертатися до загального або відповідно господарського суду, так як до нього можуть звернутися виключно сторони виконавчого провадження. У свою чергу, приписи Закону України "Про виконавче провадження" від 2 червня 2016 року наділяють таким правом вищенаведену особу. Отже, існує прямий конфлікт вищенаведених правових норм. Обґрунтовано, що вищенаведена ситуація негативним чином впливає на можливість реалізації зацікавленою особою права на судовий захист. Враховуючи те, що Закон України "Про виконавче провадження" від 2 червня 2016 року: є спеціальним; був прийнятий значно пізніше за процесуальне законодавство; вносить зміни (хоч і суперечливі) до процесуального законодавства, в наведеній ситуації, при вирішенні питання, до юрисдикції якого судового органу слід звертатися з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, слід керуватися

положеннями саме вищенаведеного нормативно-правового акту. При цьому, зазначені норми кодифікованого процесуального законодавства потребують внесення до них негайних змін у частині приведення їх у відповідність із положеннями Закону України “Про виконавче провадження” від 2 червня 2016 року.

Встановлено, що категорію “юрисдикція” в науково-правових колах визначають з декількох, іноді, протилежних підходах. Зокрема, й досі залишається поширеною позиція щодо визначення сутності поняття “юрисдикції” як виконавчо-розпорядчої діяльності, що здійснюється органами виконавчої влади. Така позиція, в тому числі з огляду на положення чинного національного законодавства, не має права на існування. Доцільніше категорію “юрисдикція” розкривати через діяльність органів судової влади. При цьому не можна ототожнювати судову юрисдикцію з компетенцією або повноваженнями органів судової влади. Вищенаведені поняття хоч і мають багато спільного, взаємопов’язані та взаємообумовлені, однак мають різну юридичну природу.

Юрисдикцію адміністративних судів визначено як складову й прояв їхньої компетенції, що визначає категорію публічно-правових спорів, за якими вони вповноважені приймати судові рішення. Чинним процесуальним законодавством встановлено вичерпний перелік публічно-правових спорів, розгляд і вирішення яких віднесено до юрисдикції адміністративних судів, що дає змогу стверджувати, що така юрисдикція може бути охарактеризована як виключна.

На підставі аналізу законодавчих положень, а також складових частин адміністративно-правового статусу державного виконавця свідчить, що правовідносини, які виникають із приводу оскарження його рішень, дій або бездіяльності, в повній мірі можуть бути розглянуті як публічно-правові. А тому розгляд і вирішення вищенаведеної категорії публічно-правових спорів слід віднести до юрисдикції адміністративних судів.

Підсудність адміністративних справ з приводу рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця, визначено як закріплений у положеннях процесуального законодавства механізм розподілу публічно-правових спорів, що стосуються оскарження рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця, між адміністративними судами, що реалізується з урахуванням особливостей їх системної побудови та на основі ряду критеріїв визначає конкретний адміністративний суд, який уповноважений розглядати та вирішувати такий спір по суті.

З метою уніфікації положень законодавства, а також усунення законодавчих прогалин у сфері визначення предметної підсудності запропоновано, до ст. 181 КАС України, яка визначає особливості провадження в справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, внести зміни в частині доповнення її положень правилами визначення предметної підсудності. У свою чергу, до ч. 1 ст. 74 Закону України “Про виконавче провадження” запропоновано внести зміни стосовно того, що рішення, дії або бездіяльність державного виконавця, у випадках передбачених процесуальним законодавством, оскаржуються до місцевого суду, незалежно від того, який суд видав виконавчий документ.

Визначено поняття “стадії оскарження рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця” як сукупність процесуальних дій адміністративного суду й учасників адміністративного процесу, які вчиняються в часових рамках і в порядку визначеному процесуальним законодавством (КАС України) та спрямовані на досягнення визначеної в межах окремої стадії процесуальної мети, що завершується прийняттям відповідного судового рішення з приводу розгляду та вирішення публічно-правового спору щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця.

Обґрунтовано, що відповідача в справах з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, необхідно повідомляти саме про прийняття рішення про відкриття провадження в адміністративній справі, що буде в повній мірі відповідати іншим положенням процесуального

законодавства, а також принципу гласності та відкритості адміністративного процесу. А тому запропоновано внести уточнення в ч. 4 ст. 181 КАС України, зазначивши в ній, що відповідач повідомляється з приводу прийняття ухвали про відкриття провадження в адміністративній справі.

Встановлено, що особливістю стадії судового розгляду адміністративної справи з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця буде виступати скорочений строк її здійснення, що обумовлюється специфікою даних правовідносин, а також необхідністю оперативно поновити права, свободи й інтереси зацікавлених осіб і запобігти, в разі необхідності, негативним наслідкам їх порушень. Серед таких особливостей названо: правовий статус сторін в адміністративній справі; скорочені процесуальні строки реалізації таких стадій; особливий порядок повідомлення відповідача про прийняті судом рішення на стадії порушення адміністративної справи.

РОЗДІЛ 3.
ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУТУ ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ, ДІЙ ЧИ БЕЗДІЯЛЬНОСТІ
ДЕРЖАВНОГО ВИКОНАВЦЯ

3.1. Вирішення проблем перегляду рішень адміністративних судів у справах з приводу рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця

У попередньому розділі представлено наукового дослідження нами було з'ясовано сутність й особливості обов'язкових стадій адміністративного процесу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця. Разом із тим, діяльність органів судової влади, в тому числі адміністративних судів, ще далека від досконалості, в зв'язку із чим на практиці зустрічаються непоодинокі випадки прийняття судами незаконних та необґрунтованих рішень, що порушують права, свободи й інтереси осіб. Тому, чинним національним законодавством України, в якості додаткової гарантії судового захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб від неправомірних рішень суб'єктів владних повноважень, в тому числі державного виконавця, а також однієї із основних засад здійснення судочинства, названо можливість перегляду судових рішень в апеляційному та касаційному порядку. При цьому, як ми зазначали раніше, відповідну стадію перегляду судового рішення з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця може бути ініційовано лише завдяки волевиявленню зацікавленої особи. Саме тому, вищенаведені стадії перегляду судових рішень в адміністративних справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця є факультативними.

Як зауважує О. Г. Шнягін у своєму дисертаційному дослідженні, присвяченому особливостям реалізації функції захисту в кримінальному процесі України, право на оскарження судових рішень – це передбачена процесуальним законодавством міра можливої поведінки особи щодо перегляду винесеного судом рішення як до, так і після його вступу в законну силу [221, с. 150]. На думку В. М. Бернадського, яку він висловлює під час

дослідження особливостей перегляду судових рішень за нововиявленими обставинами в кримінальному судочинстві, однією зі складових доступності правосуддя є чітка визначеність, а, отже, й передбачуваність виду, порядку, послідовності та можливих наслідків вирішення правових конфліктів у сфері кримінального судочинства, а також конкретного суду в судовій системі, наділеного повноваженнями для вирішення таких конфліктів [24, с. 4]. Авторський колектив підручнику “Адміністративне судочинство” зауважує, що завдяки перегляду судових рішень забезпечується реалізація права на захист. Перегляд судових рішень вищепоставленим судом має на меті забезпечення ухвалення судами законних та обґрунтованих рішень, недопущення будь-якого порушення законодавства, прав, свобод і законних інтересів учасників адміністративного процесу. Крім того, завдяки перегляду рішень вищепоставлені суди мають виявляти слабкі сторони діяльності інших судів, робити узагальнення та надавати відповідні роз’яснення, з метою забезпечення однакового застосування законодавства судами всіх рівнів, формування судової практики [9, с. 205; 172]. Завдяки аналізу вищенаведених позицій учених-правознавців, можна назвати основні риси перегляду рішень адміністративних судів у справах з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця: є однією з основоположних гарантій захисту прав, свобод та інтересів фізичних та юридичних осіб; виступає ефективним засобом забезпечення принципів верховенства права й законності в діяльності адміністративних судів; позитивно сприяє на ефективність діяльності органів судової влади; дозволяє формувати судову практику в частині однакового застосування законодавства.

Зазначимо, що перегляд судових рішень в адміністративних справах з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця є узагальненим поняттям, що включає в себе, зокрема, такі складові, як перегляд вищенаведених судових рішень в апеляційному та касаційному порядкух; перегляд за нововиявленими обставинами; перегляд судових

рішень Верховним Судом України. При цьому, на практиці судові рішення в адміністративних справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця найбільше переглядаються саме в межах діяльності апеляційної або ж касаційної інстанції. Так, говорячи про апеляційний і касаційний перегляд судових рішень в адміністративних справах з приводу оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, слід зазначити, що аналіз статистичних показників свідчить, що за результатами апеляційного чи касаційного порядку скасовувалося майже кожне четверте рішення в наведеній категорії адміністративних справ. У 11% справ судами першої та апеляційної інстанцій закрито провадження у справі. У суді касаційної інстанції цей показник становив 7% [123]. Наведені вище показники свідчать, що апеляційний та касаційний перегляд судових рішень в адміністративних справах з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця є надійним засобом забезпечення принципу законності. А тому, враховуючи вищенаведені позиції, а також вимоги, встановлені до обсягу представленого наукового дослідження, у рамках представленої наукової праці, нами будуть визначені лише сутність та особливості апеляційного та касаційного перегляду судових рішень в адміністративних справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця. Розберемо детальніше вищенаведені механізми перегляду судових рішень, з урахуванням особливостей їх реалізації в досліджуваних правовідносинах.

Так, під час визначення сутності принципів оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, нами було, зокрема, названо, що одним із провідних з таких принципів є забезпечення права на апеляційне та касаційне оскарження судових рішень. Даний принцип знайшов своє безпосереднє закріплення в положеннях Конституції України. Відповідно до п. 8 ч. 1 ст. 129 вищенаведеного нормативно-правового акту, однією з основних засад здійснення судочинства є забезпечення права на апеляційний перегляд справи й у визначених законом випадках – на касаційне оскарження

судового рішення [83]. Зазначений принцип знайшов своє закріплення й у положеннях КАС України, відповідно до ст. 13 якого особам, які беруть участь у справі, а також особам, які не брали участі в справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси чи обов'язки, забезпечується право на апеляційне та касаційне оскарження рішень адміністративного суду, крім випадків, встановлених КАС України [67]. У контексті вищенаведених законодавчих положень, увагу слід звернути на те, що ст. 13 КАС України не відповідає зазначеній конституційній нормі. Зокрема, як слідує з аналізу п. 8 ч. 1 ст. 129 Основного Закону України, апеляційне оскарження судових рішень забезпечується в усіх без винятку випадках і лише на можливість реалізації права на касаційне оскарження законом можуть встановлюватися обмеження [83]. У свою чергу, в ст. 13 КАС України вказано, що на можливість реалізації права на апеляційне оскарження судових рішень можуть встановлюватися винятки [67]. Отже, зазначене вище положення КАС України не відповідає Конституції, внаслідок чого обмежує конституційні права осіб, а тому потребує негайного його приведення у відповідність із приписами Основного Закону України.

Як слідує з аналізу положень КАС України [67], дійсно в деяких категоріях адміністративних справ відсутня можливість апеляційного перегляду судових рішень, про що прямо вказано в процесуальному законі. Разом із тим, така ситуація не поширюється на рішення адміністративних судів у справах з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця. Зокрема, ст. 181 вищенаведеного нормативно-правового акту [67], яка визначає особливості провадження адміністративних справ з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, не встановлює жодних обмежень щодо перегляду судових рішень у таких справах. Так, говорячи про стадію апеляційного перегляду рішень адміністративних судів, в тому числі в адміністративних справах з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, зазначимо, що вона передбачає апеляційний перегляд ухвал і постанов суду першої

інстанції, суть чого полягає в новому (повторному) розгляді та вирішенні справи судом апеляційної інстанції [78, с. 420]. Відповідно до ст. 184 КАС України судом апеляційної інстанції в адміністративних справах є апеляційний адміністративний суд, у межах територіальної юрисдикції якого знаходиться місцевий адміністративний суд (місцевий загальний суд як адміністративний суд чи окружний адміністративний суд), що ухвалив рішення [67]. Іншими словами, в наведеному вище випадку, мова йде про так звані апеляційні округи, в межах яких діє територіальна юрисдикція відповідного апеляційного адміністративного суду. Перелік адміністративних судів апеляційної інстанції із визначенням меж їх територіальної юрисдикції міститься в указі Президента України “Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі” від 16 січня 2004 року № 1417/2004. Аналіз положень вищенаведеного нормативно-правового акту свідчить, що на сьогодні в Україні функціонує дев’ять апеляційних адміністративних судів: Дніпропетровський апеляційний адміністративний суд; Донецький апеляційний адміністративний суд; Київський апеляційний адміністративний суд; Львівський апеляційний адміністративний суд; Одеський апеляційний адміністративний суд; Севастопольський апеляційний адміністративний суд; Харківський апеляційний адміністративний суд; Вінницький апеляційний адміністративний суд; Житомирський апеляційний адміністративний суд [158]. Зазначимо, що визначення мережі судів будь-якої юрисдикції, в тому числі вищенаведеної, на підзаконному нормативно-правовому рівні не відповідає положенням Конституції України. Зокрема, в ст. 125 Основного Закону України вказано, що суд утворюється, реорганізовується та ліквідується законом, проект якого вносить до Верховної Ради України Президент України після консультацій з Вищою радою правосуддя [83]. А тому, мережа апеляційних адміністративних судів із зазначенням меж їх територіальної юрисдикції повинна бути визначена на рівні закону України, а не підзаконного нормативно-правового акту.

