

ВІДКРИТИЙ МІЖНАРОДНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
РОЗВИТКУ ЛЮДИНИ «УКРАЇНА»

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ  
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Кваліфікаційна наукова праця  
на правах рукопису

**КРУПНОВА ЛЮБОВ ВАСИЛІВНА**

УДК 342.95 (477)

**ДИСЕРТАЦІЯ**

**СИСТЕМА ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ:  
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ТА ПРАКСЕОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ**

12.00.07 – адміністративне прао і процес;  
фінансове право; інформаційне право  
(081 – Право)

**Подається на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук  
(доктора наук)**

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,  
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

\_\_\_\_\_ Л. В. Крупнова  
(підпис, ініціали та прізвище здобувача)

Науковий консультант –  
**Теремецький Владислав Іванович,**  
доктор юридичних наук, доцент

Київ – 2018

## АНОТАЦІЯ

**Крупнова Л. В. Система виконавчого провадження в Україні: теоретико-правові та праксеологічні аспекти.** – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук (доктора наук) зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна». – Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, Дніпро, 2018.

Дисертацію присвячено дослідженню теоретико-правових та праксеологічних аспектів розбудови вітчизняної системи виконавчого провадження. На основі системного аналізу положень теорії адміністративного права та процесу, вітчизняного й зарубіжного законодавства, практики його застосування сформульовано науково обґрунтовані висновки, пропозиції і рекомендації, спрямовані на вдосконалення чинного законодавства у сфері примусового виконання юрисдикційних рішень.

Встановлено, що предмет (підстава) виконавчого провадження є юридичним фактом, який обумовлює виникнення правовідносин щодо примусового виконання судових рішень та рішень органів публічної адміністрації, характеризується владно-розпорядчим характером та уособлює результат діяльності конкретних суб'єктів (судів та органів публічної адміністрації).

Визначено, що рішення органу публічної адміністрації, як предмет (підстава) виконавчого провадження, слід розглядати як вольовий акт уповноваженого суб'єкта, який приймається ним у межах власної компетенції з метою фіксації юридично значущих фактів, встановлення прав і обов'язків, вирішення спорів та містить приписи, обов'язковість виконання яких забезпечується добровільно чи примусово.

Доведено, що відмінність судового рішення від рішення органу публічної адміністрації полягає в їх характері, оскільки перше є засобом розв'язання

суспільного конфлікту між різними суб'єктами (фізичні особи, юридичні особи, держава), в якому визначається конкретна модель поведінки боржника (вчинення дій або утримання від них), а друге є засобом вирішення конфлікту між державою, в особі органів державної влади й органів місцевого самоврядування та фізичними і юридичними особами.

Проаналізовано три основні підходи до визначення поняття «виконавче провадження», в рамках яких примусове виконання рішень розглядається як: адміністративно-правовий інститут, завершальна стадія судового процесу, самостійна комплексна галузь права. Запропоновано під виконавчим провадженням розуміти врегульовану законодавством цілеспрямовану діяльність уповноважених органів і осіб, яка здійснюється за допомогою спеціальних юридичних прийомів та способів впливу з метою забезпечення примусового виконання судових рішень та рішень інших органів.

Встановлено, що сутність інституту виконавчого провадження полягає у адміністративно-правовому впливі на боржника, який здійснюється з метою виконання ним приписів, зафіксованих у юрисдикційному рішенні. У зв'язку з цим примусове виконання повинно розглядатися як невід'ємний елемент системи захисту прав і свобод людини та громадянина, яка включає в себе встановлення факту правопорушення, його правову оцінку та забезпечення виконання прийнятого рішення, що сприятиме поновленню порушеного права.

Вказано, що принципи виконавчого провадження складають концептуальну основу механізму примусового виконання юрисдикційних рішень, адже на їх підставі відбувається формування відповідного законодавства та організаційно-розпорядчої практики. Запропоновано класифікацію цих принципів за такими ознаками: за характером: матеріальні (походять від фундаментальних ідей, покладених в основу процесу державотворення) і процесуальні (розкривають процедурний характер правореалізації); за формою вираження: загальні (носять трансгалузевий характер) і спеціальні (індивідуалізовані в межах сфери виконавчого провадження); за походженням: суспільні (обумовлені суспільними звичаями та традиціями) і правові (нерозривно пов'язані з процесом

правореалізації); за призначенням: основні (становлять матеріальну основу адміністративно-процедурної діяльності) і додаткові (носять уточнюючий характер).

Доведено, що мета адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження пов'язана з потребою: забезпечення організації та ефективного функціонування системи примусового виконання юрисдикційних рішень; забезпечення дотримання уповноваженими органами й особами нормативно визначених правил виконання судових рішень та рішень інших органів; упорядкування правовідносин, які виникають між органами й особами, що здійснюють примусове виконання (державні і приватні виконавці), а також сторонами виконавчого провадження (стягувач і боржник).

Визначено складові структури адміністративної процесуальної діяльності у виконавчому провадженні: адміністративно-управлінська (здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності органів публічної адміністрації); адміністративно-юрисдикційна (здійснення заходів адміністративного примусу); адміністративно-судова (розгляд публічно-правових спорів в адміністративних судах).

Обґрунтовано концепцію дворівневої системи виконавчого провадження, яка складається з адміністративної діяльності уповноважених органів та осіб, які здійснюють примусове виконання рішення (перший рівень); адміністративної діяльності державних інституцій і посадових осіб, які забезпечують державне регулювання діяльності органів та осіб, що здійснюють примусове виконання юрисдикційних рішень (другий рівень).

Здійснено класифікацію органів публічної адміністрації, які представляють систему суб'єктів виконавчого провадження за такими ознаками: за рівнем (центральні, територіальні, місцеві); за спрямованістю діяльності (концептуальні, координуючі, безпосередні); за ступенем нормативно-правової визначеності статусу органу (органи, правовий статус яких повністю регламентований чинним законодавством; органи, правовий статус яких частково регламентований чинним законодавством; органи, правовий статус яких на сьогодні не регламентований чинним законодавством).

Запропоновано під суб'єктом делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження розуміти орган або посадову особу, які на постійній основі виконують повноваження щодо забезпечення своєчасного і повного виконання окремих юрисдикційних рішень, несуть відповідальність за таке виконання, а також мають для цього відповідну правосуб'єктність та компетенцію.

Визначено особливості делегування повноважень у сфері виконавчого провадження, а саме: постійна основа делегування; індивідуалізація юрисдикційних рішень, які підлягають виконанню; залежність юрисдикційних рішень, які виконує суб'єкт делегованих повноважень від його компетенції; наявність у суб'єктів делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження різної компетенції з суб'єктом, який делегує повноваження.

Доведено наявність владно-розпорядчої природи делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження, оскільки вони реалізуються на підставі конкретного акта-документа, який визначає порядок, умови, строки та обсяг прав і обов'язків суб'єкта. Виявлено випадки, коли повноваження у сфері примусового виконання рішень мають договірну природу (можливість іпотекодержателя звертати накладати стягнення на предмет іпотеки без залучення до цього процесу державних або приватних виконавців).

Адміністративну процедуру виконавчого провадження визначено як системну і цілеспрямовану діяльність органів примусового виконання та суб'єктів делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження, що урегульована нормами адміністративного права і, метою якої є забезпечення реалізації принципу обов'язкового виконання юрисдикційних рішень.

Розроблено класифікацію адміністративних процедур виконавчого провадження за такими ознаками: спрямованістю (правовстановлюючі, правореалізуючі, правоприпиняючі); характером діяльності (організаційні, практичні, контрольно-наглядові); значенням (обов'язкові, факультативні); процесуальною метою (процедури, спрямовані на захист інтересів держави і виконавців, а також процедури, спрямовані на захист інтересів сторін і учасників виконавчого провадження); залежністю від конкретних процесуальних строків

(процедури, які мають встановлені строки проведення, процедури, які не залежать від конкретних процесуальних строків); послідовністю у правовідносинах (процедури, які мають законодавчо визначену прив'язку до послідовності проведення, процедури, здійснення яких може відбуватися на будь-якому етапі виконавчого провадження).

Розроблено систему критеріїв ефективності адміністративних процедур виконавчого провадження, складовими якої є: кількість виконаних рішень; кількість рішень про відкриття виконавчого провадження та про відмову у відкритті виконавчого провадження; відсоткове співвідношення добровільно виконаних рішень та рішень, виконаних у примусовому порядку; кількість судових скарг на рішення, дії чи бездіяльність державних і приватних виконавців; кількість державних і приватних виконавців, яких було притягнуто до відповідальності за порушення законодавства у сфері виконання судових рішень та рішень інших органів; кількість випадків і причини порушення строків, передбачених законодавством на проведення виконавчих дій; загальна сума виконавчого збору, перерахованого до Державного бюджету України; кількість випадків та причини відновлення виконавчого провадження у судовому порядку; загальна вартість стягнутого майна; показники розшуку боржників та дітей (за виконавчими документами про відібрання дитини); характер і загальна кількість звернення стягнень на майно (кошти) боржника.

Визначено основні напрями використання зарубіжного досвіду розбудови системи примусового виконання рішень в Україні: організаційний (впровадження якісної та ефективної системи управління виконавчим провадженням), правовий (універсалізація та вдосконалення засобів правового регулювання примусового виконання рішень), інституціональний (впровадження досконалих механізмів координації, реординації та судового контролю) та іміджевий (формування авторитету органів примусового виконання у суспільстві).

Обґрунтовано, що основними аспектами, в яких проявляється недосконалість сучасної реформи системи виконавчого провадження в Україні, є: відсутність ефективних механізмів контролю за суб'єктами делегованих

повноважень (приватними виконавцями); ігнорування владою низького рівня правової культури суспільства при реформуванні системи примусового виконання рішень; відсутність положень щодо підвищення ролі інститутів громадянського суспільства у державному управлінні; нерозвиненість міжнародного співробітництва у сфері виконавчого провадження; недосконалість механізмів притягнення виконавців до відповідальності за протиправні дії або бездіяльність.

Запропоновано до числа перспективних тенденцій розвитку системи виконавчого провадження в Україні віднести: подальше інституційне впровадження комбінованої системи примусового виконання рішень і пристосування її до особливостей національної правової системи та менталітету громадян; остаточна універсалізація вітчизняної системи виконавчого провадження до стандартів єдиного правового простору ЄС; удосконалення окремих аспектів транснаціонального виконавчого процесу; переосмислення основних підходів до визначення ефективності виконавчого провадження; залучення інститутів громадянського суспільства до реформування чинної системи виконавчого провадження; удосконалення адміністративних процедур виконавчого провадження; впровадження інституту медіації у виконавчому провадженні.

За результатами дослідження розроблено проект закону України «Про внесенні змін до деяких законодавчих актів щодо вдосконалення порядку примусового виконання судових рішень та рішень інших органів» та Методичні рекомендації для Міністерства юстиції України «Щодо удосконалення організаційних засад здійснення виконавчого провадження в Україні», у яких систематизовано усі пропозиції та рекомендації, що висловлювалися у ході дослідження.

**Ключові слова:** виконавче провадження, система виконавчого провадження, державні та приватні виконавці, суб'єкти примусового виконання, стягувач, боржник, судові рішення, адміністративна процесуальна правосуб'єктність, делеговані повноваження, ефективність, критерії оцінки, примусові заходи, рішення іншого органу влади.

## СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

### *Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:*

*Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:*

1. Крупнова Л. В. Розбудова вітчизняної системи виконавчого провадження в умовах реформування судочинства та суміжних правових інститутів: монографія. Харків: Константа, 2017. 490 с.
2. Крупнова Л. В. Значення принципу законності в діяльності державної виконавчої служби України. Теорія і практика інтелектуальної власності. 2013. № 1. С. 69–74.
3. Крупнова Л. В. Обов'язковість виконання судових рішень як принцип правової держави. Юридична Україна. 2013. № 7. С. 8–13.
4. Крупнова Л.В. Адміністративне судочинство у забезпеченні захисту прав громадян. Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України (економіка, право). 2012. № 4. С. 168–173.
5. Крупнова Л. В. Судове рішення як предмет (підстава) виконавчого провадження в Україні. Прикарпатський юридичний вісник. 2015. Вип. 3, т. 2. С. 106–108.
6. Крупнова Л. В. Стан та проблеми адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження в Україні. Вісник ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка. 2016. № 4. С. 125–132.
7. Крупнова Л. В. Координація та реординація в системі методів примусового виконання рішень. Вісник Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. 2017. № 3. С. 20–24.
8. Крупнова Л. В. Органи доходів і зборів у системі суб'єктів делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження. Слово Національної школи суддів України. 2017. № 2. С. 63–72.
9. Крупнова Л. В. Поняття та сутність адміністративної процесуальної правосуб'єктності суб'єктів виконавчого провадження. Судова апеляція. 2017.



№ 2. С. 96–104.

10. Крупнова Л. В. Правовий статус Управління державної виконавчої служби територіальних управлінь Міністерства юстиції України. Вісник ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка. 2017. № 2. С. 201–207.

11. Крупнова Л. В. Становлення та розвиток інституту виконавчого провадження у період Х – початку ХХ століття. Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. 2017. № 1. С. 20–26.

12. Крупнова Л. В. Теоретико-правова характеристика стадій адміністративної процедури відкриття виконавчого провадження. Вісник ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка. 2017. № 3. С. 123–131.

13. Крупнова Л. В. Проблеми ефективності виконавчого провадження в Україні: адміністративно-правовий аспект. Вісник ХНУВС. 2016. № 3 (74). С. 174–181.

14. Крупнова Л. В. Розвиток інституту примусового виконання рішень: від радянського етапу до незалежної України. Науковий вісник публічного та приватного права. 2016. № 6, т. 1. С. 221–224.

15. Крупнова Л. В. Загальна характеристика категорії «адміністративні процедури виконавчого провадження». Право і безпека. 2017. № 2. С. 38–42.

16. Крупнова Л. В. Роль та місце Міністерства юстиції України в системі суб'єктів виконавчого провадження. Держава і право. 2017. № 75. С. 317–327.

17. Крупнова Л. В. Адміністративна процесуальна правоздатність суб'єктів виконавчого провадження. Держава і право. Серія: Юридичні науки. 2017. № 76. С. 77–87.

18. Крупнова Л. В. Окремі аспекти реалізації стадій процедури здійснення виконавчого провадження. Вісник Маріупольського державного університету. Серія: Право. 2017. Вип. 13. С. 34–42.

19. Крупнова Л. В. Деякі аспекти адміністративної процесуальної дієздатності суб'єктів виконавчого провадження. Вісник ХНУВС. 2017. № 3. С. 124–131.

20. Крупнова Л. В. Розвиток виконавчого провадження в умовах

реформування державного управління в Україні. Порівняльно-аналітичне право. 2017. № 3. С. 143–145.

21. Крупнова Л. В. Правовий статус приватних виконавців у системі виконавчого провадження. Держава і право. 2017. № 77. С. 262–271.

22. Крупнова Л. В. Решение органов публичной администрации как предмет (основание) исполнительного производства в Украине. Форум права: электрон. наук. фахове вид. 2017. № 2. С. 66–70. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index.htm\\_2017\\_2\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2017_2_12).

23. Крупнова Л. В. Особенности организации системы исполнительного провадження у державах СНД. Форум права: электрон. наук. фахове вид. 2017. № 3. С. 92–97. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2017\\_3\\_17.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2017_3_17.pdf).

24. Крупнова Л. В. Характеристика європейської політики у сфері розбудови системи виконавчого провадження. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки. 2017. № 4. С. 152–155.

*Статті у зарубіжних періодичних наукових виданнях:*

25. Крупнова Л. В. Использование зарубежного опыта в сфере исполнения юрисдикционных решений в Украине. Электронный периодический научный журнал «SCI-ARTICLE.RU». 2017. № 41. С. 130–136. URL: <http://sci-article.ru/stat.php?i=1483058778> (дата обращения: 04.01.2017).

26. Крупнова Л. В. Понятие и сущность системы исполнительного производства в Украине. Nauka i Studia. 2017. № 3. С. 59–65.

27. Крупнова Л. В. Содержание и правовая характеристика принципов исполнительного производства в Украине. Современный научный вестник. 2017. № 2. С. 48–55.

28. Крупнова Л. В. Сущность и элементы административно-правового регулирования исполнительного производства в Украине. Legea si Viata. 2017. № 4/2. С. 63–67.

29. Крупнова Л. В. Теоретико-правовой анализ структуры исполнительного производства в Украине. Оралдын Гылым Жаршысы. 2017. № 2. С. 58–64.

*Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

30. Крупнова Л. В. Проблема виконання юрисдикційних рішень на окремих територіях України. Історія української державності: зб. тез виступів учасників Всеукраїнської науково-практ. конфер. (Рівне, 22 верес. 2016 р.). Рівне: РВЦ МEGУ ім. акад. С. Дем'янчука, 2016. С. 148–150.

