

УДК 342.5 (477)

РІШЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ВИКОНАВЦЯ ЯК ОБ'ЄКТ ОСКАРЖЕННЯ

Педак С.В., аспірант
Київський міжнародний університет

У статті на основі наукових поглядів вчених досліджено теоретичні підходи щодо визначення поняття «рішення». Зазначено, що залежно від юридичних властивостей управлінські рішення можуть мати нормативний або індивідуальний характер. Надано авторське бачення щодо тлумачення поняття «рішення державного виконавця як об'єкт оскарження». Доведено, що основним рішенням державного виконавця, що підлягає оскарженню зацікавленими особами, виступає постанова, оскільки саме в разі її прийняття настають реальні юридичні наслідки для таких осіб.

Ключові слова: рішення, управлінське рішення, державний виконавець, об'єкт оскарження, постанова, акт, вимога, доручення, запит.

В статье на основе научных взглядов ученых исследованы теоретические подходы к определению понятия «решение». Отмечено, что в зависимости от юридических свойств управленческие решения могут иметь нормативный или индивидуальный характер. Предоставлено авторское видение толкование понятия «решение государственного исполнителя как объект обжалования». Доказано, что основным решением государственного исполнителя, которое может подлежать обжалованию заинтересованными лицами, выступает постановление, так как в случае его принятия наступают реальные юридические последствия для таких лиц.

Ключевые слова: решение, управленческое решение, государственный исполнитель, объект обжалования, постановление, акт, требование, поручение, запрос.

Pedak S.V. DECISION OF STATE ENFORCEMENT OFFICER AS AN OBJECT OF APPEAL

The article, based on scientific views of scientists, the theoretical approaches to the definition of “decision”. It is noted that according to the legal property management decisions may have normative or individual character. Courtesy of the author’s vision on the interpretation of the term “decision of the bailiff as the object of appeal” proved that the ultimate solution of the bailiff subject to appeal stakeholders ruling stands, because in case of adoption come real legal consequences for such persons.

Key words: decision, administrative decision, bailiff, object of the appeal decision, act, demand, order, request.

Постановка проблеми. Як проголосила Конституція України, кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Повною мірою реальна можливість реалізації вищенаведеної конституційної норми для фізичних і юридичних осіб з'явилася з прийняттям Кодексу адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року (далі – КАС України), який визначив юрисдикцію, повноваження адміністративних судів щодо розгляду адміністративних справ, порядок звернення до адміністративних судів і порядок здійснення адміністративного судочинства. Зокрема, як встановлено в ст. 2 вищенаведеного кодифікованого нормативно-правового акта, завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів під час здійснення ними владних управлінських функцій на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ. Дія зазначеного вище механізму судового оскарження поширюється й на рішення державного виконавця як суб'єкта владних повноважень.

Стан дослідження. Окремі аспекти, що стосуються рішень державного виконавця як об'єкта оскарження, були предметом дослідження таких учених: Г.О. Пономаренко, А.Т. Комзюк, Р.С. Мельник, В.М. Бевзенко, Ю.С. Шемшученко, В.Д. Бакуменко, О.М. Бандурка, О.Ф. Скакун, Б.М. Гук та ін. Однак зауважимо, що єдиного комплексного дослідження визначеної проблематики так проведено і не було.

Саме тому **метою статті** є дослідити рішення державного виконавця як об'єкт оскарження.

Виклад основного матеріалу. Досліджуючи рішення державного виконавця як об'єкт оскарження, варто погодитися з позицією стосовно того, що поняття «рішення» є багатозначним. Під рішенням іноді розуміють і знаходження певного варіанта дій, і сам процес діяльності, і її кінцевий варіант [1, с. 110]. Окрім юриспруденції, вищенаведеної категорією оперують у багатьох сферах. Так, семантично слово «рішення» тлумачать у значенні: продуманий намір зробити що-небудь, якимось чином; спосіб вирішення, зображення, подання, розв'язання чого-небудь [2, с. 1228]. 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 [3, с. 335]. У контексті досліджуваного питання варто відмітити той факт, що за сферою



застосування та ухвалення найпоширенішими є управлінські рішення, тобто акти, прийняті суб'єктами управління, обов'язкові для виконання керованими об'єктами [3, 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 відмічають 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 [4, с. 20].