Право на звернення до адміністративного суду апеляційної інстанції, як слідує з аналізу положень КАС України, мають особи, які брали участь в адміністративній справі з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, а також особи, які участі в такій справі не брали, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси чи обов'язки. При цьому, в апеляційному порядку може бути оскаржено як постанову суду першої інстанції, так й ухвалу. Зазначені рішення можуть бути оскаржені зацікавленою особою повністю або частково. Варто зазначити, що апеляційна скарга до адміністративного суду апеляційної інстанції подається через суд першої інстанції, який ухвалив оскаржуване судове рішення [67]. Вважаємо, що наведене правило звернення до суду апеляційної інстанції було запроваджено задля зручності особи, яка звертається, оскільки їй не треба витратити час і кошти задля того, щоб дістатися до суду.

Процесуальним законодавством запроваджено різні строки звернення до суду апеляційної інстанції з апеляційною скаргою, які варіюються в залежності від виду судового рішення, що підлягає оскарженню. Так, відповідно до ч. 2 ст. 186 КАС України, апеляційна скарга на постанову суду першої інстанції подається протягом десяти днів з дня її проголошення. У свою чергу, апеляційна скарга на ухвалу суду першої інстанції – протягом п'яти днів з моменту її проголошення [67]. Як було зазначено в попередньому підрозділі представлено наукового дослідження, однією з основних особливостей обов'язкових стадій оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця є встановлені законодавством скорочені процесуальні строки їх проведення. Зокрема, скороченим є строк звернення до адміністративного суду й проведення судового розгляду адміністративної справи. Вищенаведене, як було нами встановлено, обумовлено, зокрема, необхідністю якомога швидше поновити порушені права, свободи й інтереси осіб у публічно-правовому спорі з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця. А тому вважаємо, що строк звернення з апеляційною скаргою до суду апеляційної інстанції щодо перегляду судових

рішень в адміністративних справах з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця повинен також бути скорочений. На нашу думку, такий строк для оскарження постанови суду першої інстанції в наведеній категорії адміністративних справ повинен становити п'ять днів, а для ухвали – два дні. У цьому контексті, в якості прикладу, зазначимо, що в адміністративних справах, пов'язаних із виборчим процесом або процесом референдуму (ст. 172-175 КАС України [67]), де КАС України [67] також передбачено особливості у вигляді скорочених процесуальних строків, закріплено й скорочені строки звернення до апеляційного суду. Так, відповідно до ч. 5 ст. 177 КАС України, Судові рішення за наслідками розгляду справ, визначених ст. ст. 172–175 КАС України, можуть бути оскаржені в апеляційному порядку в дводенний строк з дня їх проголошення, а судові рішення, ухвалені до дня голосування, – не пізніше, як за чотири години до початку голосування [67]. Отже, вважаємо, що в ст. 181 КАС України необхідно внести доповнення щодо визначення скорочених строків звернення з апеляційною скаргою до суду апеляційної інстанції щодо перегляду судових рішень в адміністративних справах з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця.

Також, необхідно зазначити, що в зв'язку із тим, що звернення до адміністративного суду апеляційної інстанції відбувається через суд першої інстанції, що ухвалив оскаржуване рішення, процесуальним законодавством передбачені дії суду першої інстанції після отримання апеляційної скарги. Відповідно до ч. 1 ст. 188 КАС України, суд першої інстанції через три дні після закінчення строку на подання апеляційної скарги надсилає її разом зі справою до адміністративного суду апеляційної інстанції [67]. У зв'язку із вищенаведеним, вважаємо, що зазначений триденний строк не повинен застосовуватися у випадку апеляційного перегляду судових рішень в адміністративних справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця. Вважаємо, що апеляційні скарги із доданими до них матеріалами повинні надсилатися до суду апеляційної інстанції не пізніше

наступного дня після їх одержання, про що повинно бути відображено в ст. 181 КАС України.

Так само, як і позов, апеляційна скарга може бути: залишена без руху; повернена скаржникові; а також може бути відмовлено у відкритті апеляційного провадження. Для нас же інтерес становить випадок, коли суддя приймає ухвалу про відкриття апеляційного провадження, після чого він переходить до підготовки справи до апеляційного розгляду. Сутність зазначеної підготовки, як слідує з аналізу ч. 1 ст. 190 КАС України, зводиться до того, що суддя вчиняє наступні процесуальні дії: з'ясовує склад учасників адміністративного процесу; надсилає копії ухвали про відкриття апеляційного провадження особам, які беруть участь у справі, разом з копією апеляційної скарги, інформацією про їхні права й обов'язки та встановлює строк, протягом якого можуть бути подані заперечення на апеляційну скаргу; з'ясовує обставини, на які посилаються особи, що беруть участь у справі, як на підставу своїх вимог і заперечень; з'ясовує, які обставини визнаються й які заперечуються особами, що беруть участь у справі; пропонує особам, що беруть участь у справі, подати нові докази, на які вони посилаються, або вимагає їх за клопотанням особи, що подала апеляційну скаргу, або з власної ініціативи; вирішує інші письмово заявлені клопотання осіб, які беруть участь у справі; вирішує питання про можливість письмового провадження наявними в справі матеріалами в суді апеляційної інстанції; вирішує інші питання, необхідні для апеляційного розгляду справи [67]. При цьому варто зазначити, що на відміну від підготовчого провадження, що здійснюється в суді першої інстанції, для здійснення суддею підготовки справи до апеляційного розгляду, встановлено чіткий процесуальний строк – десять днів [67]. Вважаємо, що вищенаведений строк до підготовки справи до апеляційного розгляду щодо перегляду судових рішень в адміністративних справах з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, не повинен застосовуватися. Тобто така підготовка, так само, як і підготовче провадження, повинна відбуватися в межах загального строку,

встановленого для судового розгляду. Так, відповідно до ч. 1 ст. 195-1 КАС України, апеляційна скарга на рішення суду першої інстанції має бути розглянута протягом одного місяця з дня постановлення ухвали про відкриття апеляційного провадження, а апеляційна скарга на ухвалу суду першої інстанції – протягом п'ятнадцяти днів з дня постановлення ухвали про відкриття апеляційного провадження [67]. Із тих самих причин, що були нами названі по відношенню до скорочення строків звернення з апеляційною скаргою, вважаємо, що процесуальний строк розгляду апеляційної скарги повинен бути також скорочений до десяти днів, якщо мова йде про оскарження постанови й до п'яти днів – ухвали. При цьому ще раз підкреслимо, що підготовка справи до судового розгляду повинна відбуватися в межах строку встановленого для розгляду апеляційної скарги. Вищенаведені положення повинні знайти своє законодавче відображення в ст. 181 КАС України.

Як цілком слушно зауважує А. В. Руденко в своєму дослідженні, присвяченому особливостям становлення та здійснення адміністративного судочинства, розгляд справи в апеляційному провадженні має свою специфічну мету – перегляд судових рішень з точки зору їх законності й обґрунтованості, тому хоча судовий розгляд відбувається за правилами розгляду справи судом першої інстанції, окремі положення адміністративного судочинства діють тут своєрідно [172, с. 127]. Зазначимо, що такі особливості апеляційного розгляду, порівняно із розглядом справи в суді першої інстанції, відповідно до ст. 196 КАС України, знаходять свій вияв у наступному: 1) розгляд справи завжди здійснюється колегією суддів у складі трьох суддів; 2) доповідь судді-доповідача стосується характеристики змісту судового рішення, що оскаржується; 3) порядку виступів осіб, які беруть участь у справі під час розгляду справи по суті та на судових дебатах – першою виступає особа, яка подала апеляційну скаргу; 4) те, що неприбуття осіб, в тому числі сторін, які були належним чином повідомлені, в судові засідання не перешкоджає розгляду справи [67].

Апеляційний розгляд справи з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця обумовлений межами апеляційної скарги. Так, ст. 195 КАС України встановлює межі апеляційного перегляду. Як слідує з аналізу вищенаведеної норми, суд апеляційної інстанції переглядає судові рішення суду першої інстанції в межах апеляційної скарги. Разом із тим, суд апеляційної інстанції може вийти за межі доводів апеляційної скарги в разі встановлення під час апеляційного провадження порушень, допущених судом першої інстанції, які призвели до неправильного вирішення справи. Більше того, суд апеляційної інстанції може дослідити докази, які не досліджувалися в суді першої інстанції, з власної ініціативи або за клопотанням осіб, які беруть участь у справі, якщо визнає обґрунтованим ненадання їх до суду першої інстанції або необґрунтованим відхилення їх судом першої інстанції. Суд апеляційної інстанції може дослідити також докази, які досліджувалися судом першої інстанції з порушенням вимог КАС України [67]. Вищенаведені законодавчі положення свідчать про забезпечення реалізації принципу офіційного з'ясування всіх обставин у справі під час апеляційного перегляду. У контексті вищенаведеного, слід погодитися з авторським колективом підручника “Адміністративне судочинство України”, який вважає, що повноваження суду апеляційної інстанції щодо дослідження й оцінки доказів практично ті ж самі, що й у суді першої інстанції. У зв'язку з цим, обсяг повноважень апеляційної інстанції є достатнім, щоб вирішити адміністративну справу по суті вимог адміністративного позову, не повертаючи її на новий розгляд [10, с. 235]. Так, за наслідками розгляду апеляційної скарги на постанову суду першої інстанції суд апеляційної інстанції має право: залишити апеляційну скаргу без задоволення, а постанову суду – без змін; змінити постанову суду; скасувати її та прийняти нову постанову суду; скасувати постанову суду та залишити позовну заяву без розгляду або закрити провадження в справі; визнати постанову суду нечинною та закрити провадження в справі [67]. Таким чином, з аналізу

вищенаведених положень слідує, що апеляційний перегляд рішень адміністративних судів у справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця можна визначити як гарантовану й забезпечувану Конституцією та законами України можливість осіб звернутися до адміністративного суду апеляційної інстанції із апеляційною скаргою на рішення суду першої інстанції в справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, що порушує їх права, свободи й інтереси. Окрім цього вищенаведений перегляд, можна визначити як закріплений процесуальним законодавством механізм охорони й захисту прав, свобод та інтересів осіб, що були порушені внаслідок незаконного або необґрунтованого рішення суду першої інстанції в адміністративних справах, з приводу оскарження рішень дій або бездіяльності державного виконавця.

У зв'язку із тим, що рішення адміністративних судів апеляційної інстанції можуть бути прийняті із порушенням вимог чинного національного законодавства, як додаткова гарантія судового захисту, як ми зазначали вище, на нормативно-правовому рівні закріплено право осіб на касаційний перегляд судових рішень. У науково-правових колах зазначають, що касаційний перегляд рішень судів розглядається як провадження, необхідне лише в найбільш складних випадках [180, с. 149]. Разом із тим зазначимо, що враховуючи те, що касаційний перегляд судових рішень у справах з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця має багато спільних моментів із апеляційним переглядом, під час його дослідження основна увага нами буде приділена лише його особливостям. Так, на відміну від апеляційної інстанції, звернення особи з касаційною скаргою повинно здійснюватися безпосередньо до суду касаційної інстанції. Відповідно до ст. 210 КАС України, судом касаційної інстанції в адміністративних справах є Вищий адміністративний суд України. У цьому контексті слід відмітити, що 2 червня 2016 року було прийнято такі нормативно-правові акти, як Закон України “Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)” [129] та Закон України “Про судоустрій і статус суддів” [155], що набрали

чинності 30 вересня 2016 року. Однією з основоположних законодавчих новел, що були запроваджені вищенаведеними нормативно-правовими актами, є ліквідація мережі вищих спеціалізованих судів України, в тому числі Вищого адміністративного суду України, з передачею їхніх повноважень до нового Верховного Суду. Так, з аналізу Розділу XII “Прикінцеві та перехідні положення” Закону України “Про судоустрій і статус суддів” від 2 червня 2016 року слідує, що Верховний Суд створюється на матеріально-технічній базі Верховного Суду України, Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищого господарського суду України, Вищого адміністративного суду України. Законом визначено строк, протягом якого повинен бути створений новий Верховний Суд – шість місяців. Окрім цього, названо дві умови початку функціонування нового Верховного Суду: 1) призначення щонайменше шістдесяти п’яти суддів Верховного Суду за результатами конкурсу; 2) набрання чинності відповідним процесуальним законодавством, що регулює порядок розгляду справ Верховним Судом у складі, визначеному законодавством. При цьому з дня початку роботи Верховного Суду в складі, визначеному законодавством, Верховний Суд України, Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищий господарський суд України, Вищий адміністративний суд України припиняють свою діяльність і ліквідуються у встановленому законом порядку. До припинення діяльності, статус, структура, повноваження, порядок роботи, права, обов’язки, гарантії суддів цих судів визначаються Законом України “Про судоустрій і статус суддів” від 7 липня 2010 року [155; 156]. З огляду на вищенаведені законодавчі положення, особливості касаційного перегляду судових рішень у справах з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, будуть досліджені нами з урахуванням діяльності Вищого адміністративного суду України.