31. Крупнова Л. В. Внутрішньо переміщені особи як суб'єкти виконавчого провадження. Матер. міжнарод. круглого столу «Проблеми захисту прав і свобод вимушених переселенців, а також інтересів громадян або держави на тимчасово окупованих територіях та в районах проведення антитерористичної операції» (27 жовт. 2016 р., м. Київ). Київ. Нац. акад. прокуратури України. 2016. 148 с.

32. Крупнова Л. В. Здійснення виконавчого провадження як окрема адміністративна процедура примусового виконання рішень. Сучасний розвиток державотворення та правотворення: проблеми теорії та практики: матер. VI Міжнар. науково-практ. конфер. студентів, аспірантів і молодих учених (10 березня 2017 року): зб. тез наук. праць. Маріуполь: МДУ, 2017. С. 132–133.

33. Крупнова Л. В. Завдання виконавчого провадження як основоположна категорія системи примусового виконання рішень. Адміністративне право і процес: історія, сучасність, перспективи розвитку: матеріали II Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Кривий Ріг, 24 березня 2017 року). Кривий Ріг: Донецький юридичний інститут МВС України, 2017. С. 98–101.

34. Крупнова Л. В. Правові засади адміністративної процесуальної деліктності суб'єктів виконавчого провадження: зб. тез всеукр. науково-практ. інтернет конф. з нагоди відзначення Дня науки-2017 в Україні «Розвиток науки і техніки: проблеми і перспективи» (24 трав. 2017 р., м. Київ). Київ. ДНДІ МВС України. 2017. 276 с. URL: [http://dndi.mvs.gov.ua/index\\_html\\_files/Zbirka%20tez%202017.pdf](http://dndi.mvs.gov.ua/index_html_files/Zbirka%20tez%202017.pdf). (дата звернення: 20.08.2017).

35. Крупнова Л. В. Банки та інші фінансові установи як суб'єкти делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження. Сучасні правові системи світу: тенденції та фактори розвитку: матер. міжнар. науково-практ.

конфер. (25 трав. 2017 р., м. Київ). К.: ФОП Кандиба Т.П., 2017. С. 195–198.

36. Крупнова Л. В. Процедура відкриття виконавчого провадження як елемент механізму примусового виконання рішень. Сучасні проблеми адміністративного права та процесу: тези доп. учасників Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 30 черв. 2017 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, каф. адмін. права і процесу ф-ту № 3. Харків, 2017. С. 143–145.

37. Крупнова Л. В. Поняття та характеристика контрольних процедур у виконавчому провадженні. Актуальні питання правової теорії та юридичної практики: матер. міжнар. науково-практ. конфер. (м. Одеса, 11–12 серпня 2017 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2017. С. 77–79.

38. Крупнова Л. В. Сутнісні аспекти стадій контрольних процедур виконавчого провадження. Адміністративна процедура: особливості формування української концепції: матеріали круглого столу (15 вересня 2017 р., м. Харків). Х.: НАПНУ, 2017. С. 60–63.

39. Крупнова Л. В. Питання визначеності загальних засад виконавчого провадження в Україні. Теорія та практика протидії злочинності у сучасних умовах: збірник тез міжнар. науково-практ. конфер. (10 листопада 2017 р. м. Львів). Л.: ЛДУВС, 2017. С. 121–123.

## SUMMARY

**Krupnova L.V. The System of Executive Proceedings in Ukraine: Praxeological, Theoretical and Legal Aspects.** – *Qualifying scientific work as the manuscript.*

The thesis for a doctoral degree (Dr. hab.) by the specialty 12.00.07. – administrative law and procedure; financial law; informational law. – Open International University of Human Development “Ukraine”. – The Dnipropetrovs’k State University of Internal Affairs, Dnipro, 2018.

The dissertation is focused on the research of praxeological, theoretical and legal aspects of the development of domestic system of executive proceedings. Based on the systematic analysis of the provisions of theory of administrative law and procedure,

domestic and international legislation, the practice of its application, the author has formulated scientifically substantiated conclusions, propositions and recommendations aimed at improving the current legislation in the field of compulsory execution of jurisdictional decisions.

It has been established that the object (reason) of executive proceedings is a legal fact that causes the emergence of legal relations regarding the compulsory execution of judgments and decisions of the public administration agencies; is characterized by an authoritative and regulatory nature and represents the result of the activity of specific subjects (courts and public administration agencies).

It has been determined that the decision of the public administration agency as the object (reason) of the executive proceedings should be considered as a voluntary act of an authorized subject that is adopted within its own competence in order to fix legally significant facts, establishment of the rights and obligations, resolving disputes and contains the requirements, the mandatory implementation of which is provided both voluntarily and in a forced manner.

It has been proved that the difference between a judgment and a decision of a public administration agency lies in their nature, since the first is a mean of resolving a public conflict between different subjects (individuals, legal entities, the state), which defines a particular model of behavior of the debtor (commission of actions or refrain from them), and the second one is a mean of resolving the conflict between the state, represented by the agencies of state power and local self-government agencies and individuals and legal entities.

Three main approaches to the definition of “executive proceedings” have been analyzed, where the compulsory execution of decisions is considered as: the administrative and legal institution, the final stage of the trial, an independent complex branch of law. The executive proceedings are suggested to be understood as the purposeful activity of authorized agencies and persons, regulated by the legislation, which is carried out with the help of special legal techniques and methods of influence in order to ensure the compulsory execution of judgments and decisions of other agencies.

It has been established that the essence of the executive proceedings institution is

the administrative and legal influence on the debtor, which is carried out in order to comply with the requirements set out in the jurisdictional decision. In this regard, the compulsory execution should be considered as an integral element of the system of protection of human and citizen's rights and freedoms, which includes the establishment of the fact of the offense, its legal assessment and guaranteeing the execution of the taken decision that would facilitate the restoration of the violated right.

It has been indicated that the principles of executive proceedings are conceptual basis for the mechanism of compulsory execution of jurisdictional decisions, because the formation of the relevant legislation, as well as organizational and administrative practice is taking place on their basis. The classification of these principles has been suggested on the following grounds: according to the nature: material (derived from the fundamental ideas laid down in the process of state formation) and procedural (revealing the procedural nature of the enforcement of the right); in the form of expression: general (are of trans-sectoral nature) and special (individualized within the scope of executive proceedings); by the origin: social (due to social customs and traditions) and legal (inextricably linked with the process of the enforcement of the right); by the purpose: the main (constitute the material basis of administrative and procedural activities) and additional (are of a refinement nature).

It has been proved that the objective of administrative and legal regulation of executive proceedings is related to the need: for ensuring organization and effective functioning of the system of the compulsory execution of jurisdictional decisions; for ensuring compliance with the rules of the execution of judgments and decisions of other agencies by the authorized agencies and persons; streamlining the legal relations that arise between the authorities and persons that implement the compulsory execution (state and private executors), as well as by the parties to the executive proceedings (an execution creditor and a debtor).

The components of the structure of administrative procedural activity within the executive proceedings have been determined: administrative and management (implementation of executive and administrative activities of public administration agencies); administrative and jurisdictional (implementation of measures of

administrative coercion); administrative and judicial (review of public and legal disputes in administrative courts).

The author has substantiated the concept of a two-leveled system of executive proceedings, which consists of administrative activity of authorized agencies and persons implementing the compulsory execution of the decision (first level); administrative activities of state institutions and officials that provide state regulation of the activities of agencies and persons implementing the compulsory execution of jurisdictional decisions (second level).

The author has carried out the classification of public administration agencies that represent the system of subjects of executive proceedings by the following grounds: by the level (central, territorial, local); by the direction of activity (conceptual, coordinating, direct); by the degree of regulatory certainty of the status of the agency (agencies, which legal status is fully regulated by the current legislation; agencies, which legal status is partly regulated by the current legislation; agencies, which legal status is not currently regulated by the current legislation).

The author has suggested understanding the subject of delegated powers in the field of executive proceedings as the agency or an official that perform on a permanent basis the powers to ensure the timely and complete implementation of certain jurisdictional decisions, are responsible for such an execution, and also have the appropriate legal personality and competence for this.

The peculiarities of delegation of powers in the sphere of executive proceedings have been defined, namely: permanent basis of delegation; individualization of jurisdictional decisions that are subject to be executed; the dependence of the jurisdictional decisions performed by the subject of the delegated authority from the competence; the presence of different competences in the subjects of delegated authority in the field of executive proceedings with the subject that delegates the powers.

The presence of the authoritative and regulatory nature of delegated powers in the field of executive proceedings has been proved, since they are implemented on the basis of a specific act-document that defines the procedure, conditions, terms and scope of the rights and obligations of the subject. The author has revealed the cases, when the powers

in the field of the compulsory execution of decisions have a contractual nature (the mortgagee's ability to impose a charge on the object of a mortgage without involving the state or private executors to this process).

The administrative procedure for executive proceedings has been defined as the systematic and purposeful activity of the agencies of compulsory execution and subjects of delegated authority in the sphere of executive proceedings, which is regulated by the norms of administrative law and, which purpose is to ensure the implementation of the principle of the mandatory execution of jurisdictional decisions.

The author has elaborated the classification of administrative procedures of executive proceedings on the following grounds: direction (constitutive, rights-implementing, rights-terminating); character of activity (organizational, practical, control and supervisory); values (compulsory, optional); procedural purpose (procedures aimed at protecting the interests of the state and the executors, procedures aimed at protecting the interests of the parties and participants in the executive proceedings); depending on specific procedural terms (procedures that have established deadlines, procedures that do not depend on specific procedural deadlines); the sequence of legal relations (procedures that have a legally defined binding to the sequence of conduction; procedures, the execution of which can take place at any stage of executive proceedings).

The author has elaborated the system of criteria of the efficiency of administrative procedures of executive proceedings, the components of which are: the number of executed decisions; the number of decisions on the initiation of executive proceedings and the refusal to initiate executive proceedings; percentage ratio of voluntarily executed decisions and decisions made in a forced procedure; the number of court complaints against decisions, actions or omission of state and private executors; the number of state and private executors, who were prosecuted for violating legislation in the area of executing judgments and decisions of other agencies; the number of cases and causes of violations of the time limits prescribed by the law for conducting executive actions; the total amount of executive fee transferred to the State Budget of Ukraine; the number of cases and reasons for the restoration of executive court proceedings; the total cost of the



collected property; indicators of the search for debtors and children (according to the executive documents on the removal of children); the nature and the total number of sanctions for the debtor's property (funds).

The author has determined the main directions of using international experience in developing a system of compulsory execution of decisions in Ukraine: organizational (introduction of a high-quality and efficient system of management of executive proceedings), legal (universalization and improvement of the means of legal regulation of compulsory execution of decisions), institutional (introduction of perfect mechanisms of coordination, re-coordination and judicial control) and image (formation of the authority of the agencies of compulsory execution in society).

It has been substantiated that the main aspects, where the imperfection of the current reform of the system of executive proceedings in Ukraine is manifested are: the lack of effective mechanisms for monitoring the subjects of delegated authorities (private executors), ignoring the power of low level of the legal culture of society in reforming the system of compulsory execution of decisions, the lack of provisions on increasing the role of civil society institutions within state administration, immaturity of international cooperation in the field of executive proceedings, inadequate mechanisms of bringing perpetrators to justice for unlawful acts or omission.

The author has suggested to supplement the range of perspective tendencies of the development of the system of executive proceedings in Ukraine with: further institutional implementation of the combined system of compulsory execution of decisions and adapting it to the peculiarities of the national legal system and the mentality of citizens; the final universalization of the domestic system of executive proceedings to the standards of the single legal space of the EU; improvement of certain aspects of the transnational executive process; rethinking the main approaches to determining the effectiveness of executive proceedings; involvement of civil society institutions in reforming the current system of executive proceedings; improvement of administrative procedures of executive proceedings; introduction of the mediation institution within executive proceedings;

According to the results of the study, the author has developed a draft Law of

Ukraine “On Amendments to Certain Legislative Acts Regarding the Improvement of the Procedure for Compulsory Execution of Judgments and Decisions of Other Agencies” and the Guidelines for the Ministry of Justice of Ukraine “Regarding the Improvement of the Organizational Principles of the Implementation of Executive Proceedings in Ukraine”, which systematize all propositions and recommendations expressed during the study.

**Key words:** *executive proceedings, system of executive proceedings, state and private executors, subjects of forced execution, an execution creditor, debtor, judgment, administrative procedural legal personality, delegated authorities, efficiency, evaluation criteria, compulsory measures, decisions of another authority.*

## СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

### *Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:*

*Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:*

1. Крупнова Л. В. Розбудова вітчизняної системи виконавчого провадження в умовах реформування судочинства та суміжних правових інститутів: монографія. Харків: Константа, 2017. 490 с.

2. Крупнова Л. В. Значення принципу законності в діяльності державної виконавчої служби України. Теорія і практика інтелектуальної власності. 2013. № 1. С. 69–74.

3. Крупнова Л. В. Обов’язковість виконання судових рішень як принцип правової держави. Юридична Україна. 2013. № 7. С. 8–13.

4. Крупнова Л.В. Адміністративне судочинство у забезпеченні захисту прав громадян. Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України (економіка, право). 2012. № 4. С. 168–173.

5. Крупнова Л. В. Судове рішення як предмет (підстава) виконавчого провадження в Україні. Прикарпатський юридичний вісник. 2015. Вип. 3, т. 2.

С. 106–108.

6. Крупнова Л. В. Стан та проблеми адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження в Україні. Вісник ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка. 2016. № 4. С. 125–132.

7. Крупнова Л. В. Координація та реординація в системі методів примусового виконання рішень. Вісник Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. 2017. № 3. С. 20–24.

8. Крупнова Л. В. Органи доходів і зборів у системі суб'єктів делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження. Слово Національної школи суддів України. 2017. № 2. С. 63–72.

9. Крупнова Л. В. Поняття та сутність адміністративної процесуальної правосуб'єктності суб'єктів виконавчого провадження. Судова апеляція. 2017. № 2. С. 96–104.

10. Крупнова Л. В. Правовий статус Управління державної виконавчої служби територіальних управлінь Міністерства юстиції України. Вісник ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка. 2017. № 2. С. 201–207.

11. Крупнова Л. В. Становлення та розвиток інституту виконавчого провадження у період Х – початку ХХ століття. Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. 2017. № 1. С. 20–26.

12. Крупнова Л. В. Теоретико-правова характеристика стадій адміністративної процедури відкриття виконавчого провадження. Вісник ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка. 2017. № 3. С. 123–131.

13. Крупнова Л. В. Проблеми ефективності виконавчого провадження в Україні: адміністративно-правовий аспект. Вісник ХНУВС. 2016. № 3 (74). С. 174–181.

14. Крупнова Л. В. Розвиток інституту примусового виконання рішень: від радянського етапу до незалежної України. Науковий вісник публічного та приватного права. 2016. № 6, т. 1. С. 221–224.

15. Крупнова Л. В. Загальна характеристика категорії «адміністративні процедури виконавчого провадження». Право і безпека. 2017. № 2. С. 38–42.

16. Крупнова Л. В. Роль та місце Міністерства юстиції України в системі суб'єктів виконавчого провадження. *Держава і право*. 2017. № 75. С. 317–327.

17. Крупнова Л. В. Адміністративна процесуальна правоздатність суб'єктів виконавчого провадження. *Держава і право*. Серія: Юридичні науки. 2017. № 76. С. 77–87.

18. Крупнова Л. В. Окремі аспекти реалізації стадій процедури здійснення виконавчого провадження. *Вісник Маріупольського державного університету*. Серія: Право. 2017. Вип. 13. С. 34–42.

19. Крупнова Л. В. Деякі аспекти адміністративної процесуальної дієздатності суб'єктів виконавчого провадження. *Вісник ХНУВС*. 2017. № 3. С. 124–131.

20. Крупнова Л. В. Розвиток виконавчого провадження в умовах реформування державного управління в Україні. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. № 3. С. 143–145.

21. Крупнова Л. В. Правовий статус приватних виконавців у системі виконавчого провадження. *Держава і право*. 2017. № 77. С. 262–271.

22. Крупнова Л. В. Решение органов публичной администрации как предмет (основание) исполнительного производства в Украине. *Форум права: електрон. наук. фахове вид.* 2017. № 2. С. 66–70. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index.htm\\_2017\\_2\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2017_2_12).

23. Крупнова Л. В. Особливості організації системи виконавчого провадження у державах СНД. *Форум права: електрон. наук. фахове вид.* 2017. № 3. С. 92–97. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2017\\_3\\_17.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2017_3_17.pdf).

24. Крупнова Л. В. Характеристика європейської політики у сфері розбудови системи виконавчого провадження. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія: Юридичні науки. 2017. № 4. С. 152–155.

*Статті у зарубіжних періодичних наукових виданнях:*

25. Крупнова Л. В. Использование зарубежного опыта в сфере исполнения юрисдикционных решений в Украине. *Электронный периодический научный журнал «Юридический вестник Украины»*. 2017. № 1. С. 10–15.