Зазначимо, що залежно від юридичних властивостей управлінські рішення можуть мати нормативний або індивідуальний характер. Зокрема, як бачимо 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 [5]. 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 насамперед 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 [6, с. 446–447]. До того ж, як зазначає авторський колектив підручника «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. Ці акти розраховані на довготривале, багаторазове застосування з метою регулювання тотожних суспільних відносин і не мають конкретного адресата [7, с. 315]. 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 постанови 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 встанов-

люють 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 [8].

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, по конкретному випадку [6, 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 [8]. Враховуючи вищевказані позиції, варто зазначити, що у випадку оскарження рішень державного виконавця мова може йти тільки про індивідуальні правові акти, оскільки рішення зазначеного суб'єкта: 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 та юридичними особами, щодо яких вони застосовуються й стосуються їхніх прав, свобод та інтересів, у тому числі в межах процедури виконавчого провадження, варто зазначити, що на рівні законів України, що визначають правові засади такої діяльності, не міститься їх перелік. Так, процесуальні аспекти оскарження рішень державного виконавця врегульовано на рівні кодифікованого законодавства – КАС України, Цивільного процесуального кодексу України від 18 березня 2004 року (далі – ЦПК України), Господарського процесуального кодексу України від 6 листопада 1991 року (далі – ГПК України), Кримінального процесуального кодексу України від 13 квітня 2012 року (далі – КПК України), Кодексу України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року (далі – КпАП України). 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 завдань, правовий статус працівників органів державної виконавчої служби визначено на рівні Закону України «Про виконавче провадження» від 21 квітня 1999 року та Закону України «Про державну виконавчу службу» від 24 березня 1998 року. У рамках цього дослідження черговий раз підкреслимо, що в зазначених вище актах законодавства не міститься чітко визначеного єдиного переліку конкретних видів рішень державного виконавця, що можуть бути оскаржені.

Водночас 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 акта свідчить про те, що під час здійснення виконавчого провадження державний виконавець ухвалений ним рішення може оформити як [9]:

1) акт – документ, що підтверджує певні встановлені факти або події [9]. Як приклад зазначимо, що відповідно до вимог Закону України «Про виконавче провадження» державний виконавець зобов'язаний оформити ухвалене ним рішення актом у таких випадках: коли виконавчий документ, на підставі якого відкрито виконавче провадження, за яким виконання не здійснювалося або здійснено частково, повертається стягувачу (ч. 2 ст. 47); у разі проведення опису майна боржника та накладення на нього арешту (ч. 5 ст. 57); у разі вилучення й подальшої передачі стягувачу предметів, зазначених у виконавчому документі (ч. 1 ст. 61); у разі вилучення готівки в національній та іноземній валюті, що перебуває в касах або інших сховищах боржника-юридичної особи (ч. 1 ст. 65); у разі доведення до відома боржника резолютивної частини рішення про заборону вчиняти певні дії або про утримання від вчинення певних дій (ч. 4 ст. 75); у разі виконання рішення про виселення боржника (ч. 9 ст. 78); у разі примусового вселення стягувача (ч. 5 ст. 79); за наявності ознак кримінального правопорушення в діях особи, яка умисно перешкоджає виконанню рішення чи іншим чином порушує вимоги закону про виконавче провадження (ч. 2 ст. 90) тощо [10];

2) вимога – письмовий документ, який складається у випадках, передбачених законодавством, та є обов'язковим для виконання органами, установами, організаціями, посадовими особами й фізичними особами щодо надання державному виконавцю документів або їх копій, необхідних для здійснення його повноважень, вчинення інших дій, необхідних для виконання рішення [9]. При цьому,

як бачимо з аналізу ст. 5 закону України «Про виконавче провадження», вимоги державного виконавця щодо виконання рішень обов'язкові для всіх органів, організацій, посадових осіб, фізичних і юридичних осіб на території України. Державному виконавцю повинні бути безоплатно надані у встановлений ним строк інформація, документи або їх копії, необхідні для здійснення його повноважень. Невиконання законних вимог державного виконавця тягне за собою відповідальність згідно із законом [10];