Рішення адміністративного суду першої інстанції, а також рішення адміністративного суду апеляційної інстанції можуть бути переглянуті в

касаційному порядку лише після їх перегляду в апеляційному порядку. При цьому варто зазначити, що особливістю касаційного перегляду вищенаведених судових рішень є те, що він здійснюється лише після набрання ними законної сили [67]. Зазначимо, що питання, пов'язані із набранням судовими рішеннями законної сили, будуть розглянуті нами в підрозділі 3.2 представлено наукового дослідження в контексті вирішення проблем виконання судових рішень в наведеній категорії адміністративних справ. У контексті досліджуваного питання, увагу також слід звернути на те, що законодавець на встановлює різні строки звернення з касаційною скаргою в залежності від того, яке рішення оскаржується. Зокрема, в ч. 2 ст. 212 КАС України встановлено, що касаційна скарга на судові рішення подається протягом двадцяти днів після набрання законної сили судовим рішенням суду апеляційної інстанції. Так само, законодавець встановив і єдиний строк розгляду касаційної скарги – протягом одного місяця з дня одержання судом касаційної інстанції адміністративної справи [67]. На нашу думку, наведені вище строки, так само, як і зазначені нами процесуальні строки в апеляційному перегляді, враховуючи специфіку адміністративних справ з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, підлягають скороченню, в зв'язку із необхідністю оперативно захистити права, свободи й інтереси зацікавлених осіб, що є суб'єктами таких правовідносин. Так, вважаємо, що строк звернення до суду касаційної інстанції повинен становити п'ять днів, а строк її розгляду – десять днів. Більше того, так само, як і в апеляційному оскарженні, строк підготовки справи до касаційного розгляду повинен здійснюватися в межах зазначеного строку всього касаційного розгляду. Наведені пропозиції повинні знайти своє законодавче закріплення в положеннях ст. 181 КАС України.

Особливістю касаційного перегляду судових рішень, в тому числі в адміністративних справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, буде виступати проведення попереднього розгляду справи. Вищенаведену процедуру було запровадженню шляхом прийняття

Закону України “Про внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства України” від 16 березня 2006 року [128]. Питання про можливість попереднього розгляду справи вирішує суддя-доповідач під час здійснення підготовки справи до касаційного розгляду [67]. Попередній розгляд справи належить до однієї з трьох форм розгляду адміністративної справи – до касаційного розгляду справи на судовому засіданні та касаційного розгляду справи в порядку письмового провадження. Відмінність між цими трьома формами касаційного перегляду полягає в порядку їх проведення й у повноваженнях касаційного суду під час розгляду справи [105, с. 589]. Відповідно до ст. 220-1 КАС України, попередній розгляд справи має бути проведений протягом п’яти днів після складання доповіді суддею-доповідачем без повідомлення осіб, які беруть участь у справі [67]. Враховуючи зазначені нами вище пропозиції щодо скорочення процесуальних строків касаційного перегляду судових рішень у справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, вважаємо, що й наведений п’ятиденний строк попереднього розгляду справи не повинен тут застосовуватися. Іншими словами, в разі, якщо суддя під час здійснення підготовки справи до судового розгляду дійти висновку про необхідність проведення попереднього розгляду справи, то він повинен бути проведений в межах строку встановленого для всього касаційного перегляду, про що повинно бути вказано в ст. 181 КАС України.

Специфічними є також і повноваження суду, що можуть бути реалізовані ним в результаті проведення попереднього розгляду справи. Так, у попередньому судовому засіданні суддя-доповідач доповідає колегії суддів про обставини, необхідні для ухвалення судового рішення судом касаційної інстанції. Суд касаційної інстанції відхиляє касаційну скаргу та залишає рішення без змін, якщо відсутні підстави для скасування судового рішення. Суд касаційної інстанції скасовує судові рішення за наявності підстав, які тягнуть за собою обов’язкове скасування судового рішення. Суд касаційної інстанції призначає справу до розгляду в судовому засіданні за відсутності

вищенаведених підстав. При цьому справа призначається до розгляду в судовому засіданні, якщо хоч один суддя із складу суду дійшов такого висновку. Про призначення справи до розгляду в судовому засіданні постановляється ухвала, яка підписується всім складом суду [67]. З огляду на вищенаведені повноваження суду касаційної інстанції, можна дійти висновку, що метою попереднього розгляду справи під час касаційного перегляду є прискорення прийняття судового рішення по суті публічно-правового спору.

Касаційний перегляд судових рішень, в тому числі в адміністративних справах з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, відрізняється від апеляційного перегляду, значно звуженими межами касаційного розгляду. У своєму дослідженні, присвяченому особливостям діяльності прокурора в контрольних стадіях кримінального процесу, Ю. О. Фідря звертає увагу на те, що за своєю процесуальною природою касаційне провадження є контрольно-перевірковою стадією, оскільки на ній контролюється додержання та виконання вимог закону судами нижчого рівня, а також перевіряються оскаржені судові рішення на предмет правильності застосування норм права [206, с. 97-98]. У даному випадку мова йде про те, що відповідно до ст. 220 КАС України, суд касаційної інстанції перевіряє правильність застосування судами першої та апеляційної інстанцій норм матеріального та процесуального права, правової оцінки обставин у справі й не може досліджувати докази, встановлювати та визнавати доведеними обставини, що не були встановлені в судовому рішенні, та вирішувати питання про достовірність того чи іншого доказу. При цьому суд касаційної інстанції переглядає судові рішення судів першої й апеляційної інстанцій у межах касаційної скарги, але при цьому може встановлювати порушення норм матеріального чи процесуального права, на які не було посилання в касаційній скарзі [67]. Отже, з огляду на межі, встановлені для касаційного перегляду, повноваження суду касаційної

інстанції значно вужчі, аніж повноваження адміністративного суду апеляційної інстанції під час здійснення судового розгляду.

Говорячи про повноваження суду касаційної інстанції, варто також зазначити, що вони, на відміну від апеляційного перегляду, не діляться в залежності від того, яке судове рішення оскаржувалося – постанова чи ухвала, тобто вони є єдиними по відношенню до кожного судового рішення. Так, відповідно до ч. 1 ст. 223 КАС України, суд касаційної інстанції за наслідками розгляду касаційної скарги має право: залишити касаційну скаргу без задоволення, а судові рішення – без змін; змінити судове рішення суду апеляційної інстанції, скасувавши судове рішення суду першої інстанції; змінити судове рішення суду апеляційної інстанції, залишивши судове рішення суду першої інстанції без змін; змінити судове рішення суду першої інстанції, скасувавши судове рішення суду апеляційної інстанції; скасувати судове рішення суду апеляційної інстанції та залишити в силі судове рішення суду першої інстанції; скасувати судові рішення судів першої та апеляційної інстанцій і направити справу на новий розгляд або для продовження розгляду; скасувати судові рішення судів першої та апеляційної інстанцій і залишити позовну заяву без розгляду або закрити провадження; визнати судові рішення судів першої й апеляційної інстанцій такими, що втратили законну силу, та закрити провадження; скасувати судові рішення судів першої й апеляційної інстанцій та ухвалити нове судове рішення [67]. Отже, аналіз вищенаведених позицій надав змогу визначити касаційний перегляд судових рішень в адміністративних справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця як закріплене на рівні Конституції та законів України право зацікавленої особи звернутися до суду касаційної інстанції з касаційною скаргою щодо оскарження судових рішень в адміністративних справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця; а також як законодавчо закріплений механізм захисту й поновлення порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод та інтересів осіб у зазначених правовідносинах, що знаходить свій прояв у

здійсненні судом касаційної інстанції перевірки судових рішень у справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, на предмет їх відповідності нормам матеріального та процесуального права.

Таким чином, аналіз вищенаведених позицій надав змогу дійти наступних висновків. Апеляційний і касаційний перегляд судових рішень в адміністративних справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця можна розглядати з двох позицій. Як закріплене на нормативно-правовому рівні право зацікавленої особи звернутися до суду відповідної інстанції із скаргою щодо перегляду судового рішення. А також, як механізм захисту порушених прав, свобод та інтересів особи, що реалізується судом відповідної інстанції, внаслідок чого здійснюється перегляд судового рішення суду нижчої інстанції в адміністративних справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця. Стадії апеляційного та касаційного перегляду судових рішень у справах з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця є факультативними (необов'язковими), оскільки їх виникнення й подальший розвиток обумовлений волевиявленням особи, що звертається до суду відповідної інстанції із скаргою. Особливості вищенаведених стадій полягають у наступному: розгляд справи завжди здійснюється колегією суддів; доповідь судді-доповідача стосується характеристики змісту судового рішення, що оскаржується; порядку виступів осіб, які беруть участь у справі під час розгляду справи по суті та на судових дебатах – першою виступає особа, яка подала відповідну скаргу; те, що неприбуття осіб, в тому числі сторін, які були належним чином повідомлені, в судове засідання не перешкоджає розгляду справи; встановленими законодавством межами апеляційного та касаційного перегляду; в повноваженнях суду апеляційної або касаційної інстанції, що можуть бути реалізовані ним за наслідком здійснення перегляду судових рішень у справах з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця. При цьому вважаємо, що однією з основних проблем стадій апеляційного та касаційного перегляду

судових рішень в справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця є відсутність законодавчого припису щодо скорочених строків їх проведення, що в аспекті їх (скорочених процесуальних строків) присутності під час реалізації обов'язкових стадій адміністративного процесу в такій категорії адміністративних справ є не логічним, а тому потребу вирішення шляхом внесення змін і доповнень в ст. 181 КАС України.

3.2. Зарубіжний досвід побудови системи виконавчого провадження й можливості його використання в Україні

Прагнення України до якісних змін, направлених на демократизацію суспільних процесів, втілення принципів і засад функціонування правової держави, знаходить свій прояв, зокрема, в запозиченні досвіду зарубіжних країн у тій чи іншій сфері суспільного життя. Не є винятком у цьому аспекті й можливість вивчення та застосування до українських реалій зарубіжного досвіду побудови систем виконавчого провадження. Аналіз й узагальнення вищенаведеного досвіду, виокремлення сильних і слабких сторін тієї чи іншої системи, надасть змогу виробити відповідні кроки задля вдосконалення національного інституту виконавчого провадження, в тому числі в аспекті оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця.

У світі існують різні підходи щодо визначення правового статусу особи, уповноваженої виконувати судові рішення. Так, у цій сфері можуть діяти: 1) виключно державні виконавці; 2) виключно приватні виконавці; 3) державні та приватні виконавці; 4) приватні виконавці з елементами правового статусу суб'єкта владних повноважень. Різний підхід до визначення правового статусу вищенаведених осіб обумовлений, в першу чергу, різними типами побудови системи виконавчого провадження. Аналіз систем виконавчого провадження, що діють в більшості зарубіжних країн свідчить, що на сьогодні в світі функціонують такі основні підходи до їх

побудови: 1) виконання рішень здійснюється судовими органами; 2) виконання рішень здійснюється виконавчими органами; 3) змішана виконавча система – виконавче провадження здійснюється судом і різними виконавчими органами [25, с. 25]. Отже, в більш загальному розумінні, всі світові моделі виконавчого провадження можна поділити на централізовані та децентралізовані. Сутність централізованої системи полягає в тому, що примусове виконання здійснюється одним з однорідних органів виконання рішень, який, однак, може належати як до виконавчої влади, так і перебувати у віданні судів або функціонувати на приватноправовій основі. Децентралізовані системи натомість характеризуються дискрецією, яка проявляється в тому, що різні органи примусового виконання здійснюють різні виконавчі дії [195]. Зазначимо, що в разі, якщо порівнювати ефективність механізмів системи виконавчого провадження, які застосовуються в світі, то слід зазначити, що найефективнішими виявляються ті з них, які функціонують у країнах, де населенню притаманні високий рівень правової культури, повага до закону, де розроблені складні системи взаємодії державних і саморегулюючих організацій (держави, банки, колективні агентства тощо) [91, с. 37]. Розберемо детальніше досвід окремо взятих зарубіжних країн щодо побудови системи виконавчого провадження із визначенням правового статусу осіб, уповноважених на його здійснення.

Так, специфічна система виконавчого провадження сформувалася в США. Специфіка побудови системи виконавчого провадження даної країни насамперед обумовлена особливостями її федеративного устрою. На відміну від країн континентальної системи, де в основному утворена єдина система виконання, в США така відсутня. Так, виконанням рішень про конфіскацію на користь уряду США займається Маршалська служба США. Рішення за приватними позовами виконуються шерифом або іншими посадовими особами відповідно до законодавства того чи іншого штату. При цьому значна роль у виконанні рішення належить адвокату стягувача, який повинен займатися практичною роботою зі збору необхідної інформації про майно

боржника. Крім того, допускається збирання боргів без використання судової процедури [35, с. 104–105].

Також слід зазначити, що федеральна Служба маршалів (The U.S. Marshals Service), координує діяльність маршалів у федеральних судових округах, а також має інші широкі повноваження, які використовуються державою в ситуаціях, коли існує небезпека фізичних конфліктів чи заворушень [94, с. 110; 88, с. 142]. Федеральна служба Маршалів провадить примусове виконання переважно за рішеннями судів федеральної ланки або (за дорученням суду) інші особливо складні та важливі рішення [73, с. 194; 181, с. 83]. У штатах виконавче провадження здійснюють шерифи й їх заступники, а також приватні юридичні агенції [94, с. 110; 88, с. 142]. Служба шерифів покликана здійснювати примусове виконання за більшістю рішень судів штатів. Власне, шериф – це державний службовець, виборна посадова особа, основними функціями якого є підтримання громадського порядку на території певної громади, дорожнє патрулювання, затримання правопорушників, проведення оперативно-розшукової діяльності тощо, тобто суто поліцейські функції. Шериф обирається на обмежений строк, з правом переобрання, має штат власних помічників [73, с. 194; 181, с. 83].

Однією із особливостей виконавчої системи США виступає необхідність легалізації рішень, які були прийняті в одному штаті, а виконати які необхідно в іншому. Як зауважує із приводу вищенаведеного П. В. Макушев у своєму дослідженні, присвяченому вивченню міжнародного досвіду правового регулювання діяльності представників державних органів у виконавчому провадженні, що в одних штатах подібна легалізація здійснюється шляхом пред'явлення позову на рішення, в інших – через проходження реєстраційної процедури. Підставою для здійснення виконавчих дій є виконавчий лист, що видається клерком у суді або уповноваженим шерифом в інших штатах [91, с. 37].