журнал «SCI-ARTICLE.RU». 2017. № 41. С. 130–136. URL: <http://sci-article.ru/stat.php?i=1483058778> (дата обращения: 04.01.2017).

26. Крупнова Л. В. Понятие и сущность системы исполнительного производства в Украине. *Nauka i Studia*. 2017. № 3. С. 59–65.

27. Крупнова Л. В. Содержание и правовая характеристика принципов исполнительного производства в Украине. *Современный научный вестник*. 2017. № 2. С. 48–55.

28. Крупнова Л. В. Сущность и элементы административно-правового регулирования исполнительного производства в Украине. *Leges et Vita*. 2017. № 4/2. С. 63–67.

29. Крупнова Л. В. Теоретико-правовой анализ структуры исполнительного производства в Украине. *Оралдын Гылым Жаршысы*. 2017. № 2. С. 58–64.

*Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

30. Крупнова Л. В. Проблема виконання юрисдикційних рішень на окремих територіях України. *Історія української державності: зб. тез виступів учасників Всеукраїнської науково-практ. конфер. (Рівне, 22 верес. 2016 р.)*. Рівне: РВЦ МEGУ ім. акад. С. Дем'янчука, 2016. С. 148–150.

31. Крупнова Л. В. Внутрішньо переміщені особи як суб'єкти виконавчого провадження. *Матер. міжнарод. круглого столу «Проблеми захисту прав і свобод вимушених переселенців, а також інтересів громадян або держави на тимчасово окупованих територіях та в районах проведення антитерористичної операції» (27 жовт. 2016 р., м. Київ)*. Київ. Нац. акад. прокуратури України. 2016. 148 с.

32. Крупнова Л. В. Здійснення виконавчого провадження як окрема адміністративна процедура примусового виконання рішень. *Сучасний розвиток державотворення та правотворення: проблеми теорії та практики: матер. VI Міжнар. науково-практ. конфер. студентів, аспірантів і молодих учених (10 березня 2017 року): зб. тез наук. праць*. Маріуполь: МДУ, 2017. С. 132–133.

33. Крупнова Л. В. Завдання виконавчого провадження як основоположна категорія системи примусового виконання рішень. *Адміністративне право і*

процес: історія, сучасність, перспективи розвитку: матеріали II Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Кривий Ріг, 24 березня 2017 року). Кривий Ріг: Донецький юридичний інститут МВС України, 2017. С. 98–101.

34. Крупнова Л. В. Правові засади адміністративної процесуальної деліктності суб'єктів виконавчого провадження: зб. тез всеукр. науково-практ. інтернет конф. з нагоди відзначення Дня науки-2017 в Україні «Розвиток науки і техніки: проблеми і перспективи» (24 трав. 2017 р., м. Київ). Київ. ДНДІ МВС України. 2017. 276 с. URL: [http://dndi.mvs.gov.ua/index\\_html\\_files/Zbirka%20tez%202017.pdf](http://dndi.mvs.gov.ua/index_html_files/Zbirka%20tez%202017.pdf). (дата звернення: 20.08.2017).

35. Крупнова Л. В. Банки та інші фінансові установи як суб'єкти делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження. Сучасні правові системи світу: тенденції та фактори розвитку: матер. міжнар. науково-практ. конфер. (25 трав. 2017 р., м. Київ). К.: ФОП Кандиба Т.П., 2017. С. 195–198.

36. Крупнова Л. В. Процедура відкриття виконавчого провадження як елемент механізму примусового виконання рішень. Сучасні проблеми адміністративного права та процесу: тези доп. учасників Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 30 черв. 2017 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, каф. адмін. права і процесу ф-ту № 3. Харків, 2017. С. 143–145.

37. Крупнова Л. В. Поняття та характеристика контрольних процедур у виконавчому провадженні. Актуальні питання правової теорії та юридичної практики: матер. міжнар. науково-практ. конфер. (м. Одеса, 11–12 серпня 2017 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2017. С. 77–79.

38. Крупнова Л. В. Сутнісні аспекти стадій контрольних процедур виконавчого провадження. Адміністративна процедура: особливості формування української концепції: матеріали круглого столу (15 вересня 2017 р., м. Харків). Х.: НАПНУ, 2017. С. 60–63.

39. Крупнова Л. В. Питання визначеності загальних засад виконавчого провадження в Україні. Теорія та практика протидії злочинності у сучасних умовах: збірник тез міжнар. науково-практ. конфер. (10 листопада 2017 р. м. Львів). Л.: ЛДУВС, 2017. С. 121–123.

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП.....</b>	<b>1</b>
<b>РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНОМЕТОДОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ СИСТЕМИ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ.....</b>	<b>14</b>
1.1. Рішення суду та інших органів публічної адміністрації, передбачених законом, як предмет (підстава) виконавчого провадження в Україні.....	14
1.2. Поняття, завдання, сутність та структурні елементи системи виконавчого провадження в Україні, як об'єкта адміністративно-правового регулювання.....	40
1.3. Принципи та адміністративно-правове регулювання виконавчого провадження в Україні.....	62
1.4. Історичний аспект становлення та розвитку системи виконавчого провадження в Україні.....	94
Висновки до розділу 1.....	112
 <b>РОЗДІЛ 2. СУБ'ЄКТИ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ ТА ЇХ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС.....</b>	 <b>116</b>
2.1. Органи публічної адміністрації як суб'єкти виконавчого провадження: мета, завдання та принципи організаційної побудови.....	116
2.2. Суб'єкти делегованих повноважень у системі суб'єктів виконавчого провадження: мета, завдання та правове регулювання їх діяльності.....	141
2.3. Адміністративна процесуальна правосуб'єктність суб'єктів виконавчого провадження в Україні.....	168
Висновки до розділу 2.....	191

### **РОЗДІЛ 3. АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ: ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ.....194**

3.1. Поняття, завдання, принципи та види адміністративних процедур виконавчого провадження.....194

3.2. Стадії адміністративних процедур виконавчого провадження.....220

3.3. Нормативно-правове закріплення та характеристика методів примусового виконання рішень.....254

3.4. Ефективність адміністративних процедур виконавчого провадження як основоположний принцип державного управління у сфері примусового виконання рішень.....278

Висновки до розділу 3.....300

### **РОЗДІЛ 4. ДОКТРИНАЛЬНІ ОСНОВИ ПОБУДОВИ НОВОЇ МОДЕЛІ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ.....304**

4.1. Європейська політика у сфері організаційно-правової розбудови системи виконавчого провадження.....304

4.2. Організація системи виконавчого провадження як публічної інституції в зарубіжних країнах: порівняльно-правовий аналіз.....324

4.3. Теоретичні підходи до визначення тенденцій розвитку системи виконавчого провадження в Україні в сучасних умовах розбудови громадянського суспільства та європейської інтеграції.....344

Висновки до розділу 4.....363

**ВИСНОВКИ .....367**

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....378**

**ДОДАТКИ .....434**



## ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

АРК – Автономна Республіка Крим;  
ГК України – Господарський кодекс України;  
ГПК України – Господарський процесуальний кодекс України;  
ДВС – Державна виконавча служба;  
ДКВС України – Державна кримінально-виконавча служба України  
ДФС України – Державна фіскальна служба України;  
ЄС – Європейський Союз;  
ЄСПЛ – Європейський суд з прав людини;  
Кабмін України – Кабінет Міністрів України  
КАС України – Кодекс адміністративного судочинства України;  
КПК України – Кримінальний процесуальний кодекс України;  
КУпАП – Кодекс України про адміністративні правопорушення;  
МК України – Митний кодекс України;  
НБУ – Національний банк України;  
ООН – Організація об'єднаних націй;  
ОРДЛО – окремі райони Донецької та Луганської областей;  
ПК України – Податковий кодекс України;  
ЦК України – Цивільний кодекс України;  
ЦПК України – Цивільний процесуальний кодекс України.

## ВСТУП

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** Реформа системи виконавчого провадження, яка відбулася в Україні у 2016 році, призвела до значних змін у сфері примусового виконання рішень. Потреба реформування вказаної сфери адміністративно-процедурної діяльності була обумовлена існуванням системних проблем, пов'язаних з низькою ефективністю виконання юрисдикційних рішень, недосконалістю управління державною виконавчою службою та низьким авторитетом державних виконавців у суспільстві. Законодавчі новації у сфері примусового виконання рішень, зокрема перехід до комбінованої системи виконавчого провадження, викликали достатньо значний резонанс у наукових колах. Це пов'язане з нерозвиненістю практики делегування повноважень у незалежній Україні. Тому подібні новації достатньо неоднозначно були сприйняті українським суспільством та міжнародною спільнотою. Вказане, а також часткова втрата актуальності існуючими науковими дослідженнями, в основу яких було покладено засади централізованої системи примусового виконання рішень, обумовлює потребу комплексного наукового опрацювання теоретико-правових та праксеологічних аспектів функціонування оновленої системи виконавчого провадження в Україні.

Теоретичним підґрунтям дисертаційного дослідження стали праці С. С. Алексеева, Є. В. Бикової, В. М. Горшенєва, Ю. Ю. Кашковського, Є. А. Лукашевої, А. А. Лопушанського, І. М. Луценка, Л. А. Луць, М. М. Марченка, В. П. Марчук, Н. М. Оніщенко, П. М. Рабіновича, О. Ф. Скакун та інших вчених, які не лише досліджували природу і зміст таких фундаментальних правових категорій, як правовідносини, інститут права, суб'єкт, правове регулювання, права й обов'язки тощо, а й обґрунтували конституційність інституту примусового виконання рішень, заклавши базис у праворозуміння його суспільного призначення, принципів і завдань.

Суттєве значення для дослідження таких категорій, як: адміністративно-правові відносини, адміністративна процесуальна правосуб'єктність,

адміністративно-правове регулювання, форми і методи управління, управлінські повноваження, компетенція, делегування тощо мали праці В. Б. Авер'янова, Ю. П. Битяка, В. В. Галунька, В. М. Гаращука, І. П. Голосніченка, Е. Ф. Демського, З. Р. Кісіль, І. Б. Коліушка, В. К. Колпакова, Т. О. Коломоєць, О. В. Кузьменко, Р. О. Куйбіди, Ю. Д. Кунева, О. І. Миколенка, Т. П. Мінки, О. М. Музичука, С. В. Петкова, Д. В. Приймаченка, А. О. Собакарь, В. І. Теремецького, М. М. Тищенко, І. М. Шопіної та інших вітчизняних вчених-адміністративістів, завдяки здобуткам яких вдалося сформулювати низку авторських визначень, класифікацій та пропозицій, що мають теоретичне і практичне значення. Окрім цього праці цих науковців дозволили проаналізувати актуальні проблеми у сфері примусового виконання рішень, зокрема: удосконалення методів примусового виконання, оптимізація суб'єктів виконавчого провадження, визначення шляхів підвищення ефективності примусового виконання рішень, систематизація перспективних тенденцій розвитку досліджуваного правового інституту.

Проблемам теорії та практики виконавчого провадження, окремим аспектам реформування системи примусового виконання рішень, зокрема переходу до комбінованої системи виконавчого провадження, приділяли увагу О. В. Горбач, Б. М. Гук, Р. В. Ігонін, Р. С. Калінін, О. С. Клименко, С. П. Корнейчук, П. В. Макушев, Р. В. Миронюк, Н. Я. Отчак, А. І. Перепелиця, В. М. Притуляк, Г. В. Стаднік, С. Я. Фурса, О. З. Хотинська, В. В. Худенко, О. О. Чумак, С. В. Щербатюк, Є. О. Ятченко та інші вітчизняні й зарубіжні науковці. Предметом їх дослідження переважно були окремі аспекти організації діяльності Державної виконавчої служби (далі – ДВС) України. Так, праці П. В. Макушева «Державна виконавча служба в Україні: адміністративно-правове дослідження» (2017 р.), О. С. Клименко «Адміністративно-правове регулювання діяльності державної виконавчої служби щодо примусового виконання рішення майнового характеру» (2010 р.) та А. І. Перепелиці «Організаційно-правові засади діяльності державної виконавчої служби в Україні» (2015 р.) в умовах впровадження інституту приватних виконавців та часткового перерозподілу повноважень у сфері

виконавчого провадження використовувалися як базис для визначення правового статусу ДВС України.

Дисертаційне дослідження С. В. Щербак «Адміністративно-правове регулювання виконавчого провадження в Україні» (2002 р.) було використане при систематизації основних принципів та засад адміністративно-правового регулювання сфери примусового виконання рішень. Утім, окремі нормативно-правові акти, на які спирався науковець, втратили свою актуальність унаслідок децентралізації повноважень у зазначеній сфері. Це стосується й дисертації Н. Я. Отчак «Правове забезпечення виконавчого провадження у справах про адміністративні правопорушення» (2012 р.), оскільки законодавство про виконавче провадження було суттєво модернізовано у 2016 році, а отже, відбулися кардинальні зміни і у правовому забезпеченні. Утім, здобуток цього науковця є корисним у частині аналізу еволюції процесу правового регулювання окремих аспектів примусового виконання рішень.

Проблеми примусового виконання рішень розглядалися також у праці Р. В. Ігоніна «Організаційно-правові засади діяльності суб'єктів виконавчого провадження» (2007 р.), який розкрив загальні питання формування системи виконавчого провадження, що лише частково втратили свою актуальність. Здобутки вказаного науковця були використані при характеристиці адміністративної процесуальної правосуб'єктності вказаних органів. Слід окремо відзначити дослідження Б. М. Гука «Адміністративно-правове регулювання примусових заходів виконавчого провадження» (2010 р.) та Р. С. Калініна «Адміністративні процедури у виконавчому провадженні за законодавством України» (2013 р.). Надбання цих вчених стали основою для аналізу методів і форм примусового виконання рішень, адміністративних процедур виконавчого провадження та їхніх стадій, на підставі якого було сформульовано найбільш вагомі висновки та рекомендації цього дослідження.

Враховуючи значний внесок указаних та інших учених в удосконалення інституту виконавчого провадження, слід визнати, що реформа інституту примусового виконання рішень обумовлює необхідність подальших наукових

пошуків у цій сфері. Зокрема, наукового обґрунтування потребують питання ефективності виконавчого провадження, удосконалення правового статусу державних і приватних виконавців тощо. Необхідність проведення комплексного дослідження обумовлена й тим, що більшість науковців вивчали проблематику ще за часів існування централізованої системи виконавчого провадження. Нинішній перехід до комбінованої системи вимагає критичної уваги до формування оновленого інституту виконавчого провадження загалом та організаційно-правових аспектів розбудови і функціонування сфери примусового виконання рішень зокрема. Ураховуючи наведене, слід визнати доцільність та актуальність дослідження стану правового регулювання сфери примусового виконання рішень задля визначення нових концептуальних підходів розвитку і удосконалення інституту виконавчого провадження.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами.** Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки, схваленої Указом Президента України від 20 травня 2015 р. № 276/2015, Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки, затвердженої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р, Плану заходів, спрямованих на реалізацію деяких засад державної внутрішньої політики щодо окремих районів Донецької та Луганської областей, де органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, затвердженого Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11 січня 2017 р. № 8-р.

Роботу виконано відповідно до п. 4 розділу 3, п. 4 розділу 9 Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016 – 2020 рр., схвалених постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р., перспективних напрямів кандидатських та докторських дисертацій за юридичними спеціальностями, перелік яких затверджено рішенням Президії Національної академії правових наук України від 18 жовтня 2013 р. № 86/11, а також у рамках науково-дослідної роботикафедри цивільного, господарського, адміністративного права та правоохоронної діяльності Інституту

права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» за темою «Адміністративно-правове регулювання суспільних відносин» (номер державної реєстрації 0107U008696).

**Мета і завдання дослідження.** Мета дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на підставі системного аналізу національного і зарубіжного законодавства, наукових праць та правозастосовної практики виявити проблеми організаційно-правової розбудови і функціонування системи виконавчого провадження в Україні, а також окреслити перспективи її подальшого розвитку.

Для досягнення поставленої мети в дисертації необхідно вирішити такі основні завдання:

- розкрити сутність юрисдикційного рішення як предмета (підстави) виконавчого провадження;
- визначити поняття, сутність, завдання та структурні елементи системи виконавчого провадження в Україні;
- здійснити теоретико-правовий аналіз принципів виконавчого провадження та розкрити зміст адміністративно-правового регулювання вказаної сфери;
- проаналізувати історичні етапи становлення інституту виконавчого провадження в Україні;
- розглянути адміністративно-правовий статус органів публічної адміністрації як суб'єктів виконавчого провадження;
- визначити місце суб'єктів делегованих повноважень у системі суб'єктів виконавчого провадження;
- з'ясувати зміст адміністративної процесуальної правосуб'єктності суб'єктів виконавчого провадження;
- охарактеризувати адміністративні процедури виконавчого провадження;
- розкрити зміст окремих стадій адміністративних процедур виконавчого провадження;
- сформулювати авторське визначення методу примусового виконання рішень з урахуванням існуючих засобів нормативно-правового закріплення;
- уточнити теоретико-методологічні засади та критерії ефективності

адміністративних процедур виконавчого провадження;

– з'ясувати основні засади європейської політики у сфері розбудови системи виконавчого провадження;

– узагальнити зарубіжний досвід організації системи виконавчого провадження і розглянути можливість його використання в Україні;

– визначити перспективні тенденції розвитку системи виконавчого провадження в сучасних умовах розбудови громадянського суспільства та європейської інтеграції.