3) доручення – письмовий документ, який складається у випадках, передбачених законодавством, зокрема, у випадку проведення окремих виконавчих дій органами, установами, організаціями, посадовими особами й фізичними особами, та надає їм право провести окремі дії (перерахування коштів, виготовлення документів тощо) [9]. Так, з аналізу ст. 2 Закону України «Про виконавче провадження» бачимо, що органи, установи, організації та посадові особи проводять окремі виконавчі дії у випадках, передбачених законом за дорученням державного виконавця. Окрім цього, як приклад оформлення рішення державного виконавця дорученням можна навести такі норми зазначеного вище нормативно-правового акта: ч. 4 ст. 20 – у разі необхідності перевірки інформації щодо наявності боржника чи його майна або його місця роботи на території, на яку не поширюється компетенція державного виконавця, державний виконавець може своєю мотивованою постановою, затвердженою начальником відділу, якому він безпосередньо підпорядкований, доручити проведення перевірки вказаної інформації відповідному відділу державної виконавчої служби; ч. 3 ст. 53 – у 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 [10];

4) запит – рішення державного виконавця про надання необхідної інформації для здійснення виконавчих дій [9]. Так, наприклад, відповідно до ст. 55 закону України «Про виконавче провадження» державний виконавець має право звернути стягнення на майно боржника, що перебуває в інших осіб, а також на майно та кошти, що належать боржнику від інших осіб. При цьому зазначені особи зобов'язані подати на запит державного виконавця у визначений ним строк відомості про належне боржнику майно, що перебуває в них, та майно чи кошти, які вони мають передати боржнику [10].

У контексті наведених вище видів актів, якими оформлюються відповідні рішення державного виконавця, необхідно відмітити ще одне його рішення, що є найбільш оскаржуваним у практичній діяльності – постанову. З аналізу чинного національного законодавства, яке регламентує організацію діяльності державного виконавця [10], бачимо, що постановами державного виконавця оформлюються такі його важливі рішення: постановою про залучення особи до участі у виконавчо-



му проваджені; 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.

Висновки. Таким чином, основним рішенням державного виконавця, що підлягає оскарженню зацікавленими особами, виступає постанова, оскільки саме в разі її прийняття настають реальні юридичні наслідки для таких осіб. Так, варто погодитися з позицією Б.М. Гука, 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, у ній відображаються вимоги виконавчого документа, визначається строк добровільного виконання, можливість примусового виконання, порядок оскарження, час і місце примусового виконання рішен-

ня про передачу стягувачеві присуджених предметів тощо [11, 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.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Пономаренко Г.О. Адміністративна юстиція в Україні : [навчальний посібник] / Г.О. Пономаренко, А.Т. Комзюк, Р.С. Мельник, В.М. Бевзенко – К. : Прецедент, 2009. – 198 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. – 1736 с.
3. Юридична енциклопедія : в 6 т. / за ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : «Українська енциклопедія» ім. М.П. Бажана, 1998–2004. – Т. 5 : П – С. – 2001. – 792 с.
4. Бакуменко В.Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії та методології : [монографія]. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – 328 с.
5. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, 37. – Ст. 446.
6. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс) : [підручник]. – Вид. 2-е, перероблене і доповнене. – Харків : Еспада, 2009. – 752 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. 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 р. № 415 від 1 грудня 2009 р. 09/236 // Адміністративне судочинство. Судова практика в адміністративних справах. – 2010. – № 1.
9. Про затвердження Інструкції з організації примусового виконання рішень : Наказ Міністерства юстиції України від 2 квітня. 2012 р. № 512/5 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 27. – Ст. 1018.
10. Про виконавче провадження : Закон України : від 21 квітня 1999 р. № 606-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 24. – Ст. 207.
11. Гук Б.М. Адміністративно-правове регулювання механізму примусових заходів виконавчого провадження : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Богдан Михайлович Гук. – К., 2010. – 237 с.