Також варто відмітити позитивний досвід США щодо високого відсотка примусового виконання рішень судів. Із цього приводу, в своєму

дослідженні, присвяченому зарубіжному досвіду діяльності органів, що здійснюють повноваження, пов'язані із виконанням судових рішень, Д. В. Сіверін зазначає, що високий рівень ефективності примусового виконання рішень судів підтримується також за рахунок добре розгалуженої системи страхування – в США 70–75% рішень судів виконується шляхом відшкодування збитків страховими компаніями. Оплата за роботу судовим виконавцям США віднесена до судових витрат, так само, як і оплата судовим клеркам і збір за внесення справи до списку справ, що підлягають слуханню [181, с. 83]. Зазначимо, що наша держава також здійснює рішучі кроки в наведеному напрямку. Так, із прийняттям Закону України “Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів” було запроваджено інститут приватних виконавців. Однією з основних умов діяльності приватного виконавця є страхування його цивільно-правової відповідальності. Зокрема, відповідно до ст. 24 вищенаведеного нормативно-правового акту, приватний виконавець зобов'язаний до початку здійснення діяльності застрахувати свою цивільно-правову відповідальність перед третіми особами. При цьому мінімальний розмір страхової суми за договором страхування цивільно-правової відповідальності приватного виконавця має становити десять відсотків загальної суми стягнення за виконавчими документами, що перебувають на виконанні в приватного виконавця протягом року, але не менше однієї тисячі мінімальних розмірів заробітної плати станом на початок відповідного календарного року. Приватний виконавець не має права здійснювати виконавчі дії, якщо сума стягнення за виконавчим документом з урахуванням сум за виконавчими документами, що вже перебувають у нього на виконанні, перевищує розмір страхової суми за договором страхування цивільно-правової відповідальності приватного виконавця. У такому разі приватний виконавець зобов'язаний укласти договір страхування на належну страхову суму [145]. Разом із тим зазначимо, що страхування цивільно-правової відповідальності стосується лише приватного виконавця й така законодавча

вимога на діяльність державного виконавця не поширюється. На нашу думку, запровадження інституту цивільно-правової відповідальності державного виконавця позитивним чином вплине на його діяльність в цілому, у тому числі й на ефективність виконання судових рішень, про що свідчить наведений вище досвід США.

Ще одним представником зарубіжних країн, де функції із здійснення виконавчого провадження покладені на державні органи, виступає Німеччина. Так, у Німеччині примусове виконання судових або інших актів є державною функцією, яку, згідно законодавства, реалізують виключно державні службовці – судові виконавці. Їх призначає на посаду голова вищого регіонального суду та керівник окружного суду. Судовий виконавець здійснює свою професійну діяльність незалежно, за власний рахунок і під свою відповідальність, при цьому маючи державно-владні повноваження й статус державного службовця [43, с. 104; 88, с. 141]. Система примусового виконання в Німеччині базується на ініціативі стягувача (або його представника), який повинен звертатися безпосередньо до пристава або до місцевого суду для вжиття заходів такого виконання. Стягувач контролює хід виконавчого провадження, і в цьому проявляється схожість німецької системи здійснення виконавчого провадження до тієї, яка діє в Україні. Особливістю німецького виконавчого провадження є те, що воно ґрунтується на принципі децентралізації. Система примусового виконання рішень функціонує за допомогою таких органів: суди, судові виконавці, служби земельного кадастру. Судові виконавці є державними службовцями системи органів юстиції та перебувають під службовим наглядом суду. Крім того, вони здійснюють примусові виконавчі дії тільки в окремих категоріях справ, передбачених законодавством Німеччини [25, с. 27–28]. Виконання рішень здійснюється в тому муніципальному суді, на території якого необхідно провести виконавчі дії. Безпосередньо виконавче провадження здійснюють реєстратори цього суду, що повноважні діяти на підставі спеціального сертифікату, який надає право виконувати рішення суду [181, с. 82].

Окрім вищенаведеного, хотілося б відмітити те, що однією із яскравих особливостей правового регулювання виконавчого провадження в Німеччині виступає те, що воно здійснюється на рівні єдиного нормативного акту – Цивільно-процесуального кодексу [181, с. 82]. Подібна ситуація існує й у Швеції, де унікальність виконавчого провадження визначається наявністю Виконавчого Кодексу [208, с. 253; 181, с. 83]. На нашу думку, запровадження в нашій державі єдиного кодифікованого нормативно-правового акту, який би визначав всі правові засади здійснення виконавчого провадження, позитивним чином вплинуло б на ефективність даного інституту. Таким нормативно-правовим актом міг би стати Кодекс виконавчого провадження, який би об'єднав положення Закону України “Про виконавче провадження” та Закону України “Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів”, внаслідок чого була б здійснена уніфікація законодавства, що сприяло б легшому його розумінню та застосуванню.

Також вивчаючи досвід правового регулювання інституту виконавчого провадження в Німеччині, слід зазначити, що в даній країні не використовується такий термін, як “рішення, дії або бездіяльність”. Так, визначаючи особливості оскарження адміністративних актів державної виконавчої служби, В. М. Бевзенко пропонує скористатися досвідом Німеччини в частині уніфікації такого поняття, як “оскарження рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби”. Зокрема, на думку вченого, в основу визначення публічної діяльності суб'єктів владних повноважень покладати необхідно не передбачені КАС України “рішення, дії, бездіяльність”, а саме “адміністративний акт” – який узагальнено позначить усі без винятку прояви, факти публічної діяльності суб'єктів владних повноважень. Запровадження в науковий обіг поняття й вчення про адміністративний акт, його використання в національному, зокрема, адміністративному процесуальному законодавстві, сприятиме спрощенню тлумачення й застосування норм права, визначення підвідомчості й

підсудності адміністративних справ адміністративним судам [23, с. 31; 6]. Отже, в національному законодавстві замість конструкції “рішення, дії або бездіяльність державного виконавця” необхідно використати – “адміністративні акти державного виконавця”, що в повній мірі буде відповідати досвіду європейського правового регулювання даної сфери, а також дозволить уникнути багатьох проблем, що виникають під час оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця.

У контексті досліджуваного питання, особливий інтерес для нас представляє досвід зарубіжних країн, де існує змішана система виконавчого провадження, тобто рішення окрім державних службовців виконуються також приватними особами. Так, у науково-правових колах відмічають те, що одна із найрозвиненіших систем виконавчого провадження функціонує у Франції. Правила примусового виконання в цій системі існують із початку XIX століття. У Франції виконавчі провадження здійснюються державними органами й посадовими особами [88, с. 142]. При цьому слід відмітити особливий правовий статус судових виконавців, які за своєю суттю є приватними особами, які здійснюють повноваження з примусового виконання рішень судів за ліцензією [208, с. 250; 181, с. 81]. Примусовий виконавець у Франції є посадовою особою, пов’язаною з відправленням правосуддя, але діючою в той же час, як особа ліберальної професії. У цьому плані примусовий виконавець є вільним професіоналом, якому держава делегувала функції виконання рішень у судових справах, що виносяться різними судами. Одночасно примусовий виконавець – посадова особа, оскільки отримує свої повноваження від держави й має певну монополію на ряд юридичних дій, зокрема: виконання судового рішення; вручення повісток, повідомлень; складання актів, що мають доказове значення тощо [35, с. 101]. Отже, правовий статус французького виконавця поєднує в собі ознаки державного службовця та приватного підприємця. Судовий виконавець має право, здійснюючи свої повноваження, діяти одноосібно або вступити до об’єднання судових виконавців. Оскільки судовий виконавець

несе персональну відповідальність за спричинені ним збитки, спільнота судових виконавців страхує власні ризики, а страхові премії розподіляються всередині спільноти виконавців. При здійсненні повноважень з примусового виконання рішень, судовий виконавець діє від імені держави і є посадовою особою, яка вправі застосовувати заходи державного примусу. При цьому судовий виконавець Франції має бути юристом з вищою освітою, пройти дворічне стажування в конторі судового виконавця, що практикує, та скласти державні іспити. Після цього прокуратура відповідного територіального округу та Департаментська (регіональна) палата готують висновок щодо придатності претендента до зайняття посади судового виконавця. Судові виконавці призначаються на посаду наказом Міністра юстиції Франції, а дисциплінарно – підпорядковуються прокурорам Республіки [181, с. 82; 114]. Слід зазначити й загальну особливість компетенції примусових виконавців Франції. Французька правова система побудована на поділі права на приватне й публічне, відповідно, судова організація відрізняється виділенням судів у цивільних і кримінальних справах, а також суддів адміністративної юстиції, які об'єднані в різні судові системи. Відповідно, примусовий виконавець не виконує рішень на користь держави й взагалі актів, прийнятих адміністративними судами. Для цих цілей існує особлива система судових виконавців державного казначейства, які є державними службовцями [35, с. 103–104; 234]. Тобто поруч із судовими виконавцями, які знаходяться в дисциплінарному підпорядкуванні прокурорам республіки, ці повноваження здійснюють також генеральні прокурори, прокурори республіки, командири й офіцери поліцейських сил [88, с. 142; 60; 61]. Таким чином, у Франції історично склалася система приватного виконання, коли повноваження примусових виконавців виконуються не державними службовцями, а особами, які отримали ліцензію від держави на дану діяльність і здійснюють її самостійно [35, с. 101]. Разом із тим, у деяких категоріях юридичних справ, виконавче провадження здійснюється державними службовцями, що дає змогу визначити французьку систему виконавчого провадження як змішану.

Інститут приватних виконавців існує в багатьох розвинених країнах світу. Так, наприклад, на приватній основі інститут виконавчого провадження функціонує в Бельгії та Люксембурзі. У вищенаведених країнах судові виконавці не перебувають на державній службі та виконують свої обов'язки з примусового виконання рішень на підставі ліцензії. З метою регулювання й керування їх діяльністю, створено регіональні та національні палати судових виконавців, які мають статус органів самоврядування [88, с. 141; 224]. У Канаді функції примусового виконання також здійснюються державними службовцями (шерифами) або ліцензованими приватними приставами [233, с. 470]. При цьому в Канаді відсутнє єдине законодавче регулювання виконавчого провадження. В компетенцію входить розробка правил цивільного судочинства й у відповідності з системою загального права суди можуть самостійно регулювати організацію діяльності судів і встановлювати процесуальні процедури в межах, що не суперечать чинному законодавству [94, с. 46].

Окрім цього, інститут приватних виконавців свого часу був запропонований у Литві, де замість державних службовців працюють приватні пристави, поява яких була викликана низьким рівнем ефективності роботи державних виконавців [176, с. 34; 88, с. 141]. Зокрема, до проведення реформи виконавчого провадження виконувалося тільки одне із двадцяти судових рішень [25, с. 31]. Разом із тим для Литви характерне те, що, крім приватних приставів, які мають право виконувати судові та інші рішення, правом на списання грошових коштів з рахунків боржників наділено податкові органи, митницю, управління соціального страхування, тобто певна частина стягнутих коштів забезпечується за їх сприяння [178, с. 74–75]. Отже, у вищенаведеній країні також відсутнє приватне виконання в “чистому” вигляді, хоча й більшість рішень виконують саме приватні особи.

Яскравим прикладом функціонування інституту приватних виконавців виступає грузинський досвід. Як цілком слушно зауважують С. О. Белікова й О. В. Драган у навчальному посібнику “Участь прокурора у виконавчому

провадженні”, розвиток системи примусового виконання Грузії нагадує вітчизняний. У 2000 році було створено Департамент виконання в складі Міністерства юстиції Грузії, до якого перейшли судові виконавці, що працювали при судах, а вже в 2008 році – Національне бюро виконання. У 2009 році в Грузії було запроваджено інститут приватних виконавців, діяльність яких контролює Міністерство юстиції [25, с. 31]. Процедура примусового виконання регламентується згідно із законом Грузії “Про виконавче провадження”, відповідно до положень якого частина рішень виконується приватними виконавцями, яких у Грузії налічується 39 осіб. Окремо слід наголосити на заходах забезпечення виконання, які називає вищенаведений закон Грузії: ведення публічного реєстру боржників, організація системи розшуку боржників, накладення арешту на майно, кошти та нематеріальні майнові блага боржника. Слушно із приводу вищенаведеного зауважує О. М. Святогор у своєму дослідженні, присвяченому вивченню зарубіжного досвіду організації виконання рішень у господарських справах, що законодавство України містить підстави для накладення арешту на майно та кошти боржника, але, на відміну від законодавства Грузії, у вітчизняній практиці не передбачено процедури арешту нематеріальних майнових благ (і звернення на них стягнення), а також наявності реєстру боржників і розшуку боржників [178, с. 72].

Змішана система виконавчого провадження існує й у Великобританії. Так, як зауважує І. С. Кузьміна, у своєму дослідженні, присвяченому порівняльній характеристиці та перспективам застосування в Україні зарубіжного досвіду побудови виконавчих систем, Великобританія виступає яскравим прикладом впровадження та функціонування комбінованої виконавчої системи, в якій існують як судові виконавці – державні службовці, так і ті, що працюють на підставі ліцензії. При цьому стягувач має право вибору звертатися до державного або приватного виконавця [88, с. 141]. Також варто зазначити, що в наведеній вище країні компетенція виконавчих органів залежить від виду виконуваного рішення. Арешти майна

боржника, що знаходиться у третіх осіб, здійснюються судами, які винесли рішення. Звернення стягнення на майно виконується шерифами та їхніми помічниками. На рівні судів графств судові рішення приводяться у виконання судовими приставами, які перебувають у штаті суду. Такі установи, як Міністерство фінансів і місцеві органи влади, взагалі мають власних виконавців або звертаються до приватних виконавців [25, с. 28].