**Об'єктом дослідження** є суспільні відносини, що виникають у сфері здійснення виконавчого провадження.

**Предмет дослідження** становлять теоретико-методологічні та організаційно-правові аспекти системи виконавчого провадження в Україні.

**Методи дослідження.** Методологічною основою дисертації є сукупність філософських, загальнонаукових та спеціально-правових методів наукового пізнання, застосування яких зумовлене специфікою предмета дослідження. За допомогою *діалектичного методу* сформовано цілісну систему уявлень про функціонування системи виконавчого провадження в Україні, перспектив її подальшого розвитку та вдосконалення. Методи аналізу і синтезу дозволили з'ясувати сутність правового статусу та адміністративно-процесуальної правосуб'єктності суб'єктів виконавчого провадження (підрозділи 3.1, 3.2, 3.3). Завдяки *методам аналогії і моделювання* розроблено ряд пропозицій, спрямованих на вдосконалення форм і методів організаційного забезпечення виконавчого провадження в Україні (підрозділ 3.3, 4.3). *Формально-логічний метод* застосовано при формулюванні теоретичних положень дисертації, зокрема задля створення власного категоріального апарату дослідження та уточнення існуючої термінології (підрозділи 1.1, 1.2, 2.3, 3.1, 3.2, 3.4). *Статистичний та системно-структурний методи* покладено в основу систематизації критеріїв ефективності виконавчого провадження (підрозділ 3.4). *Порівняльно-правовий метод* використано для аналізу політики Європейського Союзу (далі – ЄС) у сфері розбудови системи виконавчого провадження (підрозділ 4.1). *Методи*

узагальнення та прогнозування застосовані у процесі формулювання висновків до розділів і загальних висновків до роботи загалом. *Соціологічний метод* (аналіз окремих виконавчих проваджень) дав можливість з'ясувати думки юристів-практиків щодо проблемних питань застосування законодавства України про виконавче провадження (розділ 3). За допомогою *методів емпіричного дослідження* (спостереження, узагальнення, порівняння, опитування, вивчення документів тощо) отримано найбільш точні дані щодо передумов реформування системи виконавчого провадження в Україні та чинників, які зумовили перехід до комбінованої системи примусового виконання рішень (підрозділ 3.4, розділ 4).

*Нормативну основу дослідження* становлять Конституція України, рішення Конституційного Суду України, Угода про асоціацію між Україною та ЄС, інші міжнародні правові акти, Загальнодержавна програма адаптації законодавства України до законодавства ЄС, акти адміністративного, цивільного, господарського, кримінального та іншого національного законодавства, які регулюють сферу примусового виконання рішень.

*Інформаційною та емпіричною основою дослідження є* узагальнення судової практики за 2012-2017 роки, практики ЄСПЛ, політико-правова публіцистика, статистичні матеріали, довідкові видання.

**Наукова новизна одержаних результатів** визначається тим, що дисертація є одним із перших комплексних досліджень теоретико-правових та праксеологічних аспектів функціонування системи виконавчого провадження в Україні, яке було проведено після впровадження комбінованої системи примусового виконання рішень та реформування законодавства в цій сфері. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків, які в сукупності становлять концепцію комплексного розвитку інституту виконавчого провадження в Україні.

Основні наукові положення, які виносяться на захист:

– розкрито конструктивні недоліки сучасної реформи системи виконавчого провадження (відсутність ефективних механізмів контролю за суб'єктами делегованих повноважень (приватними виконавцями); ігнорування владою



низького рівня правової культури суспільства при реформуванні системи примусового виконання рішень; відсутність положень щодо підвищення ролі інститутів громадянського суспільства у державному управлінні; нерозвиненість міжнародного співробітництва у сфері виконавчого провадження; недосконалість механізмів притягнення виконавців до відповідальності за протиправні дії або бездіяльність), а також розроблено низку пропозицій, спрямованих на вдосконалення механізмів контролю і нагляду за державною виконавчою службою та приватними виконавцями;

– визначено тенденції розвитку системи виконавчого провадження, до яких віднесено: подальше інституційне впровадження комбінованої системи примусового виконання рішень і пристосування її до особливостей національної правової системи та менталітету громадян; остаточна універсалізація вітчизняної системи виконавчого провадження до стандартів єдиного правового простору ЄС; удосконалення окремих аспектів транснаціонального виконавчого процесу; переосмислення основних підходів до визначення ефективності виконавчого провадження; залучення інститутів громадянського суспільства до реформування чинної системи виконавчого провадження; удосконалення адміністративних процедур виконавчого провадження; впровадження інституту медіації у виконавчому провадженні;

– систематизовано та охарактеризовано чинники, які впливають на розвиток системи виконавчого провадження в Україні, а саме: політична кон'юнктура в державі; правова зрілість суспільства; зовнішньополітичний курс країни; ступінь залучення інститутів громадянського суспільства до формування правової політики держави; вплив на правову систему держави з боку інших країн; комплексність та системність формування правової політики;

– розроблено систему критеріїв ефективності адміністративних процедур виконавчого провадження, яка відображає співмірність використаних матеріальних ресурсів і людського потенціалу з кінцевим результатом адміністративно-процедурної діяльності з примусового виконання юрисдикційних рішень;

– обґрунтовано концепцію дворівневої системи виконавчого провадження, яка складається з адміністративної діяльності уповноважених органів та осіб, які здійснюють примусове виконання рішення (перший рівень); адміністративної діяльності державних інституцій і посадових осіб, які забезпечують державне регулювання діяльності органів та осіб, що здійснюють примусове виконання юрисдикційних рішень (другий рівень);

– удосконалено характеристику сутності та мети адміністративно-правового регулювання системи виконавчого провадження, що посприяло узагальненню уяви про роль адміністративного законодавства у регулюванні відносин, пов'язаних з примусовим виконанням юрисдикційних рішень;

– визначення поняття «предмет (підстава) виконавчого провадження» під яким пропонується розуміти юридичний факт, що обумовлює виникнення правовідносин щодо примусового виконання судових рішень та рішень органів публічної адміністрації, характеризується владно-розпорядчим характером та уособлює результат діяльності конкретних суб'єктів (судів та органів публічної адміністрації);

– визначення поняття «адміністративна процедура виконавчого провадження», яку пропонується розуміти як системну і цілеспрямовану діяльність органів примусового виконання та суб'єктів делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження, яка урегульована нормами адміністративного права і, метою якої є забезпечення реалізації принципу обов'язкового виконання юрисдикційних рішень;

– положення правової доктрини щодо місця, ролі та завдань інституту виконавчого провадження у суспільних відносинах, обґрунтовано належність примусового виконання рішень до адміністративно-деліктного провадження;

– теоретичні підходи до розуміння ознак стадій адміністративних процедур виконавчого провадження, до числа яких віднесено: можливість поєднувати у собі однорідні за характером послідовні дії, здатність мати власний суб'єктний склад та порядок документування факту досягнення особливих цілей, наявність специфічних форм і методів, індивідуальність комплексу примусових заходів, а

також запропоновано їх систематизацію;

– класифікація принципів виконавчого провадження за рахунок уведення нових критеріїв – за походженням та за формою вираження, що дозволило детальніше розкрити функціональне призначення та суспільну природу інституту примусового виконання рішень;

– класифікація органів публічної адміністрації, які утворюють систему суб'єктів виконавчого провадження, за допомогою запровадження нового критерію – за спрямованістю діяльності, що дозволило виділити такі рівні діяльності суб'єктів виконавчого провадження як концептуальний, координуючий і безпосередній;

– розуміння призначення інституту делегування повноважень у досліджуваній сфері, що дало можливість виявити недоліки формалізації делегованих повноважень у законодавчих актах про виконавче провадження, більшість з яких полягають у відсутності чіткого розмежування видів юрисдикційних рішень та закріплення обов'язку щодо їх виконання за конкретними суб'єктами;

– наукові підходи до тлумачення поняття «метод примусового виконання», під яким пропонується розуміти сукупність нормативно-визначених прийомів та способів впливу органів примусового виконання і осіб, що мають делеговані повноваження у сфері виконавчого провадження на сторін та учасників провадження, що здійснюються в межах їх компетенції з метою забезпечення своєчасного і повного виконання юрисдикційного рішення, а також дотримання законодавства про виконавче провадження;

– наукові положення щодо напрямів адміністративно-управлінської, адміністративно-юрисдикційної та адміністративно-судової діяльності, яка здійснюється уповноваженими органами і особами в рамках системи виконавчого провадження;

– обґрунтування необхідності розмежування понять «судове рішення» та «рішення органу публічної адміністрації», що дало змогу розширити уяву про сутність та процедурне значення цих правових категорій;

– концептуальні положення щодо визначення понять «виконавче провадження», «адміністративні процедури виконавчого провадження», адміністративна процесуальна правосуб'єктність суб'єктів виконавчого провадження», «методи примусового виконання» тощо, надано їх характеристику та розкрито значення;

– теоретичні підходи до визначення основних засад європейської політики у сфері розбудови системи виконавчого провадження та зарубіжного досвіду організації системи примусового виконання рішень, а також напрямів і перспектив використання цього досвіду в Україні;

– теоретичні уявлення щодо призначення інституту виконавчого провадження, яке полягає в адміністративно-правовому впливі на боржника, що здійснюється з метою виконання ним приписів, зафіксованих у юрисдикційному рішенні;

– підходи до розуміння механізмів оцінки ефективності адміністративних процедур виконавчого провадження як засобів досягнення уповноваженими органами і особами процесуальної мети кожної окремої адміністративної процедури;

– наукові положення щодо сутності, переліку та засобів нормативно-правового закріплення і документування стадій виконавчого провадження;

– класифікація адміністративних процедур виконавчого провадження за рахунок уведення таких нових критеріїв: характер діяльності, процесуальна мета, послідовність у правовідносинах, що дозволило більш повно розкрити зміст і призначення процедурного характеру виконавчого провадження.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що викладені в дисертації положення можуть бути використані у:

– науковій діяльності – результати дисертаційного дослідження, які в сукупності становлять нову концепцію інституціонального розвитку системи виконавчого провадження в Україні, можуть бути підґрунтям для подальшого наукового розроблення і вирішення теоретико-правових питань удосконалення правового регулювання сфери примусового виконання рішень;

– законотворчій діяльності – висновки, пропозиції та рекомендації, наведені в дисертації, можуть бути використані при внесенні змін і доповнень до законодавчих актів про виконавче провадження, а також під час розробки та прийняття нових нормативно-правових актів з досліджуваних питань для подальшого реформування системи примусового виконання рішень в Україні (акт впровадження результатів дисертаційного дослідження у законопроектну роботу Верховної Ради України від 22.03.2018 № 04-29/15-620);

– практичній діяльності– використання одержаних результатів дозволить покращити практичну діяльність суб'єктів виконавчого провадження в Україні (акт впровадження результатів дисертаційного дослідження в практичну діяльність Головного територіального управління юстиції у Дніпропетровській області від 06.11.2017 р. № 762);

– освітньому процесі – матеріали дисертації доцільно використовувати під час підготовки підручників та навчальних посібників з дисциплін «Виконавче провадження», «Адміністративне право», «Сучасні проблеми адміністративного права та адміністративного процесу», а також на курсах підвищення кваліфікації державних та приватних виконавців. Значна частина результатів наукового дослідження вже використовується під час проведення лекційних і практичних занять у Міжнародному економіко-гуманітарному університеті ім. акад. С. Дем'янчука (акт впровадження результатів дисертаційного дослідження в навчальний процес МЕНУ ім. акад. С. Дем'янчука від 03.11.2017 р. № 031/203).

**Апробація результатів дисертації.** Основні теоретичні положення, висновки й практичні рекомендації, викладені у дослідженні, доповідалися на таких науково-практичних конференціях і круглих столах: «Проблеми захисту прав і свобод вимушених переселенців, а також інтересів громадян або держави на тимчасово окупованих територіях та в районах проведення антитерористичної операції» (Київ, 2016), «Історія української державності» (Рівне, 2016), «Сучасні правові системи світу: тенденції та фактори розвитку» (Київ, 2017), «Теорія та практика протидії злочинності у сучасних умовах» (Львів, 2017), «Адміністративне право і процес: історія, сучасність, перспективи розвитку»

(Кривий Ріг, 2017), «Сучасний розвиток державотворення та правотворення: проблеми теорії та практики» (Маріуполь, 2017), «Актуальні питання правової теорії та юридичної практики» (Одеса, 2017), «Розвиток науки і техніки: проблеми і перспективи» (Київ, 2017), «Сучасні проблеми адміністративного права та процесу» (Харків, 2017), «Адміністративна процедура: особливості формування української концепції» (Харків, 2017).

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертація складається із основної частини (вступ, чотири розділи, які містять чотирнадцять підрозділів, висновків), списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 480 сторінок, з яких 377 сторінок основного тексту. Список використаних джерел складається із 578-и найменувань і займає 56 сторінок, 4 додатки розміщено на 22-х сторінках.

## РОЗДІЛ 1

### ЗАГАЛЬНОМЕТОДОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ СИСТЕМИ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

#### **1.1. Рішення суду та інших органів публічної адміністрації, передбачених законом, як предмет (підстава) виконавчого провадження в Україні**

За останні три роки (2015-2017) в державі відбулися кардинальні зміни у різних сферах суспільного життя, які обумовлені євроінтеграційними прагненнями України та бажанням назавжди позбавитися від радянського спадку та «надбань» попереднього злочинного режиму. Сьогодні у процесі реформування задіяні усі владні інституції, діяльність яких скерована на впровадження реформ, очищення влади, боротьбу з корупцією та перехід на якісно новий рівень управління. Усе це відбувається на фоні активізації громадської активності, яка свідчить про зростання рівня національної свідомості. Суспільство втомилося від постійних соціально-економічних і політичних потрясінь, свавілля і корумпованості влади, нехтування нею основними правами і свободами людини та громадянина.

Особливо гостро відчувається потреба реформування у галузі судочинства та суміжних правових інститутів, яка, на сьогодні, залишається однією з найбільш корумпованих та неефективних. Суспільний резонанс до цієї проблеми занадто високий, що відображає невдоволення пересічних громадян у якості правосуддя та дієвості системи виконання юрисдикційних рішень. Така ситуація є результатом багаторічної системної кризи, яка призвела до формування негативної суспільної думки. При чому влада не надто переймалася цією проблемою, а усі її кроки у напрямі вдосконалення правосуддя та суміжних правових інститутів, дотепер мали виключно декларативний характер.

Останні зрушення у проведенні судової реформи викликали досить неоднозначні відгуки як у суспільстві, так і у професійних колах, що обумовлено суттєвими змінами у судочинстві, судоустрої та системі виконання юрисдикційних

рішень. Зазначимо, що ті зміни, які відбулися із набранням 5 жовтня 2016 р. чинності законом України «Про виконавче провадження» від 2 червня 2016 р. № 1404-VIII (далі – Закон № 1404-VIII) [338] та законом України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів» від 2 червня 2016 р. № 1403-VIII (далі – Закон № 1403-VIII) [425], свідчать про бажання влади докорінно змінити підхід до функціонування вказаного правового інституту і підстав для таких змін дійсно вистачає.

За словами першого заступника Міністра юстиції Наталії Севостьянової, «в Україні склалася катастрофічна ситуація, за якої близько 70% судових рішень не виконуються. Причинами такого стану речей є низька зарплата держвиконавців, які не мають реальної мотивації для нормальної роботи, відсутність чіткого та справедливого розподілу виконавчих проваджень, закритий процес примусового виконання судових рішень» [260]. Запроваджені новації, у сукупності з реальною потребою доктринального опрацювання проблемних питань інституту виконавчого провадження, обумовлюють науковий інтерес до цієї галузі владно-розпорядчої діяльності.

Дослідження слід розпочати з аналізу предмета (підстав) виконавчого провадження в Україні, тобто судових рішень та рішень органів публічної адміністрації, які підлягають примусовому виконанню. Одразу ж зазначимо, що категорія «предмет (підстава) виконавчого провадження» є науковою дефініцією, яка не зустрічається в тексті законодавчих актів. У словниковій літературі термін «предмет» розтлумачено, як те, на що спрямована діяльність, а термін «підстава» означає те, на чому засновано процес [13].