Як ми зазначали раніше, в Україні також прослідковуються спроби до запровадження інституту приватних виконавців. Разом із тим, на відміну від досвіду вищенаведених зарубіжних країн, чинне національне законодавство не містить приписів щодо ліцензування діяльності приватного виконавця. Так, на законодавчому рівні вимоги до приватного виконавця встановлені в ст. 18 Закону України “Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів”. Відповідно до ч. 1 вищенаведеної норми, приватним виконавцем може бути громадянин України, який досяг двадцяти п’яти років, має вищу юридичну освіту не нижче другого рівня, володіє державною мовою, має стаж роботи в галузі права після отримання відповідного диплома не менше двох років і склав кваліфікаційний іспит. При цьому встановлено, що приватним виконавцем не може бути особа: яка не відповідає наведеним вище вимогам; визнана судом обмеженою в цивільній дієздатності або недієздатною; яка має не зняту або не погашену в установленому законом порядку судимість; яка вчинила корупційне правопорушення або порушення, пов’язане з корупцією, – протягом трьох років з дня вчинення; якій за порушення вимог законодавства анульовано свідоцтво про право на здійснення нотаріальної чи адвокатської діяльності або діяльності арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора), яку позбавлено права на здійснення діяльності приватного виконавця, – протягом трьох років з дня прийняття відповідного рішення; звільнена з посади судді, прокурора, працівника правоохоронного органу, з державної служби або служби в органах місцевого самоврядування в зв’язку з притягненням до дисциплінарної

відповідальності, – протягом трьох років з дня звільнення. Також, з аналізу законодавчих положень слідує, що контроль за діяльністю приватного виконавця здійснює Міністерство юстиції України (ст. 34), а також Рада приватних виконавців України (ст. 35) [145]. На нашу думку, з урахуванням вищенаведених положень, необхідно запозичити досвід зазначених зарубіжних країн, у частині того, що необхідною й основною умовою діяльності приватного виконавця є отримання ним ліцензії.

Таким чином, аналіз вищенаведених позицій надав змогу дійти наступних висновків. Основними типами побудови системи виконавчого провадження, що застосовуються в зарубіжних країнах, виступають централізована та децентралізована системи. Разом із тим провідним чинником, що впливає на ефективність функціонування системи виконавчого провадження (будь то централізована чи децентралізована система) виступає рівень правової свідомості населення, що, зокрема, проявляється в повазі до закону. В Україні до останніх законодавчих змін діяла централізована система виконавчого провадження. Разом із тим із останнім оновленням національного законодавства в сфері виконавчого провадження, в нашій державі починається запровадження децентралізованої системи виконавчого провадження, що знаходить свій прояв в тому, що поряд із державними виконавцями здійснюють свою діяльність приватні виконавці. Вивчення досвіду зарубіжних країн щодо функціонування систем виконавчого провадження дозволяє назвати наступні кроки на шляху вдосконалення вітчизняної системи виконавчого провадження: підвищення рівня правової культури населення; запровадження інституту цивільно-правової відповідальності державного виконавця; прийняття єдиного законодавчого акту, що регулює правовідносини в сфері виконавчого провадження – Кодексу виконавчого провадження; уніфікацію категорії “рішення, дії або бездіяльність державного виконавця” й використання замість неї категорії “адміністративні акти державного виконавця”; запровадження реєстру боржників і розшуку боржників; ліцензування діяльності виконавців.

Реалізація названих вище аспектів вдосконалення української системи виконавчого провадження дозволить зробити її більш ефективною, що знайде свій прояв у підвищенні відсотку виконання рішень судових та інших органів, а також забезпеченні дотримання прав, свобод та інтересів фізичних та юридичних осіб під час виконавчого провадження, що, в свою чергу, позитивним чином вплине й на ефективність оскарження рішень, дій або бездіяльності державних виконавців.

Висновки до розділу 3

Названо такі основні риси перегляду рішень адміністративних судів у справах з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця: є однією з основоположних гарантій захисту прав, свобод та інтересів фізичних та юридичних осіб; виступає ефективним засобом забезпечення принципів верховенства права й законності в діяльності адміністративних судів; позитивно впливає на ефективність діяльності органів судової влади; дозволяє формувати судову практику в частині однакового застосування законодавства.

Обстоюється позиція, що ст. 13 КАС України не відповідає п. 8 ч. 1 ст. 129 Основного Закону України, відповідно до якого апеляційне оскарження судових рішень забезпечується в усіх без винятку випадках і лише на можливість реалізації права на касаційне оскарження законом можуть встановлюватися обмеження. У свою чергу, в ст. 13 КАС України вказано, що на можливість реалізації права на апеляційне оскарження судових рішень можуть встановлюватися винятки. Отже, зазначене вище положення КАС України не відповідає Конституції, внаслідок чого обмежує конституційні права осіб, а тому потребує негайного його приведення у відповідність із приписами Основного Закону України.

Обґрунтовано, що мережа апеляційних адміністративних судів із зазначенням меж їх територіальної юрисдикції повинна бути визначена на рівні закону України, а не підзаконного нормативно-правового акту.

Доведено, що строк звернення з апеляційною скаргою до суду апеляційної інстанції щодо перегляду судових рішень в адміністративних справах з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця повинен бути скорочений і повинен становити п'ять днів, а для ухвали – два дні. Тож в ст. 181 КАС України необхідно внести доповнення щодо визначення скорочених строків звернення з апеляційною скаргою до суду апеляційної інстанції щодо перегляду судових рішень в адміністративних справах з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця.

Апеляційний перегляд рішень адміністративних судів у справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця визначено як гарантовану й забезпечувану Конституцією та законами України можливість осіб звернутися до адміністративного суду апеляційної інстанції із апеляційною скаргою на рішення суду першої інстанції в справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, що порушує їх права, свободи й інтереси. Окрім цього, вищенаведений перегляд, визначено як закріплений процесуальним законодавством механізм охорони й захисту прав, свобод та інтересів осіб, що були порушені внаслідок незаконного або необґрунтованого рішенням суду першої інстанції в адміністративних справах з приводу оскарження рішень дій або бездіяльності державного виконавця.

Касаційний перегляд судових рішень в адміністративних справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця визначено як закріплене на рівні Конституції та законів України право зацікавленої особи звернутися до суду касаційної інстанції з касаційною скаргою щодо оскарження судових рішень в адміністративних справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця; а також як законодавчо

закріплений механізм захисту й поновлення порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод та інтересів осіб у зазначених правовідносинах, що знаходить свій прояв у здійсненні судом касаційної інстанції перевірки судових рішень у справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця, на предмет їх відповідності нормам матеріального та процесуального права.

На підставі аналізу зарубіжного досвіду побудови системи виконавчого провадження й можливості його використання в Україні, обґрунтовано такі висновки:

а) доведено, що запровадження в нашій державі єдиного кодифікованого нормативно-правового акту, який би визначав всі правові засади здійснення виконавчого провадження, позитивним чином вплинуло б на ефективність даного інституту. Таким нормативно-правовим актом міг би стати Кодекс виконавчого провадження, який би об'єднав положення Закону України “Про виконавче провадження” та Закону України “Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів”, внаслідок чого була б здійснена уніфікація законодавства, що сприяло б легшому його розумінню та застосуванню.

б) запропоновано в національному законодавстві замість конструкції “рішення, дії або бездіяльність державного виконавця” використати – “адміністративні акти державного виконавця”, що в повній мірі буде відповідати досвіду європейського правового регулювання даної сфери, а також дозволить уникнути багатьох проблем, що виникають під час оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання – визначення особливостей оскарження рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця та шляхів їх удосконалення. У результаті проведеного дослідження, сформульовано ряд висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення зазначеного завдання.

1. Рішення державного виконавця як об'єкт оскарження, визначено, як породжені його волевиявленням правові акти індивідуальної дії, що оформленні відповідно до вимог чинного національного законодавства, мають обов'язкове значення та породжують юридичні наслідки для його адресатів у рамках здійснення процедури виконавчого провадження.

Доведено, що рішення, дії або бездіяльність державного виконавця як об'єкти оскарження, являють собою обумовлені волевиявленням державного виконавця, засновані на нормативно-правових приписах, акти його поведінки (активної або пасивної), що мають цілеспрямований характер і породжують правові наслідки для конкретно визначених осіб (кола осіб) у межах здійснення процедури виконавчого провадження. Постановлення рішень, здійснення дій або допущення бездіяльності державним виконавцем, як акти його поведінки, що можуть бути оскаржені, обумовлені закріпленням на нормативно-правовому рівні його адміністративно-правовим статусом.

2. Під адміністративно-правовим статусом державного виконавця як суб'єкта видання рішень, вчинення дій і допущення бездіяльності, що підлягають оскарженню, запропоновано розуміти закріплену та деталізовану в нормах адміністративного права сукупність елементів, що вказують на місце й призначення державного виконавця в системі суб'єктів правовідносин, що виникають під час оскарження його рішень, дій і бездіяльності в рамках здійснення процедури виконавчого провадження.

3. Акцентовано увагу, що єдиного законодавчо закріпленого переліку принципів оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця не існує. Для полегшення сприйняття принципів оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця, було вироблено їх наукову класифікацію відповідно до критеріїв, що обрані з урахуванням їх спроможності найбільш повно розкрити сутність досліджуваного явища. Основним критерієм класифікації принципів оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця було обрано сферу поширення досліджуваних принципів. Відповідно до названого критерію, принципи оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця було поділено на дві групи: 1) загальноправові, серед яких названо: законність; верховенство права; рівність учасників судового процесу; забезпечення поваги до честі та гідності учасників судового процесу; 2) міжгалузеві, в рамках реалізації яких названо принципи: а) пов'язані із забезпеченням судочинства в межах відповідної судової юрисдикції (дані принципи передують виникненню досліджуваних правовідносин): забезпечення права звернення до суду; здійснення правосуддя виключно судами; незалежність, поважність і справедливість суду; забезпечення дотримання мови судочинства; б) що безпосередньо стосуються процесу оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця: забезпечення права на правову допомогу; гласність і відкритість судового процесу; обов'язковість судових рішень, забезпечення права на оскарження судових рішень; диспозитивність, змагальність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі.

4. Під правовими засадами оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця запропоновано розуміти сукупність нормативно-правових актів, що виданні компетентними суб'єктами державної влади, які в своєму складі містять норми, направленні на здійснення регуляційного впливу шляхом виникнення, розвитку, зміни, припинення правовідносин у зазначеній сфері суспільного життя. Окремо взяті нормативно-правові акти, що визначають правові засади оскарження рішень, дій і бездіяльності

державного виконавця, здійснюють регулювання даних правовідносин з урахуванням їх юридичної сили й ієрархічних зв'язків. За даним критерієм, вищенаведені нормативно-правові акти розташовані в наступному порядку: Конституція України; міжнародні договори України; кодифіковане законодавство; закони України. Наголошено, що окреме місце серед інших нормативно-правових актів посідають адміністративні акти, за допомогою яких здійснюється адміністративно-правове регулювання оскарження рішень, дій і бездіяльності державного виконавця.

5. Юрисдикцію адміністративних судів визначено як складову й прояв їх компетенції, що визначає категорію публічно-правових спорів, за яким вони вповноважені приймати судові рішення. Чинним процесуальним законодавством встановлено вичерпний перелік публічно-правових спорів, розгляд і вирішення яких віднесено до юрисдикції адміністративних судів, що дає змогу стверджувати, що така юрисдикція може бути охарактеризована як виключна.

6. Підсудність адміністративних справ з приводу рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця визначено як закріплений у положеннях процесуального законодавства механізм розподілу публічно-правових спорів, що стосуються оскарження рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця, між адміністративними судами, що реалізується з урахуванням особливостей їх системної побудови та на основі ряду критеріїв, визначає конкретний адміністративний суд, який уповноважений розглядати та вирішувати такий спір по суті.

7. Визначено поняття «стадії оскарження рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця» як сукупність процесуальних дій адміністративного суду й учасників адміністративного процесу, які здійснюються в часових рамках і в порядку, визначеному процесуальним законодавством (КАС України) та спрямовані на досягнення визначеної в межах окремої стадії процесуальної мети, що завершується прийняттям відповідного судового рішення з приводу розгляду та вирішення публічно-правового спору щодо

оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця. Встановлено, що особливістю стадії судового розгляду адміністративної справи з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця буде виступати скорочений строк її здійснення, що обумовлюється специфікою даних правовідносин, а також необхідністю оперативно поновити права, свободи й інтереси зацікавлених осіб і запобігти, в разі необхідності, негативним наслідкам їх порушень.

8. З метою вирішення проблем перегляду рішень адміністративних судів у справах з приводу рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця: а) обстоюється позиція, що ст. 13 КАС України не відповідає п. 8 ч. 1 ст. 129 Конституції України, внаслідок чого обмежує конституційні права осіб, а тому потребує негайного його приведення у відповідність із приписами Основного Закону України; б) обґрунтовано, що мережа апеляційних адміністративних судів із зазначенням меж їх територіальної юрисдикції повинна бути визначена на рівні закону України, а не підзаконного нормативно-правового акту; в) доведено, що строк звернення з апеляційною скаргою до суду апеляційної інстанції щодо перегляду судових рішень в адміністративних справах з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця повинен бути скорочений і повинен становити п'ять днів, а для ухвали – два дні. В ст. 181 КАС України необхідно внести доповнення щодо визначення скорочених строків звернення з апеляційною скаргою до суду апеляційної інстанції щодо перегляду судових рішень в адміністративних справах з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця; г) обґрунтовано необхідність, до ч. 1 ст. 74 Закону України «Про виконавче провадження» внести зміни стосовно того, що рішення, дії або бездіяльність державного виконавця, у випадках передбачених процесуальним законодавством, оскаржуються до місцевого суду, незалежно від того, який суд видав виконавчий документ.

9. На підставі аналізу зарубіжного досвіду побудови системи виконавчого провадження й можливості його використання в Україні, обґрунтовано такі висновки: а) доведено, що запровадження в нашій державі єдиного кодифікованого нормативно-правового акту, який би визначав всі правові засади здійснення виконавчого провадження, позитивно вплинуло б на ефективність даного інституту. Таким нормативно-правовим актом міг би стати Кодекс виконавчого провадження, який би об'єднав положення Закону України «Про виконавче провадження» та Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», внаслідок чого була б здійснена уніфікація законодавства, що сприяло б легшому його розумінню та застосуванню; б) запропоновано в національному законодавстві замість конструкції «рішення, дії або бездіяльність державного виконавця» використати – «адміністративні акти державного виконавця», що в повній мірі буде відповідати досвіду європейського правового регулювання даної сфери, а також дозволить уникнути багатьох проблем, що виникають під час оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В.Б. Адміністративне право. Підруч.: у двох томах: Том 1. Загальна частина. Ред. колегія: В. Б. Авер'янов голова. – К. : Видавництво Юридична думка, 2004. – 584 с
2. Авторгов А. М. Адміністративно-правовий статус державного виконавця : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Авторгов Андрій Миколайович. – К., 2008. – 211 с.
3. Административное право Украины. 2-е изд., перераб. и доп. / Ю.П. Битяк, В.В. Богуцкий, В.Н. Гаращук и др.]; Под ред. проф. Ю. П. Битяка. – Харьков: Право, 2003. – 576 с.
4. Адміністративна юстиція в Україні : навчальний посібник / Г. О. Пономаренко, А. Т. Комзюк, Р. С. Мельник, В. М. Бевзенко. – К. : Прецедент, 2009. – 198 с.
5. Адміністративна юстиція в Україні: проблеми теорії і практики : настільна книга судді / за заг. ред. О. М. Пасенюка. – К. : Істина, 2007. – 608 с.
6. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: у двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). – К.: Видавництво “Юридична думка”, 2007. – 592 с.
7. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс : підруч. / за заг. ред. академіка НАПрН України О. М. Бандурки. – Х. : Золота миля, 2011. – 584 с.
8. Адміністративне судочинство : навчальний посібник / за заг. ред. проф. О. П. Рябченко. – 2-ге вид., перероб. і доп. – Х. : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2014. – 304 с.
9. Адміністративне судочинство : підручник. – 2-ге вид., перероб. і доп. / за заг. ред. Т. О. Коломоєць. – К. : Істина, 2011. – 304 с.

10. Адміністративне судочинство України : підручник / О. М. Пасенюк (кер. авт. кол.), О. Н. Панченко, В. Б. Авер'янов та ін. ; за заг. ред. О. М. Пасенюка. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 672 с.
11. Алаїс С. І. Проблема праворозуміння в основних школах права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Алаїс Софія Іванівна. – К., 2003. – 203 с.
12. Алексеев С. С. Государство и право. Начальный курс. – М. : Юрид. лит., 1993. – 176 с.
13. Андрощук С. Принцип верховенства права: визначення, співвідношення із суміжними поняттями, особливості законодавчого закріплення і реалізації. – Юридичний журнал. – № 11. – 2005. URI: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2008>
14. Арістова І. В. Державна інформаційна політика та її реалізація в діяльності органів внутрішніх справ України: організаційно-правові засади : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07. / Арістова Ірина Василівна. – Х., 2002. – 494 с.
15. Архипов С. И. Субъект права (Теоретическое исследование) : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.01 / Архипов Сергей Иванович. – Екатеринбург, 2005. – 522 с.
16. Баб'як А. В. Адміністративно-процесуальні строки : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Баб'як Андрій Васильович. – К., 2005. – 201 с.
17. Бажанов М. І., Баулін Ю. В., Борисов В. І. та ін.; За ред. проф. М. І. Бажанова, В. В. Сташиса, В. Я. Тація. Кримінальне право України: Загальна частина: Підручник. 2-е вид., перероб. і допов. К.: Юрінком Інтер, 2005. 480 с.
18. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії та методології : монографія. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – 328 с.
19. Балтаджи П. М. Юридична мова правозастосовних актів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Балтаджи Поліна Миколаївна. – К., 2008. – 205 с.

20. Балюк І. А. Господарське процесуальне право : навч.-метод. посібник для самот. вивч. дисц. – К. : КНЕУ, 2002. – 248 с.
21. Бандурка А.М., Тищенко І.М. Административный процесс: учебник. – Харьков: Изд-во Нац. ун-та внутр. дел, 2001. – 352 с.
22. Барський В. Р. Нормотворчість представницьких органів місцевого самоврядування в Україні : дис. ... канд. наук : 12.00.02. / Барський Вадим Рудольфович. – Одеса, 2006. – 213 с.
23. Бевзенко В. М. Особливості оскарження адміністративних актів Державної виконавчої служби / В. М. Бевзенко // Вісник Запорізького національного університету. – 2012. – № 1 (1). – С. 29–34.
24. Беднарська В. М. Перегляд судових рішень за нововиявленими обставинами в кримінальному судочинстві : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Беднарська Валентина Марцинівна. – Луганськ, 2006. – 196 с.
25. Белікова С. О. Участь прокурора у виконавчому провадженні: навчальний посібник / С. О. Белікова, О. В. Драган. – К. : Національна академія прокуратури України, 2016. – 142 с.
26. Белкин А. Р. Криминалистические классификации. – М. : Мегатрон XXI, 2000. – 93 с.
27. Бенедик И. В. Стадии в юридическом процессе: общетеоретические исследования. – Харьков, 1986. – С. 11.
28. Бернюков А. М. Юридична герменевтика як методологія здійснення правосуддя (філософсько-теоретичний аналіз) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.12 / Бернюков Анатолій Миколайович. – Львів, 2008. – 202 с.
29. Битяк Ю.П., Богуцкий В.В., Гаращук В.Н. и др. Административное право Украины. 2-е изд., перераб. и доп. Учебник для студентов высш. учеб. заведений юрид. спец.; Под ред. проф. Ю.П. Битяка. Харьков: Право, 2003. – 576 с.

30. Боднарук Ю. В. Податкові провадження в Україні: теоретико-правові засади : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Боднарук Юрій Володимирович. – Одеса, 2008. – 247 с.
31. Бойцова В. В. Административная юстиция к продолжению дискуссии о содержании и значении / В. В. Бойцова, В. Я. Бойцова // Государство и право. – 1994. – № 5. – С. 42–53.
32. Бондаренко І. О. Організаційно-правові основи надання послуг в галузі митної справи : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Бондаренко Ірина Олександрівна. – Ірпінь, 2006. – 205 с.
33. Бондаренко-Зелінська Н. Л. Підготовка цивільних справ до судового розгляду як стадія цивільного процесу : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Бондаренко-Зелінська Надія Леонтіївна. – К., 2007. – 207 с.
34. Бурак О. В. Організаційно-правові засади діяльності спеціалізованих судів в контексті європейських стандартів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Бурак Оксана Вікторівна. – К., 2010. – 190 с.
35. Бытычко В. Т. Исполнительное производство в зарубежных странах / В. Т. Бытычко // Известия Южного федерального университета. – 2008. – № 10. – С. 99–105.
36. Бэкон Ф. О принципах и началах / Ф. О. Бэкон. – М. : Гос. соц.-эконом. изд-во, 1937. – 82 с.
37. Вакарюк Л. В. Інститути бюджетного права як підгалузі фінансового права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Вакарюк Людмила Василівна. – Одеса, 2005. – 210 с.
38. Василенко В. М. Адміністративно-правовий статус працівників ветеринарної міліції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Василенко Віктор Михайлович. – Х., 2009. – 184 с.
39. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю. С. Шемшученка. – К. : Юрид. думка, 2007. – 992 с.

40. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ “Перун”, 2009. – 1736 с.
41. Величко В. О. Організаційно-правові питання діяльності місцевої державної адміністрації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Величко Валерій Олександрович. – Х., 2001. – 208 с.
42. Величко Д. М. Джерела міжнародно-правового регулювання праці : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. / Величко Дмитро Михайлович. – Х., 2008. – 199 с.
43. Верба О. Повноваження суду та інших органів на стадії примусового виконання рішень за законодавством Німеччини / О. Верба // Вісник Львівськ. ун-ту. Серія юридична. – 2008. – № 46. – С. 103–111.
44. Галаван З. С. Особливості правового регулювання праці слідчих ОВС як суб’єктів трудового права України : дис. ... канд. наук : 12.00.05 / Галаван Зіновій Степанович. – Х., 2009. – 200 с.
45. Георгієвський Ю. В. Адміністративна юстиція: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Георгієвський Ю. В. – Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2003. – 185 с.
46. Гіжевський В.К., Головченко В.В., Ковальський В.С. Популярна юридична енциклопедія. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – 528 с.
47. Гнатюк С. С. Стадії провадження в справах про адміністративні проступки : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. / Гнатюк Степан Сергійович. – Львів, 2010. – 223 с.
48. Горбатенко В. П. Бутовська І. О. Політичне прогнозування. Політичне прогнозування: навч. посібник. – К.: МАУП, 2005. – 152 с
49. Господарський процесуальний кодекс України : Закон України : від 6 лист. 1991 р. № 1798-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 6. – Ст. 56.

50. Гук Б. М. Адміністративно-правове регулювання механізму примусових заходів виконавчого провадження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Гук Богдан Михайлович. – К., 2010. – 237 с.

51. Давиденко Л. М. Забезпечення прав і свобод громадян при здійсненні митних процедур (організаційно-правові аспекти) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Давиденко Леонід Миколайович. – Дніпропетровськ, 2007. – 196 с.

52. Дашковська О. Р. Правове становище жінки в аспекті гендерної рівності: загальнотеоретичний аналіз : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.01 / Дашковська Олена Ростиславівна. – Х., 2008. – 392 с.

Деготь Б. Е. Производство по обжалованию актов налоговых органов, действий (бездействия), решений их должностных лиц. Налоги и налогообложение. 2006. № 5. – С. 43-47.

53. Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. / Е. Ф. Демський. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.

54. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Факт, 2003. – 384 с.

55. Джафарова М. В. Адміністративні процедури прийняття та реалізації управлінських рішень органів внутрішніх справ у відносинах з населенням : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Джафарова Марина Вячеславівна. – Х., 2008. – 196 с.

56. Добкін М. М. Місцеві державні адміністрації України: становлення, розвиток та функціонування : монографія / М. М. Добкін. – Х. : Золота миля, 2012. – 567 с.

57. Дрьоміна Н. В. Юрисдикція міжнародних кримінальних судів і трибуналів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Дрьоміна Наталія Вікторівна. – Одеса, 2005. – 245 с.

58. Журавльов Д. В. Система трудового законодавства України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Журавльов Дмитро Володимирович. – Х., 2005. – 174 с.

59. Заїка С. О. Строки у кримінальному процесі України в контексті європейських стандартів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Заїка Сергій Олегович. – К., 2006. – 184 с.

60. Законодательство об исполнительном производстве в Федеративной Республике Германия // Практика исполнительного производства. – 2009. – № 6. – 44 с.

61. Исполнение судебного решения, как неотъемлемая часть права на судебную защиту. Специальный доклад Уполномоченного по правам человека Свердловской области [Электронный ресурс] // Інформаційний центр Міністерства юстиції України. – Режим доступу : <http://www.informjust.ua/text/744>.

62. Ісмаїлова Л. Б. Процесуальні та етико-психологічні питання забезпечення рівності сторін в кримінальному судочинстві України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Ісмаїлова Ліля Бекташівна. – К., 2007. – 392 с.

63. Калюта А. Б. Адміністративно-юрисдикційна діяльність митних органів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Калюта Анна Борисівна. – Х., 2007. – 198 с.

64. Касинюк О. В. Кримінально-процесуальні питання діяльності міжнародних кримінальних судів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Касинюк Оксана Василівна. – Х., 2004. – 235 с.

65. Кісіль З. Р., Кісіль Р. В. Адміністративне право: навч. посів. 3-те вид. К. Алерта; ЦУЛ, 2011. 696 с

66. Кобилянський К. М. Право фізичної особи на судовий захист в адміністративному суді : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Кобилянський Костянтин Миколайович. – Одеса, 2010. – 220 с.

67. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України : від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–37. – Ст. 446.

68. Кодекс адміністративного судочинства України : науково-практичний коментар / за ред. С. В. Ківалова, О. І. Харитонової /

Ківалов С. В., Харитоновна О. І., Пасенюк О. М., Аракелян М. Р. та ін. – Видання третє. – Х. : ТОВ “Одіссей”, 2008. – 560 с.

69. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України : від 7 груд. 1984 р. № 8073-Х // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.

70. Колодій А. М. Принципи права України : монографія / А. М. Колодій. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 208 с.

71. Колодій А. М. 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, 2003. – 368 с.

72. Коломоєць О. Д. Адміністративно-правове регулювання відповідальності за вчинення насильства у сім’ї, невиконання захисного припису або непроходження корекційної програми : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Коломоєць Олександр Дмитрович. – Запоріжжя, 2010. – 223 с.

73. Колонтаевская Я. Ф. Подготовка сотрудников правоохранительных органов в США / Я. Ф. Колонтаевская, Г. Н. Цепкое // Деятельность правоохранительных органов зарубежных стран : сб. матер. – Вып. 2 – М. : Академии управления МВД России, 2001. – 163 с.

74. Колпаков В. К. Адміністративне право України: Підручник. Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.