Вбачається, що ці терміни вказують на базис окремого виду діяльності, наявність якого є основою виникнення відповідних правовідносин. З урахуванням цього, предмет (підстава) виконавчого провадження – це юридичний факт, який обумовлює виникнення правовідносин щодо примусового виконання судових рішень та рішень інших органів публічної адміністрації, має владно-розпорядчий характер та є результатом діяльності конкретних суб'єктів (судів та органів публічної адміністрації). Використання категорії «предмет (підстави) виконавчого



провадження» дозволяє одночасно вирішувати декілька важливих для цього дослідження питань:

- по-перше, чітко визначити момент виникнення правовідносин щодо примусового виконання судових рішень, який є початком відліку строків, що мають юридичне значення;

- по-друге, послідовно проаналізувати інститут виконавчого провадження, зокрема, визначити його суспільне значення та охарактеризувати місце і роль у системі влади;

- по-третє, визначити суб'єктів виконавчого провадження, тобто сторін примусового виконання юрисдикційних рішень.

У ст. 3 Закону № 1404-VIII чітко вказуються які саме рішення підлягають примусовому виконанню [338]. Наведений у цій статті перелік є узагальненим, аналіз якого дає підстави зробити висновок, що примусовому виконанню підлягають рішення, які умовно можна поділити на судові рішення та рішення інших органів. Варто зосередитися на перших, які є рішеннями різних судових інстанцій (вітчизняних та міжнародних), що приймаються ними в межах своєї спеціалізації, компетенції та територіальної належності. Рішення інших органів – це рішення, які приймаються суб'єктами владно-розпорядчої діяльності, контролюючими органами та іншими посадовими особами, що мають право на винесення рішення, обов'язковість виконання якого гарантується державою. Пропонуємо окремо проаналізувати ці види рішень, оскільки вони мають індивідуальні особливості, пов'язані з набранням чинності, суб'єктами, що їх ухвалюють, змістом та іншими принциповими аспектами. Поділ на такі блоки надасть можливість зосередитися на тих моментах, які є важливими саме для сфери виконавчого провадження.

Згідно зі ст. 129<sup>1</sup> Конституції України судові рішення є обов'язковим до виконання, а держава забезпечує виконання судового рішення у визначеному законом порядку, при чому, контроль за таким виконанням здійснює суд [166]. Закріплення на конституційному рівні обов'язку виконання судових рішень є важливим, адже їх виконання, як окремий процес, є логічним завершенням

судового провадження. Концептуальні засади правосуддя в Україні, регламентовані Розділом VIII Конституції України, в якому детально визначені засади судочинства та основи судоустрою. Аналіз цього розділу свідчить про відсутність у ньому положень щодо такого суміжного правового інституту, як інститут виконання судових рішень та рішень інших органів, що є суттєвим недоліком.

Так, у статтях 131<sup>1</sup>, 131<sup>2</sup> вказаного розділу, містяться загальні положення щодо правового статусу прокуратури та адвокатури. Утім, не має жодної згадки про систему примусового виконання судових рішень. Така позиція законодавця є незрозумілою, адже у цьому разі норми щодо обов'язковості виконання судових рішень дещо необґрунтовані. Наприклад, якщо у ст. 129 Конституції України закріплено, що одним із принципів судочинства є забезпечення обвинувачуваному права на захист, то ст. 131<sup>2</sup> містить норму, відповідно до якої адвокат здійснює представництво особи в суді, а також захист від кримінального обвинувачення [166].

На користь цієї думки також свідчить аналіз Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки, схваленої указом Президента України від 20 травня 2015 р. № 276/2015 (далі – стратегія № 276/2015) [446]. Відповідно до положень цього документа система виконання судових рішень та рішень інших органів є суміжним правовим інститутом судочинства, як до речі і прокуратура та адвокатура, засади якого в Основному законі держави, на жаль, не закріплені. У зв'язку з цим та по аналогії з іншими суміжними правовими інститутами пропонуємо доповнити Конституцію України ст. 131<sup>3</sup>, яку викласти у наступній редакції:

«Стаття 131<sup>3</sup>. Для забезпечення обов'язкового виконання судових рішень, в Україні діє система примусового виконання судових рішень та рішень інших органів.

Виконавче провадження, як завершальна стадія судового провадження і примусове виконання судових рішень та рішень інших органів, реалізується на підставі принципів верховенства права, законності та диспозитивності.

Засади здійснення примусового виконання судових рішень та рішень інших

органів, а також організації діяльності державних та приватних виконавців визначаються законодавством.

Завданням державних та приватних виконавців є своєчасне, повне і неупереджене виконання рішень, примусове виконання яких передбачено законом».

Вважаємо, що доповнення Розділу VIII Конституції України запропонованою статтею дозволить позиціонувати важливий інструмент забезпечення обов'язковості виконання судових рішень та рішень інших органів, що продемонструє логічність та цілісність побудови системи судочинства та її суміжних правових інститутів. Однак перейдемо безпосередньо до аналізу судового рішення, як правового явища, тобто окреслення його філософсько-правової природи, суспільного призначення та особливостей ухвалення.

Розглядаючи сутність судового рішення, як предмет (підставу) виконавчого провадження в Україні, зазначимо, що у термінологічному апараті жодного з нормативно-правових актів поняття «судове рішення» не закріплено. Так, ст. 110 Кримінального процесуального кодексу України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI (далі – КПК України), до переліку процесуальних рішень відносить з поміж інших і судові рішення, а ст. 369 вказаного нормативно-правового акта, визначає види судових рішень, які приймаються в рамках судового провадження по кримінальній справі (вирок, ухвала). У свою чергу, ст. 370 КПК України встановлює, що судове рішення повинне бути законним, обґрунтованим та вмотивованим [171]. Вбачається, що у згаданому законодавчому акті регламентовані найбільш принципові аспекти, а саме вимоги до судового рішення, його види та характер. Це важливі процесуальні ознаки, які характеризують вказане правове явище в рамках правової дійсності, адже судове рішення – складний юридичний факт, який має чіткі правові наслідки, зокрема і обов'язковість виконання.

У Цивільному процесуальному кодексі України від 18 березня 2004 р. № 1618-IV (далі – ЦПК України) своєрідно закріплено категорію «судове рішення». Так, у ст. 208 цього нормативно-правового акта визначено види судових рішень (ухвали, рішення, постанови), а у ст. 14 ЦПК України, йдеться про «судові рішення, що набрали законної сили, обов'язкові для всіх органів державної влади і органів

місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, посадових чи службових осіб та громадян і підлягають виконанню на всій території України, а у випадках, встановлених міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, – і за її межами» [548].

Остання норма досить чітко окреслює суб'єктів, на яких покладається обов'язок виконання судового рішення, що повністю корелюється з нормою Закону № 1404-VIII, згідно з якою однією зі сторін виконавчого провадження є боржник, тобто фізична або юридична особа, держава, на яких покладається обов'язок виконання рішення [338]. Тому вбачається, що обов'язок виконання судового рішення спрямований на конкретного суб'єкта або групу суб'єктів, тобто він не є абстрактним, а навпаки характеризується максимальною індивідуалізацією особи боржника. Спрямованість судового рішення, тобто фіксація в ньому конкретного обов'язку, який покладається на конкретного суб'єкта, пояснює природу виконавчого провадження, яке має забезпечити остаточну реалізацію принципу обов'язковості виконання судового рішення.

Господарський процесуальний кодекс України від 6 листопада 1991 р. № 1798-XII (далі – ГПК України) також характеризується специфічним підходом до регламентації категорії «судове рішення». Наприклад, ст. 4<sup>7</sup> визначає, що судове рішення приймається суддею за результатами обговорення усіх обставин справи, а ст. 4<sup>8</sup> цього документа встановлює, що господарські суди здійснюють правосуддя шляхом прийняття обов'язкових до виконання на усій території України рішень, ухвал, постанов [81]. По-перше, це дозволяє говорити про те, що судове рішення є результатом процесуального дослідження, яке здійснюється судом в рамках судового провадження, з метою оцінки обставин конкретної справи та ухвалення рішення, яке виражає волю держави, зафіксовану у чинних законодавчих актах.

По-друге, стає зрозуміло, що судове рішення є логічним завершенням вказаного процесуального дослідження, яке і відображає суспільне значення інституту правосуддя. Іншими словами, суд має покласти на відповідного суб'єкта такий обов'язок чи обов'язки, які чітко продемонструють волю держави, а забезпечення їх подальшого виконання, стане продовженням політики у сфері прав

та свобод людини і громадянина, а також захисту інтересів держави. Судове рішення поєднує в собі матеріальну та процесуальну природу. З одного боку, у ньому дається оцінка тих чи інших фактів, з посиланням на відповідні норми законодавства, а з іншого – прописуються певні правові наслідки, які покладаються судом на сторону, що визнана, згідно з термінологією виконавчого провадження, боржником.

Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV (далі – КАС України), з поміж фіксації видів судових рішень та принципу їх обов'язкового виконання, у ст. 168 закріплює таку категорію, як додаткове судове рішення, яке ухвалюється судом адміністративної інстанції у разі, якщо: щодо однієї із позовних вимог, з приводу якої досліджувалися докази, чи одного з клопотань не ухвалено рішення; суд, вирішивши питання про право, не визначив способу виконання судового рішення; судом не вирішено питання про судові витрати [153]. Вважаємо це відображенням того, що судові рішення мають різне процесуальне значення у конкретній справі. Наприклад, якщо основним судовим рішенням може бути покладено обов'язок виселення особи А з помешкання, яке має зайняти особа Б, то додатковим – обов'язок сплатити судові витрати може бути покладено на особу Б. Отже, в контексті виконавчого провадження в одній і тій же справі особа Б виступатиме і як стягувач, і як боржник (при відмові сплатити судові витрати). Однак примусове виконання вказаних судових рішень буде відбуватися в рамках окремих проваджень. Це свідчить про те, що в рамках примусового виконання юрисдикційних рішень кожна особа розглядається як самостійна процесуальна одиниця без прив'язки до конкретних обставин, що досліджувалися у судовому провадженні.

Варто звернути увагу і на ст. 14 КАС України, яка встановлює таку вимогу до судового рішення, як набрання ним законної сили [153]. Вбачається, що до моменту набрання судовим рішенням законної сили, воно не є предметом (підставою) виконавчого провадження, і це досить цікаво, оскільки можна говорити про існування певного строку, протягом якого, попри наявність судового рішення на свою користь, стягувач не має процесуальних можливостей впливати на боржника.

Це може привести до того, що боржник протягом цього терміну може здійснити певні дії, які у подальшому ускладнять примусове виконання судового рішення (реалізувати майно, здійснити операції з фінансовими активами тощо). Безумовно, це не стосується рішень, які підлягають негайному виконанню. Надалі слід проаналізувати цю проблему та запропонувати конкретні шляхи її розв'язання.

Щодо нормативно-правових актів, які регламентують порядок виконання рішень міжнародних судових інстанцій, ситуація відносно визначення категорії «судове рішення» майже аналогічна з проаналізованими вище законодавчими актами. Так, у ст. 1 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 22 лютого 2006 р. № 3477- IV, категорія «рішення» позиціонується через перелік рішень Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ), які підлягають виконанню в Україні. До їх числа включено:

- 1) остаточне рішення ЄСПЛ у справі проти України, яким визнано порушення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод;
- 2) остаточне рішення ЄСПЛ щодо справедливої сатисфакції у справі проти України;
- 3) рішення ЄСПЛ щодо дружнього врегулювання у справі проти України;
- 4) рішення ЄСПЛ про схвалення умов односторонньої декларації у справі проти України [342].

Варто зазначити, що така позиція законодавця є достатньо очікуваною та зрозумілою, адже влада намагається підстрахувати себе за рахунок обмеження кількості рішень ЄСПЛ, які можуть стати предметом (підставою) виконавчого провадження. Відповідним чином, у вказаному законодавчому акті визначено категорію «виконання рішення», яке відбувається шляхом: виплати стягувачеві відшкодування та вжиття додаткових заходів індивідуального характеру; вжиття заходів загального характеру. Останнім часом Україна стала лідером за кількістю позовів до ЄСПЛ, наприклад у 2014 р. українцями було подано 13600 скарг до цієї судової інстанції. Друге та третє місце у цьому рейтингу відповідно посіли Італія та Росія [526]. Тобто, перспектива використання рішення ЄСПЛ як підстави

виконавчого провадження є очікуваною та суспільно обумовленою.

Відносно примусового виконання рішень інших міжнародних судів (арбітражів), звернемо увагу на Постанову Пленуму Верховного суду України «Про практику розгляду судами клопотань про визнання виконання рішень іноземних судів та арбітражів і про скасування рішень, постановлених у порядку міжнародного комерційного арбітражу на території України» від 24 грудня 1999 р. № 12, у якій закріплено, що суди повинні з'ясовувати наявність міжнародних договорів про взаємне надання правової допомоги між Україною і державою, про визнання й виконання рішення суду чи арбітражу якої надійшло клопотання [438].

Така позиція законодавця наводить на думку, що судові рішення міжнародної інстанції, як предмет (підстава) виконавчого провадження, індивідуалізоване на рівні договірних зобов'язань держави, тобто відповідних угод, що передбачають виконання рішень конкретних судових інстанцій. Підтвердженням цього є положення ст. 78 Закону № 1404-VIII, у яких зафіксовано, що рішення іноземних судів (судів іноземної держави, інших компетентних органів іноземних держав, до компетенції яких належить розгляд цивільних чи господарських справ, іноземних чи міжнародних арбітражів) визнаються та виконуються в Україні відповідно до міжнародних договорів України, цього та інших законів України, якщо визнання та виконання таких рішень передбачено міжнародними договорами України або за принципом взаємності [338].

Досліджені нормативно-правові акти безумовно вказують на окремі аспекти сутності категорії «судове рішення», але зараз потрібно звернути увагу на доктринальні підходи до розуміння філософсько-правової природи вказаної категорії. Для цього звернемося до надбань вітчизняних та зарубіжних теоретиків права та проаналізуємо їх думку щодо суспільного значення судового рішення. Це дозволить нам усвідомити всі аспекти сутності судового рішення, як предмета (підстави) виконавчого провадження та у подальшому порівняти їх з відповідними аспектами інших юрисдикційних рішень, що підлягають примусовому виконанню.

В теорії права сутність судового рішення як явища правової дійсності обговорюється доволі активно, вчені пропонують власні визначення цього поняття,

акцентуючи на різних його аспектах. Прикладом є такі авторські тлумачення вказаного терміна:

– судове рішення – це правозастосовний акт, ухвалений іменем України, оформлений у вигляді процесуального документа, яким владно підтверджується наявність чи відсутність спірного правовідношення, внаслідок якого воно перетворюється у безспірне на основі встановлених у судовому засіданні фактичних обставин справи (В. В. Комаров) [164, с. 194];

– судове рішення – це основний і найважливіший акт правосуддя, ухвалений іменем України і спрямований на захист прав, свобод та законних інтересів громадян, організацій, державних і суспільних інтересів, зміцнення законності і правопорядку, на запобігання правопорушенням, виховання у громадян і посадових та службових осіб поваги до Конституції України та законів України, честі і гідності людини (Г. М. Писаренко) [306, с. 46];

– судове рішення – це вольовий акт правосуддя, ухвалений судом іменем України у встановленому законом порядку в результаті здійснення правозастосовної діяльності, який містить в собі наказ і підтвердження наявності або відсутності правовідносин, спрямований на охорону та захист прав, свобод і законних інтересів суб'єктів права і який має наслідком виникнення, зміну або припинення процесуальних, а в деяких встановлених законом випадках і матеріальних правовідносин (І. В. Андронов) [19, с. 14];

– судове рішення – це постанова суду, в якій дається відповідь на позовні вимоги й визначаються права та обов'язки сторін, що виникають зі спірних правовідносин (А. Ф. Клейман) [144, с. 239];

– судове рішення – це процесуальний акт-документ, який ґрунтується на встановлених у судовому розгляді фактах і застосуванні норм права, якими вирішується по суті справа щодо захисту 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 при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих



повноважень, що набирає законної сили і підлягає виконанню (Я. П. Синицька) [477, с. 96];

– судове рішення – це зовнішній об'єктивований акт-документ, який визначає розвиток правової доктрини держави (С. С. Алексєєв) [14, с. 95].

Аналіз наведених визначень дає змогу висловити такі міркування з приводу сутності терміна «судове рішення»:

1. Усі науковці зазначають, що судове рішення є актом правосуддя, отже, його ухвалення є виключним правом суду. Тільки він може ухвалити судове рішення, яке у подальшому матиме відповідні правові наслідки, зокрема, обов'язок виконання, який реалізується як добровільно, так і в примусовому порядку.

2. Ухвалення судових рішень іменем України – це особливість, яка вказує на вольовий характер цього акта, за допомогою якого держава забезпечує законність у різних галузях суспільного життя. В контексті теми дослідження зазначимо, що примусовому виконанню підлягають і рішення міжнародних судових інстанцій, які не ухвалюються іменем України, але держава виступає у ролі гаранта їх виконання на території своєї юрисдикції.