75. Колпаков В. К. Настільна книга професійного судді при розгляді адміністративних справ. Науково-практичний посібник для судді / В. К. Колпаков, В. В. Гордєєв. – Х. : Харків юридичний, 2011. – 480 с.

76. Колпаков В. К. Теорія і практика адміністративного судочинства : монографія. / В. К. Колпаков, В. В. Гордєєв. – Чернівці : “Місто”, 2011. – 384 с.

77. Колпаков В. К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: Підручник. К.: Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.

78. Комзюк А. Т. Адміністративний процес України : навч. посіб. / А. Т. Комзюк, В. М. Бевзенко, Р. С. Мельник. – К. : Прецедент, 2007. – 531 с.
79. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : міжнародний документ : від 4 лист. 1950 р. // Офіційний вісник України. – 1998. – № 13. – Стор. 270.
80. Конвенція Співдружності Незалежних Держав про права та основні свободи людини : від 26 трав. 1995 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/997_070.
81. Кононов О. В. Судебные приставы : вчера, сегодня, завтра / О. В. Кононов, Ю. Г. Кокарев // Государство и право. – 1999. – № 1. – С. 74–79.
82. Константий О. В. Джерела адміністративного права України : монографія. – К. : Українське агентство інформації та друку “Рада”, 2005. – 120 с.
83. Конституція України : від 28 черв. 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
84. Кравчук В. М. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України / В. М. Кравчук. – Х. : Фактор, 2011. – 800 с.
85. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України : від 13 квіт. 2012 р. № 4651- VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 37. – Ст. 1370.
86. Круглов О. М. Доказування і докази у справах про адміністративні правопорушення посадових осіб : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Круглов Олег Миколайович. – Х., 2003. – 222 с.
87. Кузьменко С. Г. Особливості судового розгляду та вирішення справ за позовами про звільнення майна з-під арешту : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Кузьменко Сергій Георгійович. – Х., 2003. – 206 с.
88. Кузьміна І. С. Зарубіжний досвід побудови виконавчих систем: порівняльна характеристика та перспективи застосування в Україні /

І. С. Кузьміна // Вісник Запорізького національного університету. – 2015. – № 1 (II). – С. 139–145.

89. Кульчицька О. І. Суб'єкти права соціального забезпечення України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Кульчицька Олена Іванівна. – Львів, 2007. – 188 с.

90. Кучер Т. М. Право на судовий захист в порядку цивільного судочинства України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Кучер Тетяна Миколаївна. – К., 2009. – 199 с.

91. Макушев П. В. Міжнародний досвід правового регулювання діяльності представників державних органів у виконавчому провадженні / П. В. Макушев // Альманах міжнародного права. – 2014. – № 6. – С. 33–40.

92. Малиновський В. Я. Державне управління : навчальний посібник. – Вид. 2-ге, доп. та перероб. / В. Я. Малиновський. – К. : Атіка, 2003. – 576 с.

93. Малиновський В. Я. Державне управління: Навчальний посібник. Луцьк: Ред.-вид. відд. "Вежа " Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. 558 с.

94. Мальцева Є. В. Порівняльний аналіз систем виконавчого провадження в Україні та зарубіжних державах / Є. В. Мальцева // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского Серия "Юридические науки". – 2013. – Том 26 (65). – № 1. – С. 44–48.

95. Марцеляк О. В. Конституційно-правовий статус інституту омбудсмана: світовий досвід та українська модель : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.02. / Марцеляк Олег Володимирович. – Х., 2004. – 473 с.

96. Марченко М. Н. Теория государства и права : учебник / М. Н. Марченко. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ТК Вебли, Изд-во Проспект, 2003. – 640 с.

97. Марчук В. П. Словничок юридичних термінів: Навч. посіб. К.: МАУП, 2003. – 128 с.

98. Марышева Н. И. Рассмотрение судами гражданских дел с участием иностранцев. – М. : Юридическая литература, 1970. – 120 с.

99. Меленко С. Г. Консолідація як вид систематизації нормативно-правових актів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Меленко Сергій Гаврилович. – Чернівці, 2002. – 215 с.

100. Минюк О. Ю. Адміністративно-правове регулювання біржової діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Минюк Олена Юріївна. – Ірпінь, 2010. – 259 с.

101. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : міжнародний документ : від 16 груд. 1966 р. // Юридичний вісник України. – 2004. – № 49.

102. Монастирський Д. А. Стабільність закону: поняття, сутність та фактори забезпечення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Монастирський Денис Анатолійович. – К., 2008. – 199 с.

103. Морозова В. О. Адміністративна відповідальність за правопорушення проти громадської моралі : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. / Морозова Вікторія Олексіївна. – Ірпінь, 2003. – 199 с.

104. Музичук О. М. Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні : монографія / О. М. Музичук. – Х. : Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2010. – 654 с.

105. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. І. Х. Темкіжева (кер. авт. кол.). – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 720 с.

106. Неугодніков А. О. Правовий статус адміністративного суду в Україні: адміністративно-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Неугодніков Андрій Олександрович. – Одеса, 2006. – 162 с.

107. Новітнє вчення про тлумачення правових актів : навч. посіб. з курсу тлумачення правових актів для суддів, що проходять підвищення кваліфікації, і кандидатів на посади суддів, що проходять спеціальну підготовку / В. Г. Ротань, І. Л. Самсін, А. Г. Ярема та ін. ; відп. ред., кер. авт. кол. В. Г. Ротань. – Х. : Право, 2013. – 752 с.

108. Оверчук С. В. Поняття та види підсудності в кримінальному процесі України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Оверчук Сергій Володимирович. – К., 2005. – 243 с.

109. Оніщенко Н. М. Теоретико-методологічні засади формування та розвитку правової системи : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.01 / Оніщенко Наталія Миколаївна. – К., 2002. – 424 с.

110. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права : навч. посібник / за заг. редакцією Куйбіди Р. О., Шишкіна В. І. – К. : Старий світ, 2006. – 576 с.

111. Основи адміністративного судочинства в Україні. (Навчальний посібник для юридичних факультетів та юридичних клінік) / за заг. редакцією Александрової Н. В., Куйбіди Р. О. – К. : Конус Ю, 2006. – 256 с.

112. Пархоменко Н. М. Джерела права: теоретико-методологічні засади : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.01 / Пархоменко Наталія Миколаївна. – К., 2009. – 442 с.

113. Пастернак О. М. Суб'єкти правових відносин у сфері місцевого самоврядування в Україні : дис. ... канд. наук : 12.00.02. / Пастернак Олена Миколаївна. – К., 2006. – 240 с.

114. Перепелиця А.І. Міжнародний досвід виконання примусових рішень правоохоронних органів. Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності №2, 2009. С. 205-215.

115. Петрушенко В. Л. Філософський словник: терміни, персоналії, сентенції. – Львів : “Магнолія 2006”, 2011. – 352 с.

116. Питання мережі господарських судів України : Указ Президента України : від 12 серп. 2010 р. № 811/2010 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 62. – Ст. 2161.

117. Питання мережі місцевих загальних та апеляційних судів : Указ Президента України : від 20 трав. 2011 р. № 591/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 16. – Ст. 743.

118. Постанова Верховного Суду України у справі за позовом Товариства з обмеженою відповідальністю “Б” до Кабінету Міністрів України, треті особи – Міністерство транспорту та зв’язку України, Державна адміністрація залізничного транспорту “Укрзалізниця”, про визнання частково незаконною постанови Кабінету Міністрів України від 31 березня 2003 року № 415 : від 1 груд. 2009 р. 09/236 // Адміністративне судочинство. Судова практика в адміністративних справах. – 2010. – № 1.

119. Пояснювальна записка до проекту Закону України “Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)” від 25 лист. 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=57209&pf35401=366464>.

120. Пояснювальна записка до проекту Закону України “Про судоустрій і статус суддів” від 30 трав. 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=59259&pf35401=389788>.

121. Права громадян у сфері виконавчої влади : адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту / за загальною ред. В. Б. Авер’янова. – К. : Наукова думка, 2007. – 585 с.

122. Притика Д. М., Тітов М. І., Гайворонський В. М. Господарський процесуальний кодекс України : Науково-практичний коментар. 4-е вид., перероб. та доп. / Д. М. Притика, М. І. Тітов, В. М. Гайворонський. – Х. : Консум, 2004. – 286 с.

123. Про вивчення та узагальнення практики розгляду адміністративними судами справ з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби : довідка Вищого адміністративного суду України : від 5 квіт. 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0001760-12>.

124. Про виконавче провадження : Закон України : від 2 черв. 2016 р. № 1404-VIII // Голос України. – 2016. – № 122–123.

125. Про виконавче провадження : Закон України : від 21 квіт. 1999 р. № 606-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 24. – Ст. 207.

126. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України : від 23 лют. 2006 р. № 3477-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 30. – Ст. 260.

127. Про відновлення довіри до судової влади в Україні : Закон України : від 8 квіт. 2014 р. № 1188-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 23. – Ст. 870.

128. Про внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства України : від 16 бер. 2006 р. № 3550-IV // Офіційний вісник України. – 2006. – № 15. – Ст. 1067.

129. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : Закон України : від 2 черв. 2016 р. № 1401-VIII // Офіційний вісник України. – 2016. – № 51. – Ст. 1799.

130. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : проект закону України від 25 лист. 2015 р. № 3524 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=57209&pf35401=366456>.

131. Про граничні розміри компенсації витрат, пов'язаних з розглядом цивільних та адміністративних справ, і порядок їх компенсації за рахунок держави : Постанова Кабінету Міністрів України : від 27 квіт. 2006 р. № 590 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 18. – Ст. 1336.

132. Про державну виконавчу службу : Закон України : від 24 бер. 1999 р. № 202/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 36–37. – Ст. 243.

133. Про державну службу : Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43.

134. Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних з визнанням недійсними актів державних чи інших органів : Роз'яснення

Президії Вищого арбітражного суду України : від 26 січня 2000 року № 02-5/35.
// Вісник Вищого арбітражного суду України. – 2000. – № 2. – С. 20–25.

135. Про доступ до судових рішень : закон України : від 22 груд. 2005 р. № 3262-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 15. – Ст. 128.

136. Про забезпечення права на справедливий суд : Закон України : від 12 лют. 2015 р. № 192-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 19–20. – Ст. 132.

137. Про затвердження Інструкції з організації примусового виконання рішень : наказ Міністерства юстиції України : від 2 квіт. 2012 р. № 512/5 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 27. – Ст. 1018.

138. Про затвердження Інструкції про особливості здійснення судово-експертної діяльності атестованими судовими експертами, що не працюють у державних спеціалізованих експертних установах : наказ Міністерства юстиції України : від 12 груд. 2011 р. № 3505/5 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 98. – Ст. 3591.

139. Про затвердження Інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень та Науково-методичних рекомендацій з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень : наказ Міністерства юстиції України : від 8 жовт. 1998 р. № 53/5 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 46. – Стор. 172.

140. Про затвердження Положення про Єдину базу даних електронних адрес, номерів факсів (телефаксів) суб'єктів владних повноважень : Постанова Кабінету Міністрів України : від 5 січ. 2011 р. № 5 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 2. – Ст. 102.

141. Про затвердження Порядку взаємодії Державної виконавчої служби України та Секретаріату Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини під час забезпечення представництва України в Європейському суді з прав людини та виконання рішень Європейського суду з прав людини : наказ Міністерства юстиції України : від

23 вер. 2013 р. № 1989/5 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 73. – Ст. 2719.

142. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення платежів, пов'язаних з виконанням рішень закордонних юрисдикційних органів, прийнятих за наслідками розгляду справ проти України : Постанова Кабінету Міністрів України : від 7 бер. 2007 р. № 408 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 18. – Ст. 62.

143. Про Кабінет Міністрів України : Закон України : від 27 лют. 2014 р. № 794-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 22. – Ст. 222.

144. Про міжнародні договори України : Закон України : від 29 черв. 2004 р. № 1906-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 50. – Ст. 540.

145. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів : Закон України : від 2 черв. 2016 р. № 1403-VIII // Голос України. – 2016. – № 122–123.

146. Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони : Закон України : від 12 трав. 2016 р. № 1356-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 24 – Ст. 488.

147. Про Положення про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України : Указ Президента України : від 15 лист. 2006 р. № 970/2006 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 47. – Ст. 3123.

148. Про порядок визначення друкованого засобу масової інформації, у якому розміщуються оголошення про виклик до суду відповідача, третіх осіб, свідків, місце фактичного проживання (перебування) яких невідоме, повістки про виклик підозрюваного, обвинуваченого та інформація про процесуальні документи : Постанова Кабінету Міністрів України : від 25 січ. 2006 р. № 52 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 4. – Ст. 165.

149. Про Порядок проведення спеціальної перевірки відомостей щодо осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування : Указ Президента України : від 25 січ. 2012 р. № 32/2012 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 8. – Ст. 289.

150. Про Порядок складення присяги судді особою, вперше призначеною на посаду професійного судді : Указ Президента України : від 6 квіт. 2011 р. № 380/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 28. – Ст. 1158.

151. Про практику застосування адміністративними судами законодавства у справах із приводу оскарження рішень, дій чи бездіяльності державної виконавчої служби : постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України : від 13 груд. 2010 р. № 3 // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2011. – № 1. – Ст. 118.

152. Про практику розгляду судами скарг на рішення, дії або бездіяльність державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби під час виконання судових рішень у цивільних справах : постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ : від 7 лют. 2014 р. № 6 // Юридична практика. Судовий вісник. – 2014. – № 3.

153. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки : Указ Президента України від 20 трав. 2015 р. № 276/2015 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 41. – Ст. 1267.

154. Про Стратегію сталого розвитку “Україна – 2020” : Указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 4. – Ст. 67.