3. Судове рішення є основним засобом вирішення соціального конфлікту, існуючого між сторонами. Тому заслуговує на увагу думка про трансформацію спірного правовідношення у безспірне шляхом ухвалення судового рішення у справі. Однак варто зазначити, що попри здатність трансформувати правовідношення, що сприяє вирішенню конфлікту, судове рішення саме може стати предметом конфлікту, якщо одна зі сторін не погоджується з ним або не виконує його. Натомість цей конфлікт має похідну природу та вирішується як за допомогою судового рішення вищої судової інстанції, так і в рамках виконавчого провадження. З огляду на це, інститут примусового виконання судових рішень є унікальним, оскільки він також виступає у ролі засобу вирішення соціальних конфліктів.

4. Особливе філософське значення має міркування про здатність судових рішень впливати на формування правової доктрини держави (С. С. Алексєєв). Варто погодитись із такою точкою зору, адже судове рішення, хоча і ухвалюється на

основі законодавства, є прецедентом, здатним показати його недосконалість, що у подальшому визначає напрями законотворчості [205, с. 107]. Для виконавчого провадження це також актуально, оскільки впровадження нових форм процесуального впливу на боржників, що фіксуються з початку у законодавстві, а згодом відображаються у судовій практиці, впливає і на механізми примусового виконання судових рішень.

Дослідження думки науковців показує, що кожен з них визначає судові рішення в контексті власного дослідження, тобто їх дефініції є дещо пристосованими під специфіку наукового пошуку. Це нормальна практика, яка дозволяє зосередити увагу саме на тих елементах сутності, які мають значення для конкретної наукової тематики. Враховуючи тему нашого дослідження, пропонуємо під судовим рішенням розуміти вольовий акт-документ правосуддя, який покладає на сторону/сторони відповідні обов'язки, виконання яких відбувається добровільно або у примусовому порядку.

Вбачається, що такий поділ повно відтворює сутність тих обов'язків сторін, які фіксуються в судовому рішенні. Поділ на вказані види є прийнятним і для системи примусового виконання судових рішень, адже у такому разі на перший план виходить не конкретна назва судового рішення (постанова, ухвала, рішення тощо), а зміст тих обов'язків, які підлягають примусовому виконанню.

За юридичними наслідками судові рішення можуть поділятися на рішення про присудження (про виконання або утримання від виконання певних дій), рішення про визнання (про наявність або відсутність правовідносин), конститутивні рішення (про перетворення правовідносин, тобто їх припинення чи зміну) [159, с. 84]. Вбачається, що такий поділ повно відтворює сутність тих обов'язків сторін, які фіксуються в судовому рішенні. Поділ на вказані види є прийнятним і для системи примусового виконання судових рішень, адже у такому разі на перший план виходить не конкретна назва судового рішення (постанова, ухвала, рішення), а зміст тих обов'язків, які підлягають примусовому виконанню.

Підтвердженням цього є норми Закону № 1404-VIII, у яких не відбувається індивідуалізації порядку виконання ухвал або постанов суду [338]. Законодавцем

береться за основу судового рішення, як джерело обов'язків, що мають бути виконані боржником, що і є предметом (підставою) виконавчого провадження.

Натомість, на порядок проведення примусового виконання, впливає зміст результативної частини судового рішення, тобто конкретні дії, виконання яких покладається на сторону/сторін, наприклад, звернення стягнення на майно боржника або виконання рішень немайнового характеру. Із наведеного випливає, що примусове виконання судових рішень орієнтоване на забезпечення виконання боржником обов'язків, які були покладені на нього судом при вирішенні конкретного соціального конфлікту. З позиції держави ці обов'язки виступають певною оціночною категорією, яка відображає її волю та реакцію на конкретні дії чи бездіяльність, що стали причиною цього конфлікту.

Виконання ролі засобу вирішення соціальних конфліктів у суспільстві зумовлює деталізацію та формальне закріплення вимог до судових рішень, які мають важливе значення при подальшому їх примусовому виконанні. Р. О. Куйбіда зазначає, що такими вимогами є правосудність (законність та обґрунтованість), повнота, зрозумілість та безумовність [216, с. 256].

Вимога законності означає вимогу дотримання відповідних положень національного закону і принципу верховенства права. Вимога обґрунтованості, зокрема, передбачає, що, хоча національний суд має певну свободу міркувань щодо вибору аргументів у тій чи іншій справі та прийняття доказів на підтвердження позицій сторін, одне з призначень обґрунтованого рішення полягає в тому, щоб продемонструвати сторонам, що вони були почуті, та надати стороні можливість оскаржити його та домогтися його перегляду вищою інстанцією [535, с. 120].

Іншими словами, законність являє собою обумовлене закономірностями суспільного розвитку, комплексне соціально-правове явище, що полягає у розумінні та суворому і неухильному виконанні всіма суб'єктами правовідносин вимог законодавчих актів, які повинні відповідати принципу справедливості права як у процесі правореалізації, так і в процесі правотворчості [537, с. 175]. У свою чергу, обґрунтованість судового рішення нерозривно пов'язана з його вмотивованістю, яка є складовою частиною обґрунтованості. Зазначення у судовому рішенні фактичних

і формально-правових підстав, сформульованих у ньому рішень, свідчить про його обґрунтованість, а наведення системи доводів, аргументів, міркувань фактичного, логічного та правового характеру – про вмотивованість [169, с. 115].

Зрозумілість судового рішення, відповідно до постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20 травня 2013 р. № 7, полягає в логічному, чіткому, переконливому викладенні змісту рішення [448]. Вбачається, що ця вимога має важливе значення для примусового виконання судового рішення, оскільки державний або приватний виконавець мають повністю розуміти, що саме суд вимагає від боржника, тобто які дії чи утримання від них вони повинні забезпечити в рамках виконавчого провадження.

Вимога про повноту судового рішення означає те, що суд повинен дати вичерпну відповідь на кожне передане на його вирішення правове питання – вимогу позову чи іншої заяви, скарги, клопотання [217, с. 172]. Тому повнота судового рішення – це вимога, яка відображає цілісність результатів судового провадження, що отримані судом у процесі всебічного та комплексного оцінювання всіх обставин конкретного спірного правовідношення. Слід припустити, що повнота судового рішення є відображенням якості правосуддя, адже вона вказує на те, що поза увагою суду не залишилося жодне спірне питання, про яке сторони заявляли у позові, скарзі чи клопотанні.

Із приводу сутності такої вимоги до судового рішення, як безумовність, О. М. Шиманович зазначає: «Виконання рішення як акта органу державної влади, який вирішує спір між суб'єктами правовідносин чи підтверджує обставини, що можуть впливати на права й обов'язки заінтересованої особи, не може ставитися в залежність від настання чи не настання будь-яких умов. Це могло б викликати на стадії виконання між сторонами спір з приводу настання цих умов і, відповідно, неможливість виконання рішення» [558, с. 59]. Безумовність відображає виключне право суду вирішувати правові спори та обов'язковість виконання тих приписів, що містяться у судових рішеннях.

Водночас вплив на процес виконання судового рішення будь-яких сторонніх умов є неприпустимим, тобто рішення кожної судової інстанції є остаточним

підсумком судового розгляду. На підтвердження цієї думки С. В. Бондар зазначає, що «судове рішення повинно мати певний фундамент щодо можливості його реального виконання, яке не може залежати від наявності або відсутності будь-якої умови, наприклад, питання поновлення певного порушеного права громадянина не може бути пов'язане умовою звільнення винуватої службової особи з посади чи переведення на нижчу» [43, с. 47].

Проведене дослідження свідчить, що судове рішення як предмет (підстава) виконавчого провадження – це складне правове явище, яке повинне розглядатися у двох основних аспектах. По-перше, це процесуальний акт-документ, що ухвалюється на підставі результатів судового дослідження обставин справи з метою вирішення соціального конфлікту. По-друге, це джерело закріплення обов'язків сторони/сторін, виконання яких, за необхідності, буде забезпечено в примусовому порядку. Варто зазначити, що у виконавчому провадженні обидва аспекти мають значення, адже перший створює правову оболонку вказаної підстави виконавчого провадження, а другий деталізує зміст та обсяг дій боржника (утримання від дій), які державні та приватні виконавці повинні забезпечити. Поєднання вказаних аспектів відбувається на рівні вимог до судових рішень, які мають важливе значення для їх примусового виконання.

Наступним предметом (підставою) виконавчого провадження є рішення органів публічної адміністрації. Система органів публічної адміністрації являє собою сукупність органів публічної влади, що залежно від виконання покладених на них завдань та функцій, а також надання адміністративних послуг поділяються на служби, агентства чи інспекції та становлять собою цілісну систему, об'єднану єдиною метою [151, с. 108]. Ураховуючи наведений вище перелік, припускаємо, що йдеться про систему органів виконавчої влади, яку очолює Кабінет Міністрів України (далі – Кабмін України). Для того, щоб підтвердити або спростувати таке припущення, звернемо увагу на методологію публічного адміністрування, яка допоможе усвідомити сутність цього суспільного явища.

У наукових колах прийнято вважати, що публічне адміністрування – це цілеспрямована взаємодія публічних адміністрацій з юридичними і фізичними

особами з приводу забезпечення реалізації законів та виконання основних функцій: орієнтуючого планування, яке визначає бажані напрями розвитку, створення правових, економічних та інших умов для реалізації інтересів учасників взаємодії, розподілу праці, кооперування та координування діяльності, а також моніторинг результатів [316; 572, с. 6]. С. І. Чернов публічне адміністрування визначає як регламентовану законами та іншими нормативно-правовими актами діяльність суб'єктів публічного адміністрування, спрямовану на здійснення законів та інших нормативно-правових актів шляхом прийняття адміністративних рішень, надання встановлених законами адміністративних послуг [554, с. 7].

Вбачається, що публічне адміністрування – це виконавчо-розпорядча діяльність, яка здійснюється спеціально уповноваженими суб'єктами (органами публічної адміністрації) в межах власних (делегованих) повноважень з метою забезпечення виконання законів та інших нормативно-правових актів. Точку зору щодо ототожнення органів публічної адміністрації з органами виконавчої влади відстоюють і теоретики адміністративного права. Зокрема, В. Б. Авер'янов зазначав, що публічну адміністрацію необхідно розглядати у вигляді органів виконавчої влади та виконавчих органів місцевого самоврядування, підпорядкованих політичній владі, які забезпечують виконання закону та здійснюють інші публічно-управлінські функції [2, с. 117].

В. К. Колпаков зазначає, що «публічна адміністрація в адміністративному праві європейських країн, у більшості випадків, визначається як сукупність органів та установ, які реалізують публічну владу шляхом виконання закону, підзаконних актів та вчинення інших дій у публічних інтересах. Таке її розуміння актуальне і для української правової системи» [162, с. 35].

Якщо проаналізувати законодавчі акти України, то можна виявити, що вищевказані функції покладаються на систему органів виконавчої влади. Так, у ст. 1 закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 р. № 794-VII зазначається, що Кабмін України здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим (далі – АРК) та місцеві державні адміністрації [415].

Відповідно до ч. 2 ст. 1 закону України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р. № 3166-VI міністерства забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох сферах, а інші центральні органи виконавчої влади виконують окремі функції з реалізації державної політики [454]. Зрештою, місцеві державні адміністрації є органами виконавчої влади, які в межах своїх повноважень здійснюють виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізують повноваження, делеговані їм відповідною радою (ст. 1 закону України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV) [420].

Якщо звернутися до положень ст. 3 Закону № 1404-VIII, то стає зрозуміло, що предметом (підставою) виконавчого провадження є не тільки рішення органів виконавчої влади, а й інших суб'єктів [338]. До їх числа віднесено: нотаріусів, комісії по трудовим спорам, Національний банк України (далі – НБУ) та інші органи влади, рішення яких підлягають примусовому виконанню. Варто зазначити, що використовуючи категорію «інші органи влади», законодавець робить крок у бік універсалізації процедури примусового виконання, яка не залежить від суб'єкта рішення, що стало предметом (підставою) виконання.

Отже, в рамках виконавчого провадження «публічне адміністрування» використовується, як глобальна категорія, яка охоплює усіх суб'єктів, що діють в національних інтересах. Це означає, що ототожнення органів публічної адміністрації з органами виконавчої влади, відбувається на предметному рівні, який характеризує функціонально-організаційні особливості конкретної сфери суспільного життя.

Тому вбачається, що в контексті специфіки виконавчого провадження, до числа органів публічної адміністрації можна віднести: органи виконавчої влади зі спеціальним статусом, органи і посадові особи, що забезпечують посвідчення права та юридичних фактів, центральні органи державного управління та інші органи, що ухвалюють рішення, які мають юридичне значення та підлягають обов'язковому виконанню.

Ураховуючи динаміку змін у структурі виконавчої влади, систематизація

таких органів публічної адміністрації не вбачається доцільною, оскільки для виконавчого провадження важливий не суб'єкт, що прийняв рішення, а зміст рішення. Утім, вважаємо за необхідне об'єднати таких суб'єктів у чотири основні групи: контролюючі органи – здійснюють контроль та моніторинг дотримання законодавства у різних галузях суспільного життя; фасілітаційні (від англ. Facilitate – допомагати, полегшувати, сприяти) – їх рішення спрямоване на вирішення конфлікту, спору; правоохоронні – забезпечують правопорядок та громадську безпеку; правопосвідчуючі – засвідчують права, обов'язки та юридичні факти.

Перейдемо безпосередньо до аналізу поняття та сутності рішень органів публічної адміністрації як предмета (підстави) виконавчого провадження. У словниковій літературі поняття «рішення» тлумачиться як «акт свідомості й волі людини, а за юридичним змістом – акт встановлення правових норм або їх застосування у конкретних життєвих ситуаціях» [507, с. 214]. Вбачається, що рішення представляє собою форму документа, який приймається відповідним суб'єктом в межах його компетенції з певною метою, яка відповідає публічним інтересам.

У наукових колах категорію «рішення» розуміють як:

– зовнішній прояв управлінської діяльності, процес легалізації управлінського впливу органів, їх посадових (службових) осіб, а також інших працівників, наділених владними повноваженнями, втілений у певну форму управлінський акт, спрямований на забезпечення належного функціонування зовнішніх і внутрішньо-організаційних відносин, обов'язковий для виконання, прийняття якого може передбачати настання юридичних наслідків (М. М. Макаренко) [232, с. 35];

– відображення усього ходу процесу управління та кінцевих результатів діяльності, фіксація початку дії та безперервного ланцюга заходів щодо його реалізації (О. М. Бандурка) [25, с. 138–139];

– соціальний акт, підготовлений на основі варіантного аналізу та оцінки, прийнятий у встановленому порядку, який має директивне загальнообов'язкове значення, містить постановку цілей і обґрунтування засобів їх здійснення, а також організовує практичну діяльність суб'єктів і об'єктів управління



(Ю. О. Тихомиров) [518, с. 33];

– заснований на законах та підзаконних актах, аналізі та оцінці оперативної обстановки, акт відповідного керівника, що містить постановку цілей, обґрунтування засобів їх здійснення, прийнятий в установленому порядку, що забезпечує організаційну стабільність та вдосконалення діяльності (В. М. Плішкін) [311, с. 398];

– вольовий акт керівника (колегії державного органу); комплекс знань і моделей бажаних станів; обсяг і зміст інформацій; зовнішній прояв (форма) управлінської діяльності; сукупність правових норм, правил, вимог; документ, що фіксує результати управлінської і правової діяльності та надає упорядкованості суспільним процесам і взаємозв'язкам (В. Т. Білоус) [39, с. 280].

Отже, більшість науковців визначають поняття «рішення» через категорію «державне управління». Утім, розглядаючи це поняття як предмет (підставу) виконавчого провадження, таке розуміння є некоректним. Воно допустиме лише для визначення рішень контролюючих та правоохоронних суб'єктів, оскільки вони є частиною апарату державного управління. Натомість фасілітаційні суб'єкти (комісії по трудовим спорам) та суб'єкти, які здійснюють посвідчення прав, обов'язків та фактів (нотаріуси), не є суб'єктами управління, адже вони виконують досить специфічні функції, які не мають нічого спільного з управлінською діяльністю.

За таких умов більш доречно використовувати загально-правові визначення поняття «рішення», наприклад, визначення Ю. А. Тихомирова чи В. Т. Білоуса. Таким чином, рішення органу публічної адміністрації, як предмет (підстава) виконавчого провадження – це вольовий акт уповноваженого суб'єкта, який приймається ним у межах власної компетенції з метою фіксації юридично значимих фактів, встановлення прав і обов'язків, вирішення спорів та містить приписи, обов'язковість виконання яких забезпечується як добровільно, так і у примусовому порядку.

Вбачається, що рішення органів публічної адміністрації є результатом їх практичної діяльності, тобто відображенням проведеної оцінки конкретних

суспільних процесів. Цей результат є закономірною реакцією на соціальні потреби, порушення функціонування окремих суспільних інститутів та необхідність вдосконалення і спрямування суб'єктів на досягнення чітко визначених цілей.

На відміну від судових рішень, акти органів публічної адміністрації у виконавчому провадженні характеризуються певною територіальною ознакою. Тобто, якщо примусовому виконанню в Україні підлягають рішення вітчизняних та міжнародних судових інстанцій, то рішення органів публічної адміністрації приймаються лише державними владними інституціями, правовий статус яких регламентований нормативно-правовими актами України. Це цілком закономірно, адже інакше рішення органу публічної адміністрації іншої держави стосовно окремих громадян чи юридичних осіб України, вважалося б сумнівним з позиції суверенітету та незалежності.

Таким чином, однією із вимог до рішення органу публічної адміністрації є прийняття державним органом або посадовою особою, яка перебуває на державній службі. Варто зазначити, що ця вимога має достатньо умовний характер, оскільки за наявності відповідних міжнародних угод держава цілком ймовірно може взяти на себе зобов'язання примусово виконувати рішення міжнародних органів публічної адміністрації.

Досліджуючи рішення органів публічної адміністрації в адміністративно-деліктному провадженні, А. В. Червінчук наголошує, що такі рішення слід поділяти на два види «визначальні (містяться у протоколі про адміністративний проступок, а також у постанові у справі) та «забезпечуючі» (приймаються за необхідності, виходячи із обставин справи на всіх стадіях адміністративно-деліктного провадження). Останніми є рішення: 1) пов'язані з необхідністю забезпечення провадження у справі на стадії її порушення; 2) пов'язані із залученням до провадження окремих його учасників та визнанням їх правового статусу; 3) що забезпечують належний розгляд справи; 4) які приймаються у разі перегляду постанови про адміністративні правопорушення у зв'язку з її оскарженням; 5) що забезпечують виконання постанови у справі» [552, с. 10].

Наведене вказує, що рішення органу публічної адміністрації має бути

компетентним, тобто прийматися відповідним суб'єктом з урахуванням його компетенції на конкретному етапі діяльності. Дотримання цієї вимоги є передумовою законності прийняття та подальшого примусового виконання такого рішення. Компетентність рішення визначається окремими нормативно-правовими актами, які регламентують правовий статус суб'єкта, що приймає рішення. Наприклад, у ст. 23 закону України «Про національну поліцію» від 2 липня 2015 р. № 580-VIII зазначається, що у випадках, визначених законом, національна поліція здійснює провадження у справах про адміністративні правопорушення, приймає рішення про застосування адміністративних стягнень та забезпечує їх виконання [422].

У свою чергу, у ст. 87 закону України «Про нотаріат» від 2 вересня 1993 р. № 3425-XII йдеться про таке: для стягнення грошових сум або витребування від боржника майна нотаріуси вчиняють виконавчі написи на документах, що встановлюють заборгованість. При чому, у ст. 90 цього закону зазначається, що стягнення за виконавчим написом нотаріуса провадиться в порядку, встановленому законом України «Про виконавче провадження» [424].

Важливою вимогою до акта органу публічної адміністрації є юрисдикційність рішення. Ю. П. Гурковський слушно зазначає, що «відносини, які виникають між державою та заявниками, врегульовуються адміністративним правом, а питання оформлення прав вирішуються в рамках юрисдикції органів публічної адміністрації» [94, с. 36]. Ідеться про певну галузеву належність органу публічної адміністрації, який приймає відповідне рішення, з метою, що охоплюється його юрисдикцією.

Говорячи про рішення органів публічної адміністрації, як предмет (підставу) виконавчого провадження, слід виходити з позиції наявності у вказаних органів адміністративної юрисдикції, яка теоретиками адміністративного права поділяється на три види: адміністративно-регулятивна, тобто компетентність вирішувати адміністративні справи, що виникають з інших, крім виникнення спору про право і здійснення адміністративного правопорушення, підставам (справи про видачу ліцензій, державну реєстрацію автотранспортних засобів тощо); адміністративно-

судочинна, тобто компетентність адміністративних судів щодо вирішення відповідних справ; адміністративно-деліктна, тобто компетентність вирішувати справи про адміністративні правопорушення, за здійснення яких передбачається накладення адміністративних стягнень [161, с. 257].

В контексті дослідження специфіки виконавчого провадження, адміністративне судочинство належить до іншого предмета (судові рішення), який було проаналізовано раніше. Тому відносно актів органів публічної адміністрації можна говорити про актуальність двох інших видів юрисдикції (адміністративно-регуляторної та адміністративно-деліктної). Отже, рішення, прийняті суб'єктами публічної адміністрації, мають відповідати тій юрисдикції, в рамках якої вони здійснюють свою діяльність. Це вказує на певну поліструктурність поняття «юрисдикція», що полягає у галузевій індивідуалізації окремих суспільних інститутів.

До числа специфічних вимог до рішення органу публічної адміністрації також слід віднести відповідність рівню публічного адміністрування (державний, місцевий). Це важлива вимога, яка в умовах децентралізації влади набуває особливої актуальності. Локальність актів місцевих органів публічної адміністрації обумовлює специфічність кола суб'єктів, до яких звернено приписи відповідних рішень. За таких умов ця вимога відіграє вирішальне значення і для виконавчого провадження, адже дозволяє окреслити територіальні межі дії рішення та визначити становище боржника або боржників.

Думка про рівні публічного адміністрування є досить поширеною у наукових колах. Прикладом наукових пошуків у цій сфері є дослідження О. В. Золотоноши, у якому він зазначає, що «діяльність органів публічного адміністрування на місцевому рівні має базуватися на раціональному розподілі повноважень між уповноваженими органами державної влади та органами місцевого самоврядування шляхом передачі (делегування) певної частини повноважень від органів влади до самоврядних органів або через надання місцевим громадам більшої самостійності у прийнятті управлінських рішень» [124, с. 7].

Поряд з наведеними вище специфічними вимогами, рішення органів

публічної адміністрації повинні відповідати і низці загальних вимог, які були досліджені нами при аналізі судових рішень (законність, обґрунтованість, вмотивованість, повнота та зрозумілість). Однак зауважимо, що судові рішення ухвалюється іменем України, а рішення органу публічної адміністрації приймається від імені конкретної посадової особи або органу влади.

Наприклад, постанови державних виконавців чи приватних виконавців про стягнення витрат виконавчого провадження, про накладення штрафу, постанови приватних виконавців про стягнення основної винагороди, приймаються від імені конкретної особи (державного або приватного виконавця) [338]. Це вказує на ступінь декларативності рішення, персоналізацію відповідальності за його ухвалення та індивідуалізацію компетенції суб'єкта. У цьому полягає відмінність судових рішень від рішень органів публічної адміністрації.

Ще однією важливою відмінністю цих предметів (підстав) виконавчого провадження є спрямованість. Якщо судові рішення – це засіб вирішення суспільного конфлікту між різними суб'єктами (фізичні особи, юридичні особи, держава), в якому визначається конкретна модель поведінки боржника (вчинення дій або утримання від них), то рішення органу публічної адміністрації – це завжди засіб вирішення конфлікту, обов'язковою стороною якого є держава в особі органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Це обумовлено специфікою виконавчо-розпорядчої діяльності та адміністративної юрисдикції загалом. Тобто рішення органів публічної адміністрації спрямоване на вирішення конфлікту, який виник навколо національних інтересів.

Наприклад, у постанові Правління НБУ від 27 серпня 2012 р. № 346 закріплено, що Національний банк застосовує заходи впливу за порушення банками, їх відокремленими підрозділами, філіями іноземних банків, банківськими групами, відповідальними особами банківських груп, іншими учасниками банківських груп чи іншими особами, які є об'єктом перевірки Національного банку, банківського законодавства, законодавства з питань фінансового моніторингу або здійснення ризикової діяльності, що загрожує інтересам вкладників чи інших кредиторів банку або в разі застосування іноземних санкцій,

на підставі результатів (матеріалів): інспекційних перевірок діяльності банків; перевірок банків з питань дотримання вимог законодавства з питань фінансового моніторингу (виїзна перевірка з питань фінансового моніторингу, безвиїзний нагляд з питань фінансового моніторингу); безвиїзного банківського нагляду за діяльністю банків тощо [377].

Вбачається, що застосування НБУ заходів впливу відбувається з метою захисту національних інтересів. Йдеться про стабільність банківської системи, дотримання законодавства про банки, незалежність банківського контролю та нагляду тощо. З приводу цих інтересів і виникає конфлікт між сторонами, одна з яких представляє державу. Остання своїми рішеннями намагається відновити порушені права, тобто забезпечити законність та дисципліну у банківському секторі.

Спільним у вказаних предметах (підстав) виконавчого провадження є прив'язка до певних строків, в межах яких держава гарантує забезпечення примусового виконання судових рішень та рішень органів публічної адміністрації. Йдеться про строки пред'явлення виконавчих документів до виконання, які закріплені у чинному законодавстві. Зокрема, у ст. 12 Закону № 1404-VIII зазначається, що виконавчі документи можуть бути пред'явлені до примусового виконання протягом трьох років, крім посвідчень комісій по трудових спорах та виконавчих документів, за якими стягувачем є держава або державний орган, які можуть бути пред'явлені до примусового виконання протягом трьох місяців. У свою чергу, виконавчий документ про стягнення періодичних платежів у справах про стягнення аліментів, відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок каліцтва чи іншого ушкодження здоров'я, втрати годувальника тощо може бути пред'явлено до виконання протягом усього періоду, на який присуджені платежі [338].

Водночас у законодавчих актах встановлено перелік рішень, які підлягають негайному виконанню (наприклад, ст. 367 ЦПК України [548]). Встановлення такого переліку рішень є виправданим, адже питання, що в них вирішуються мають важливе значення для конкретної особи та суспільства. Однак слід зазначити, що ця стаття має один недолік, який у подальшому впливає і на примусове виконання

зазначених рішень. Зокрема, до переліку рішень, які підлягають негайному виконанню, віднесено рішення про встановлення факту народження або смерті особи на тимчасово окупованій території України, яку визначено у ст. 3 закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15 квітня 2014 р. № 1207-VII [360].

Постановою Верховної Ради України від 17 березня 2015 р. № 254-VIII, окремі райони, міста, селища і села Донецької та Луганської областей визнано тимчасово окупованими територіями та запроваджено на цих територіях особливий порядок місцевого самоврядування до моменту виведення усіх незаконних збройних формувань, російських окупаційних військ, їх військової техніки, а також бойовиків та найманців з території України та відновлення повного контролю України за державним кордоном України [334].

Отже, виникає правова колізія. З одного боку, жителі частини Донецької та Луганської областей є особами, які проживають на окупованій території, а з іншого, наведене вище визначення окупованої території вказує, що такими особами є виключно мешканці Кримського півострова. Тому суд чи орган публічної адміністрації формально може відмовити жителям частини Донецької та Луганської областей в ухваленні на їх користь рішення. Для вирішення цього проблемного питання, необхідно доповнити ст. 3 закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15 квітня 2014 р. № 1207-VII частиною третьою, яку викласти у такій редакції: «окремі райони, міста, селища і села Донецької та Луганської областей, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження».

Проведений аналіз предмета (підстави) виконавчого провадження, дозволяє запропонувати такі висновки:

1. Предмет (підставу) виконавчого провадження слід розглядати як юридичний факт, який обумовлює виникнення правовідносин щодо примусового виконання судових рішень та рішень органів публічної адміністрації, має владно-розпорядчий характер та є результатом діяльності конкретних суб'єктів (судів та органів публічної адміністрації). Він дозволяє визначити момент виникнення

правовідносин щодо примусового виконання юрисдикційних рішень та послідовно проаналізувати сутність інституту виконавчого провадження.

2. Судове рішення як предмет (підстава) виконавчого провадження – це акт-документ, що ухвалюється на підставі результатів судового дослідження обставин справи з метою вирішення соціального конфлікту, у якому закріплюються права і обов'язки сторін, виконання яких у разі потреби буде забезпечено у примусовому порядку. У судовому рішенні відбувається деталізація змісту та обсягу дій боржника (утримання від дій), які державні та приватні виконавці повинні забезпечити у примусовому порядку.

3. Рішення органу публічної адміністрації, як предмет (підстава) виконавчого провадження – це вольовий акт уповноваженого суб'єкта, який приймається ним у межах власної компетенції з метою фіксації юридично значимих фактів, встановлення прав і обов'язків, вирішення спорів та містить приписи, обов'язковість виконання яких забезпечується як добровільно, так і у примусовому порядку [197, с. 69].

4. Основна відмінність судового рішення від рішення органу публічної адміністрації полягає в тому, що перше є засобом вирішення суспільного конфлікту між різними суб'єктами (фізичні особи, юридичні особи, держава), в якому визначається конкретна модель поведінки боржника (вчинення дій або утримання від них), а друге – засобом вирішення конфлікту, обов'язковою стороною якого є держава в особі органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

5. Предмет (підстава) виконавчого провадження є фундаментальною основою побудови системи примусового виконання юрисдикційних рішень, яка позиціонується у законодавстві за допомогою встановлення переліку виконавчих документів. Аналіз вказаної категорії має достатньо важливе значення в контексті дослідження, адже дозволяє усвідомити суспільне значення інституту примусового виконання рішень та перейти до характеристики структури і елементів системи виконавчого провадження.



## **1.2. Поняття, завдання, сутність та структурні елементи системи виконавчого провадження в Україні, як об'єкта адміністративно-правового регулювання**

Усвідомивши сутність предмета (підстави) виконавчого провадження, перейдемо до аналізу його понятійно-категоріального апарату, який надасть можливість розкрити суспільне значення вказаного правового інституту та визначити його місце в рамках правової дійсності. Значущість цього етапу дослідження полягає в тому, що його результати будуть покладені в основу визначення засад адміністративно-правового регулювання системи примусового виконання юрисдикційних рішень. Розпочнемо з аналізу поняття «виконавче провадження», проаналізувавши визначення, що надаються вітчизняними вченими.

У ст. 1 Закону № 1404-VIII законодавцем формулюється визначення виконавчого провадження [338], яке попри свою лаконічність є достатньо інформативним, оскільки дозволяє усвідомити дві основні речі: виконавче провадження – це вид діяльності уповноважених органів та осіб, які здійснюють примусове виконання юрисдикційних рішень; виконавче провадження – це чітко визначена та регламентована діяльність, яка здійснюється в межах повноважень та визначених правових форм.

Закріплення цього визначення у спеціальному законі позиціонує інститут виконавчого провадження як конкретне правове явище, що має свої завдання та структуру в рамках правового поля. Водночас відсутність аутентичного тлумачення може призвести до неоднозначності трактування змісту цієї діяльності та її суспільного призначення. Негативним прикладом у цьому сенсі попередня редакція федерального закону РФ «Про виконавче провадження» від 22 липня 1997 р. № 119-ФЗ, у якому поняття «виконавчого провадження» не визначено, що не дозволяє конкретизувати призначення інституту примусового виконання юрисдикційних рішень [285].

У наукових колах поняття «виконавче провадження» позиціонується по різному, про що свідчать такі визначення:

– виконавче провадження – це один із видів адміністративних проваджень, а правовідносини, що виникають під час реалізації виконавчого провадження, характеризуються адміністративно-правовими ознаками (Р. В. Ігонін) [128, с. 15];

– виконавче провадження – це стадія юридичного процесу, відносини які регулюються адміністративно-правовими нормами, що здійснюються в межах адміністративного процесу і є завершальною стадією цивільного, господарського, кримінального і адміністративного процесів (А. І. Перепилиця) [302, с. 15];

– виконавче провадження – це врегульовані законодавством України суспільні відносини, які виникають і реалізуються в процесі примусового виконання між органами ДВС і посадовими особами, які здійснюють примусову реалізацію рішень, ухвал, постанов судових і не судових органів – з одного боку, та між особами, котрі беруть участь у виконавчому провадженні і залучаються до проведення виконавчих дій – з іншого боку, на підставах, у спосіб та в межах, встановлених законом (М. Й. Штефан) [561, с. 5];

– виконавче провадження – це врегульована законодавством України самостійна юридична діяльність спеціально уповноважених органів державної виконавчої влади та посадових осіб, спрямована на фактичну реалізацію визначених законом виконавчих документів, які підлягають примусовому виконанню і здійснюються у формі державного адміністративного примусу (Б. М. Гук) [89, с. 26];

– виконавче провадження – це міжгалузевий інститут права з домінуючою адміністративною складовою, оскільки примусове виконання рішень юрисдикційних органів в Україні характеризується законодавчо встановленою етапністю та послідовністю вчинення виконавчих дій, які є по суті – адміністративними процедурами (Р. С. Калінін) [132, с. 72];

– виконавче провадження – це система юридичних прийомів, способів і засобів впливу на відносини примусового виконання майнових рішень судових та інших юрисдикційних органів, які відображені у нормативно-правових актах

компонентної частини методу (О. С. Клименко) [146, с. 85];

– виконавче провадження – це особлива нормативно встановлена процедура або сукупність процедур, головною метою яких є забезпечення примусового виконання судових актів, а також актів інших органів (В. А. Гурєєв, В. В. Гушчін) [92, с. 20].