155. Про судоустрій і статус суддів : Закон України : від 2 черв. 2016 р. № 1402-VIII // Офіційний вісник України. – 2016. – № 56.

156. Про судоустрій і статус суддів : Закон України : від 7 лип. 2010 р. № 2453-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41–45. – Ст. 529.

157. Про судоустрій і статус суддів : проект закону України від 30 трав. 2016 р. № 4734 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=59259&pf35401=389780>.

158. Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі : Указ Президента України від 16 лист. 2004 р. // Урядовий кур'єр. – 2004. – № 224.

159. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України : від 17 бер. 2011 р. № 3166-VI // Офіційний вісник України. – 2011. – № 27. – Ст. 1123.

160. Проблемы науки гражданского процессуального права / В. В. Комаров, В. А. Бигун, В. В. Баранкова ; под ред. проф. В. В. Комарова. – Х. : Право, 2002. – 440 с.

161. Пчелін В. Б. Перегляд адміністративних актів органів внутрішніх справ : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Пчелін Віталій Борисович. – Х., 2011. – 190 с.

162. Пчелін В. Б. Перегляд адміністративних актів органів внутрішніх справ у порядку контролю / В. Б. Пчелін // Право і Безпека. – 2010. – № 4 (36). – С. 101–105.

163. Пчелін В. Б. Перегляд адміністративних актів як спосіб забезпечення їх законності / В. Б. Пчелін // Право і Безпека. – 2009. – № 3 (31). – С. 87–90.

164. Пчелін В. Б. Щодо перегляду юрисдикційних адміністративних актів в адміністративному порядку / В. Б. Пчелін // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 2 (49). – С. 137–144.

165. Пьянов Н. А. Консультации по теории государства и права : Тема "Правовое регулирование и его механизм". Сибирский Юридический Вестник. 2003. № 1. С. 3-7.

166. Реєнт О. О. Право депутатської недоторканності (питання теорії та практики) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Реєнт Олена Олександрівна. – К., 2009. – 213 с.

167. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Трояна Антона Павловича щодо офіційного тлумачення положень статті 24 Конституції України (справа про рівність сторін судового процесу) : від 12 квіт. 2012 року № 9-рп/2012 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 32. – Ст. 1202.

168. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну “законодавство”) : від 9 лип. 1998 р. : Справа № 12-рп/98 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 32. – стор. 59.

169. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м’якого покарання) : від 2 лист. 2004 року № 15-рп/2004 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 45. – Ст. 2975.

170. Рішення Конституційного Суду України у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення підпункту 2 пункту 3 розділу IV Закону України “Про Конституційний Суд України” : від 23 черв. 1997 р. № 2-зп // Офіційний вісник України – 1997 р. – № 27. – Стор. 155.

171. Рождественська О. С. Особливий суб’єкт інформаційних правовідносин (загальнотеоретичний аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. / Рождественська Олена Сергіївна. – Х., 2008. – 190 с.

172. Руденко А. В. Адміністративне судочинство: становлення та здійснення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Руденко Артем Валерійович. – Х., 2006. – 209 с.

173. Руднева О. М. Гендерна рівність у праві України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Руднева Олександра Миколаївна. – Х., 2002. – 178 с.

174. Рябченко О.П. Державне управління економікою України (адміністративно-правовий аспект): Дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Університет внутрішніх справ. – Х., 2000. – 466 с.

175. Саєнко С. І. Адміністративна відповідальність юридичних осіб за правопорушення в сфері обігу наркотичних засобів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Саєнко Сергій Іванович. – Луганськ, 2007. – 225 с.

176. Салатний П. Державна виконавча служба : ефект присутності / П. Салатний // Юридичний журнал. – 2008. – № 6. – С. 33–35.

177. Салищева Н. Г. Административный процесс в СССР. / Н. Г. Салищева. – М. : Юрид. література, 1964. – 158 с.

178. Святогор О. М. Зарубіжний досвід організації виконання рішень у господарських справах / О. М. Святогор // Господарське право і процес. – 2016. – № 3. – С. 71–76.

179. Серватюк Л. В. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів Державної прикордонної служби України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Серватюк Людмила Василівна. – К., 2008. – 236 с.

180. Сердюк В. В. Правовий статус Верховного суду України в системі судової влади : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.10 / Сердюк Валентин Васильович. – К, 2009. – 484 с.

181. Сіверін Д. В. Зарубіжний досвід діяльності органів, що здійснюють повноваження, пов'язані із виконанням судових рішень, та його адаптація до вітчизняного законодавства / Д. В. Сіверін // Європейські перспективи. – 2014. – № 3. – С. 81–87.

182. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун ; пер. з рос. – Х. : Консум, 2006. – 656 с.

183. Скакун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс) : Підручник. Видання 2-е, перероблене і доповнене. – Г. : Еспада, 2009. – 752 с.
184. Смокович М. І. Проблеми розмежування судової юрисдикції та визначення компетенції адміністративних судів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Смокович Михайло Іванович. – К., 2009. – 230 с.
185. Смокович М. І. Визначення предметної підсудності окремих виборчих спорів. – Вісник Вищої ради юстиції. – № 1 (9). – 2012. – С. 7-10.
186. Степанова Т.В. Поняття, види та правила визначення підсудності господарських справ. Ринкова економіка: сучасна теорія і практика управління: Наук. зб. праць екон.-прав. ф-ту ОНУ ім. І.І.Мечникова. Одеса: АО "БАХВА", 2008. – Том 11 (випуск 22, частина 2). – С. 97-101.
187. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. / С. Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2008. – 624 с.
188. Сторожук І. П. Організаційно-правове забезпечення принципів місцевого управління : дис. ... канд. наук : 12.00.07. / Сторожук Ірина Петрівна. – К., 2001. – 201 с.
189. Суперанская, А. В. Общая терминология: Вопросы теории. М.: Наука, 1989. 245 с.
190. Сучасна правова енциклопедія / О. В. Зайчук, О. Л. Копиленко, В. С. Ковальський та ін. ; за заг. ред. О. В. Зайчука ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 408 с.
191. Тацишин І. Б. Адміністративно-правове забезпечення інформаційних відносин в галузі реклами : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. / Тацишин Ігор Богданович. – Львів, 2009. – 198 с.
192. Теория права и государства : учебник / под ред. В. В. Лазарева. – М. : Право и Закон, 2001. – 576 с.

193. Теорія управління органами внутрішніх справ: Підручник. За ред. канд. юрид. наук Ю.Ф. Кравченка. – К.: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. – 702 с.

194. Тинкул О. В. Поняття та види стадій адміністративних проваджень / О. В. Тинкул // Держава і право : зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 36. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2007. – С. 303–306.

195. Тинкул О. В. Поняття та види стадій адміністративних проваджень / О.В. Тинкул // Держава і право : зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 36. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2007. – С.303-306.

196. Тихомиров О. К. Принятие решений как психологическая проблема / О. К. Тихомиров // Проблемы принятия решений. – М. : Наука, 1976. – С. 23–36.

197. Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс: Полный курс. – М.: изд-во Тихомиров М.Ю., 2001. – 652 с.

198. Тихомиров Ю.А. Курс сравнительного правоведения, Москва, 1996. – 432 с.

199. Ткачук О. Реформи за зразками / О. Ткачук // Закон і бізнес. – 2016. – № 37 (1283) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zib.com.ua/ua/125519-yaki_modeli_vikonannya_sudovih_rishen_vikoristovuyut_u_krain.html.

200. Томкіна О. О. Акти кабінету міністрів України: теоретичні засади видання та реалізації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Томкіна Олена Олексіївна. – К., 2005. – 195 с.

201. Турченко О. Г. Правове регулювання державних закупівель товарів, робіт та послуг європейського союзу (зближення законодавства України з правом ЄС) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Турченко Ольга Григорівна. – К., 2008. – 197 с.

202. Тучак Р. М. Адміністративно-правові засади боротьби з корупцією : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Тучак Роман Миколайович. – Х., 2007. – 198 с.

203. Федорова К. І. Адміністративно-правове регулювання приватної нотаріальної діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. / Федорова Ксенія Іванівна. – Запоріжжя, 2008. – 209 с.

204. Философский энциклопедический словарь / Редкол. : С. С. Аверинцев, Э. А. Араб-Оглы, Л. Ф. Ильичев и др. – 2-е изд. – М. : Сов. энциклопедия, 1989. – 815 с.

205. Философский энциклопедический словарь. – М. : ИНФРА-М, 2012. – 576 с.

206. Фідря Ю. О. Діяльність прокурора в контрольних стадіях кримінального процесу : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Фідря Юлія Олександрівна. – Одеса, 2010. – 224 с.

207. Філіппова Л. С. Розслідування кримінально-правових проявів вандалізму : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Філіппова Ліліт Сейранівна. – К., 2008. – 210 с.

208. Фіолевський Д. П. Державна виконавча служба в Україні : навч. посіб. / Д. П. Фіолевський, С. Ю. Лобанцев, Є. І. Мезенцев. – К. : Алерта, 2004. – 564 с.

209. Цал-Цалко Ю. Ю. Процесуальні особливості розгляду спорів щодо поділу спільного майна подружжя : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Цал-Цалко Юлія Юліївна. – Одеса, 2010. – 238 с.

210. Цвік М.В., Ткаченко В.Д., Богачова Л.Л. та ін. Загальна теорія держави і права. Підручник для студентів з юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів / За ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. – Харків: Право, 2002. – 432 с.

211. Цивільне процесуальне право України : навчальний посібник / С. С. Бичкова, В. І. Бобрик, І. О. Ізарова та ін. ; за заг. ред. С. С. Бичкової. – 2-ге вид., доповн. і переробл. – К. : Атіка, 2007. – 404 с.

212. Цивільний процесуальний кодекс України : Закон України : від 18 берез. 2004 р. № 1618-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 40–41. – Ст. 492.

213. Черкашина М. К. Юридичні гарантії права природокористування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Черкашина Марина Костянтинівна. – Х., 2008. – 217 с.

214. Чернецька О. В. Конституційно-правовий статус депутатів місцевих рад в Україні : дис. ... канд. наук : 12.00.02 / Чернецька Олена Василівна. – К., 2006. – 190 с.

215. Чернобай О. І. Теоретичні узагальнення щодо розуміння сутності поняття “адміністративна юрисдикція” / О. І. Чернобай // Адміністративне право і процес. – 2013. – № 2 (4). – С. 61–66.

216. Черноватий Л. М. Переклад англомовної юридичної літератури : навчальний посібник. – 3-є видання., виправлене і доповнене / Л. М. Черноватий, В. І. Карабан, Ю. П. Іванко, І. П. Ліпко. – Вінниця : Нова Книга, 2006. – 656 с.

217. Черняк Ю. В. Інститут підсудності в міжнародному приватному праві країн європейського союзу та України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Черняк Юлія Валеріївна. – К., 2006. – 189 с.

218. Чумак О. О. Практика організації діяльності органів примусового виконання рішень іноземних держав / О. О. Чумак // Форум права. – 2011. – № 4. – С. 813–817.

219. Шаренко М. С. Правовий статус платника податку на додану вартість в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Шаренко Максим Сергійович. – Х., 2010. – 190 с.

220. Шильник В. Ю. Адміністративні юрисдикційні провадження та їх здійснення органами внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Шильник Володимир Юрійович. – Х., 2004. – 197 с.

221. Шнягін О. Г. Реалізація функції захисту в кримінальному процесі України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Шнягін Олександр Геннадійович. – К., 2010. – 215 с.

222. Штефан М.Й. Цивільний процес. Підруч. вищих закладів освіти: для юрид. Спеціальностей. К.; Ін Юре. 1997. 595 с.

223. Щекин Г. В. Социальная теория и кадровая политика : монография / Г. В. Щекин. – К. : МАУП, 2000. – 576 с.

224. Щербак С. Небезучастная исполнительная служба / С. Щербак // Юридична практика. – 2006. – № 5 (423). – С. 16–17.

225. Щодо застосування господарськими судами України положень процесуального законодавства стосовно розмежування компетенції між спеціалізованими адміністративними і господарськими судами : інформаційний лист Верховного Суду України : від 26 груд. 2005 р. № 3.2-2005 // Вісник господарського судочинства. – 2006. – № 2.

226. Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. – К. : Українська енциклопедія, 2004. – Т. 6. – 770 с.

227. Юридична енциклопедія : в 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : “Укр. енцикл.”, 1998. – . – Т. 1 : А – Г. – К. : Вид-во “Юридична думка”, 2011. – 656 с.

228. Юридична енциклопедія : в 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : “Укр. енцикл.”, 1998. – . – Т. 2 : Д – Й. – 1999. – 744 с.

229. Юридична енциклопедія : в 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : “Укр. енцикл.”, 1998. – . – Т. 3 : К – М. – К. : Вид-во “Юридична думка”, 2001. – 792 с.

230. Юридична енциклопедія : в 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : “Укр. енцикл.”, 1998. – . – Т. 4 : Н – П. – К. : Вид-во “Юридична думка”, 2002. – 720 с.

231. Юридична енциклопедія : в 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : “Укр. енцикл.”, 1998. – . – Т. 5 : П – С. – К. : Вид-во “Юридична думка”, 2003. – 736 с.

232. Юсупов В. В. Організація і тактика перевірки алібі у досудовому слідстві : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. / Юсупов Володимир Васильович. – К., 2005. – 212 с.

233. 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.

234. Ярков В. В. Небюджетная (частная) организация принудительного исполнения: "за" и "против" / Вестник Высшего Арбитражного суда Российской Федерации. 2007. № 9. URI: <http://www.szrf.ru/doc.phtml?nb=edition07&issid=2007009000&docid=25>