Аналіз наведених визначень дозволяє стверджувати про існування трьох основних наукових підходів до визначення місця інституту виконавчого провадження в правовій науці. Представники першого підходу (Р. В. Ігонін, А. І. Перепелиця), розглядають виконавче провадження як адміністративно-правовий інститут. У своїх визначеннях вони наголошують на виконавчорозпорядчій природі цього інституту, наводячи як аргумент наявність конкретних адміністративно-правових ознак. Вчені, які репрезентують другий підхід (С. М. Штефан, О. С. Клименко, В. А. Гурєєв, В. В. Гушчін), вважають виконавче провадження завершальною стадією судового процесу. Надаючи визначення цій категорії, вони акцентують увагу на процедурному характері та взаємозв'язку із судовою галуззю. Прихильники останнього підходу (Б. М. Гук, Р. С. Калінін) розглядають інститут виконавчого провадження, як самостійну комплексну галузь права. У цьому випадку основоположним у їх тлумаченнях є специфіка та винятковість системи примусового виконання юрисдикційних рішень.

Такий плюралізм наукових теорій і поглядів, на думку С. О. Белікова та О. В. Драган, обумовлений постійним удосконаленням законодавства про виконавче провадження, внаслідок чого з'являються нові норми, які і сприяють активізації дискусії навколо цього правового явища [34, с. 17]. Для того, щоб сформулювати власну думку з приводу означеного питання слід ґрунтовно проаналізувати наведені вище визначення.

Незалежно від поглядів стосовно місця виконавчого провадження в юридичній науці, думка науковців характеризується низкою спільних положень, зокрема:

– виконавче провадження представляє собою діяльність уповноважених органів та осіб, яка спрямована на досягнення достатньо чіткої мети, а саме

виконання юрисдикційного рішення;

– виконавче провадження є чітко регламентованим видом діяльності, тобто воно має окреслені та формалізовані межі поведінки сторін (боржника, стягувача, державного та приватного виконавців);

– виконавче провадження здійснюється в рамках конкретних стадій, послідовність яких, логічно спрямована на забезпечення виконання юрисдикційного рішення [188, с. 62].

Систематизуючи всі зазначені положення, пропонуємо під виконавчим провадженням розуміти урегульовану законодавством цілеспрямовану діяльність уповноважених суб'єктів, яка здійснюється за допомогою спеціальних юридичних прийомів та способів впливу з метою забезпечення примусового виконання судових рішень та рішень інших органів. Вбачається, що запропоноване визначення є універсальним, адже поєднує в собі такі ознаки, як імперативність, правову визначеність, структурність та послідовність примусового виконання юрисдикційних рішень.

Розглядаючи різні підходи до визначення поняття «виконавче провадження», важливо проаналізувати й погляди вчених щодо сутності цієї правової категорії. Ця проблема обговорюється у наукових колах достатньо активно, внаслідок чого сформувалися дві основні теорії. В рамках першої, виконавче провадження розглядається як інститут цивільно-процесуального права. Представники цієї теорії вважають, що правовідносини між учасниками виконання і судом є процесуальними, а усі ознаки цивільно-процесуальних відносин властиві правовідносинам, які виникають під час виконання судових рішень (М. Й. Штефан [562, с. 237], В. В. Баранкова [26, с. 425] та інші вчені).

Слід не погодитися з такою позицією, оскільки чинне законодавство про виконавче провадження передбачає забезпечення органами та особами, що здійснюють примусове виконання юрисдикційних рішень виконання рішень органів публічної адміністрації, які не мають нічого спільного з цивільним судочинством. На підтвердження цієї думки С. С. Гнатюк слушно зазначає, що «у зв'язку з реформуванням системи виконавчого провадження воно виражає не

приватні, а публічно-правові інтереси. Тому неможливо розглядати виконавче провадження в цивільному процесуальному праві як його інститут чи стадію цивільного процесу» [70, с. 28]. Отже, ця теорія значно звужує сутність інституту виконавчого провадження, обмежуючи її лише таким предметом (підставою) як судові рішення у цивільній справі, а значить в межах цього дослідження є неприйнятною.

Згідно з іншою теорією виконавче провадження розглядається як окреме провадження в рамках адміністративного процесу. Авторами цієї теорії є А. М. Бандурка, М. М. Тищенко [24, с. 168], С. В. Щербак [565, с. 16], В. Д. Сорокін [493, с. 484] та інші науковці. Слід підтримати цю теорію, адже на її користь свідчать такі аргументи:

– органи та посадові особи, що здійснюють примусове виконання юрисдикційних рішень, належать до системи органів виконавчої влади. Їх діяльність зорганізується та координується Міністерством юстиції України, яке відповідно до постанови Кабміну України «Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України» від 2 липня 2014 р. № 228 є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну правову політику, державну політику з питань банкрутства та використання електронного цифрового підпису, у сфері нотаріату, організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб) тощо [378];

– предметом (підставою) виконавчого провадження з-поміж іншого, є рішення органів публічної адміністрації, а це означає, що у такому разі примусове виконання стає частиною владно-розпорядчих відносин між суб'єктами виконавчої влади, наділеними спеціальними повноваженнями (ухвалення рішень, забезпечення виконання рішень);

– забезпечення примусового виконання юрисдикційних рішень відбувається за допомогою заходів адміністративного примусу, які характерні саме для адміністративно-процесуальної діяльності (арешт майна, виселення тощо). Заходи адміністративного примусу є реагуванням оперативно-організаційного характеру і за своїм змістом становлять зовнішній державно-правовий (психічний і фізичний)

вплив на свідомість і поведінку людей у формі обмежень особистого, організаційного або майнового характеру, тобто тих чи інших несприятливих наслідків [318, с. 35]. У системі примусового виконання судових рішень та рішень інших органів, ці заходи застосовуються як допоміжні, але все ж таки вони є проявом виконавчо-розпорядчого впливу;

– законодавством про виконавче провадження передбачена адміністративна відповідальність за невиконання вимог державних та приватних виконавців, яка деталізується у відповідному нормативно-правовому акті – Кодексі України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-Х (далі – КУпАП). Зокрема, ст. 188<sup>13</sup> цього документа встановлює адміністративну відповідальність за невиконання законних вимог державного виконавця, приватного виконавця щодо усунення порушень законодавства про виконавче провадження, несвоєчасне подання або неподання звітів про відрахування із заробітної плати та інших доходів боржника, неподання або подання недостовірних відомостей про доходи і майновий стан боржника, ненадання на вимогу державного виконавця, приватного виконавця декларації про доходи та майно, що подається відповідно до Закону України «Про виконавче провадження», чи зазначення у такій декларації неправдивих відомостей або неповідомлення про зміну відомостей, які зазначаються у декларації, неповідомлення боржником про зміну місця проживання чи місцезнаходження або місця роботи (отримання доходів), а також неявка без поважних причин за викликом державного виконавця, приватного виконавця [154].

Враховуючи позицію щодо віднесення виконавчого провадження до адміністративного процесу, виникає питання: який характер воно має в рамках адміністративно-процесуальної діяльності. Вбачається, що найбільш доцільним є віднесення виконавчого провадження до числа адміністративно-деліктного провадження. В теорії адміністративного права адміністративно-деліктне провадження розглядається як сукупність нормативно визначених процесуальних дій уповноважених посадових осіб, направлених на реалізацію адміністративної відповідальності за порушення норм права [118, с. 145].

Водночас виникає питання про місце виконавчого провадження у структурі

адміністративно-деліктного провадження. Узагальнюючи думку теоретиків адміністративного права, Т. О. Гуржій зазначає, що «у структурі адміністративно-деліктного провадження можна виділити п'ять основних стадій: попередній аналіз ситуації та порушення справи; адміністративне розслідування; ухвалення судового рішення у справі; оскарження рішення у справі; виконання рішення» [93, с. 15]. Доцільним вбачається віднесення виконавчого провадження до останньої стадії адміністративно-деліктного провадження.

Враховуючи наведене, слід зазначити, що сутність виконавчого провадження полягає в адміністративно-правовому впливі на боржників, метою якого є виконання ними приписів, які містяться в ухваленому юрисдикційному рішенні. Примусове виконання є невід'ємним елементом системи захисту прав та свобод людини і громадянина, яка включає в себе встановлення факту правопорушення, його правову оцінку та забезпечення виконання прийнятого рішення, що сприятиме поновленню порушеного права. Існування інституту виконавчого провадження безпосередньо залежить від суб'єктивного чинника, тобто так званого «людського фактора». Якщо припустити, що кожна людина буде сприймати юрисдикційне рішення як вольовий акт держави, що не підлягає обговоренню, то система виконавчого провадження взагалі втратить свій сенс.

Тому можна зазначити, що виконавче провадження в умовах цивілізованого суспільства стане факультативним явищем в рамках правових реалій та буде розглядатися як альтернатива добровільному виконанню судового рішення. Вважаємо, що небажання виконувати юрисдикційні рішення добровільно обумовлено такими чинниками:

- низький рівень правової культури та правосвідомості, наслідком чого є зневага до судового рішення або рішення органу публічної адміністрації, небажання його виконувати, мотивоване внутрішніми особистісними суперечками;
- низький рівень життя, який обумовлює відсутність коштів для виконання боржником власних зобов'язань перед стягувачем;
- особиста неприязнь до стягувача, яка стає причиною відмови від виконання юрисдикційного рішення;

– незгоду з юрисдикційним рішенням, з подальшою відмовою від його добровільного виконання.

Наступною категорією, на яку слід звернути увагу є завдання виконавчого провадження, які і розкривають мету створення цього інституту. Ураховуючи сутність виконавчого провадження, цю галузь слід розглядати як об'єкт адміністративно-правового регулювання, оскільки вона пов'язана з адміністративним впливом на боржників, який відбувається із застосуванням адміністративних засобів та заходів адміністративного примусу. Для обґрунтування цієї позиції проаналізуємо декілька наукових визначень поняття «адміністративно-правове регулювання».

В. І. Теремецький зазначає, що «адміністративно-правове регулювання являє собою вплив адміністративно-правових норм на поведінку і діяльність учасників адміністративно-правових відносин з метою забезпечення прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, а також організації ефективного управління публічно-правовими відносинами» [513, с. 121]. Це повністю вписується в контекст примусового виконання юрисдикційних рішень, яке спрямоване на захист інтересів стягувачів (фізичної особи, юридичної особи, держави).

Н. С. Федорук з цього приводу вказує, що «саме адміністративно-правові норми забезпечують регулювання суспільних відносин, які виникають у різних сферах функціонування управлінських інститутів публічної влади, включаючи виконання ними управлінських, правозабезпечувальних та правоохоронних функцій» [530, с. 66]. З урахуванням цього, завдання виконавчого провадження, в контексті мети адміністративно-правового регулювання, передусім пов'язані з охороною прав та їх правовим забезпеченням. Переконалися у цьому дозволяє думка О. Л. Соколенко: «адміністративно-правове регулювання захисту прав громадян – це здійснення державою з метою забезпечення реальності прав громадян за допомогою юридичних норм та індивідуальних приписів упорядкування, закріплення, охорони й розвитку суспільних відносин організаційно-розпорядчого та реординаційного характеру, які складаються у сфері організації та практичної реалізації захисту прав громадян в Україні» [488, с. 174].



Кожне з наведених визначень було сформульовано авторами в рамках досліджуваної ними сфери правовідносин, однак їх аналіз дозволяє виділити декілька важливих аспектів:

– адміністративно-правове регулювання є проявом волі держави, яка намагається завдяки установленню правил організаційно-управлінської діяльності урівноважити інтереси суспільства та держави, забезпечивши державний вплив на відповідні інституції;

– адміністративно-правове регулювання повинне розглядатися як процесуальний інструмент регламентації правового статусу учасників правовідносин та джерело наповнення їх відповідним змістом [203, с. 127].

У Законі № 1404-VIII завдання виконавчого провадження частково формулюються у визначенні цього правового інституту, але в рамках окремої правової норми вони не розкриваються, що не є суттєвим недоліком [338]. Утім, така норма міститься у Законі № 1403-VIII, який визначає правовий статус державних та приватних виконавців. Зокрема, у ст. 3 йдеться про таке: завданням органів ДВС та приватних виконавців є своєчасне, повне і неупереджене виконання рішень, примусове виконання яких передбачено законом [425].

Вбачається, що таке визначення не розкриває зміст та сутність виконавчого провадження, адже значно звужує призначення цього інституту в системі організаційно-розпорядчої діяльності. За таких умов виникає потреба у розробці відповідних наукових положень щодо завдань виконавчого провадження, яка може бути здійснена на основі аналізу законодавчих актів у сфері примусового виконання юрисдикційних рішень та думки теоретиків адміністративного права, що займаються проблемами судочинства та суміжних правових інститутів. Отже, до числа завдань виконавчого провадження слід віднести:

1. Забезпечення примусового виконання юрисдикційних рішень. Це завдання обумовлене потребою реалізації владою правоохоронної функції держави, яка визначена на конституційному та законодавчому рівнях. О. О. Чумак стверджує, що «реалізація державної політики з питань примусового виконання рішень

юрисдикційних органів спрямована на захист та відновлення порушених прав фізичних та юридичних осіб. Тому за відсутності добровільного виконання рішень, державного механізму та системи органів примусового виконання складається ситуація, за якої рішення будь-якого юрисдикційного державного органу лишається абстрактним, тобто закріпленим лише на папері, що підриває авторитет держави» [556, с. 816]. За таких умов забезпечення примусового виконання юрисдикційних рішень є важливим завданням, реалізація якого визначає реальність рішення. Іншими словами, завдяки існуванню механізмів примусового виконання, рішення набуває сенс в рамках правових реалій, а приписи, що в них зафіксовані – вигляду конкретних юридичних прав та обов'язків. Як зазначає Н. Я. Отчак, «виконавче провадження слід розглядати як обов'язковий компонент адміністративно-юрисдикційної складової діяльності держави щодо забезпечення функціонування механізму виконання рішень державних органів стосовно здійснення публічно-владних повноважень із захисту прав та законних інтересів громадян» [295, с. 6]. Це твердження розкриває сутність досліджуваного завдання, яке полягає у забезпеченості постійного супроводу юрисдикційного рішення від моменту його ухвалення до остаточного виконання. Цей ланцюг відображає цілісність та логічність побудови системи владних інституцій, які є відповідальними за правозабезпечувальну та правоохоронну функцію держави. Забезпечуючи примусове виконання юрисдикційних рішень, держава демонструє дію конституційних принципів обов'язковості виконання юрисдикційних рішень та законності. Це завдання є однією з фундаментальних засад правової доктрини будь-якої держави, де права та свободи позиціонуються як основоположні цінності.

2. Дотримання та зміцнення законності у сфері правових відносин. Як зазначає В. В. Самохвалов, «законність – це обумовлене закономірностями суспільного розвитку комплексне соціально-правове явище, яке складається з трьох взаємозв'язаних складових – принцип, метод і режим існування держави, що полягає у розумінні і суворому й неухильному виконанні всіма суб'єктами правовідносин вимог законодавчих актів, які повинні відповідати принципу справедливості права, як у процесі правореалізації, так і в процесі правотворчості»

[470, с. 192]. Забезпечення законності в рамках виконавчого провадження здійснюється шляхом гарантування обов'язкового виконання юрисдикційних рішень, яке виступає в ролі каталізатора неухильного дотримання суб'єктами правовідносин норм чинного законодавства. Здійснюючи примусове виконання рішення, уповноважені органи та особи своїми діями окреслюють межі правореалізації, в рамках яких справедливість права залишається основним чинником, що визначає сенс правовідносин. Як стверджує А. В. Головач, «зміст поняття законності складається із таких елементів: закони і підзаконні акти; виконання законів і підзаконних актів, тобто втілення їх в життя; нагляд за точним та одноманітним виконанням законів; відповідальність за порушення закону» [72, с. 106]. Вважаємо, що законність в контексті системи виконавчого провадження має два рівні. Перший (загальний) рівень містить елементи наведені вказаним вище дослідником і полягає у забезпеченні законності матеріальних правовідносин, які складаються між боржником та стягувачем. Другий рівень має галузевий, тобто специфічний характер та включає в себе такі елементи: судові рішення та рішення інших органів, обов'язковість виконання судових рішень та рішень інших органів, добровільний та примусовий порядок виконання юрисдикційних рішень, відповідальність за невиконання юрисдикційних рішень. Галузевий рівень полягає у забезпеченні процесуальних правовідносин, які виникають між сторонами виконавчого провадження, зокрема йдеться про порядок примусового виконання юрисдикційних рішень, правовий статус учасників виконавчого провадження та інші правові категорії. Дотримання принципу законності має реалізуватися всіма учасниками правовідносин: фізичними, юридичними особами та державою в особі уповноважених органів примусового виконання. Зазначене має відбиватися і в організації діяльності ДВС України та приватних виконавців безпосередньо – як щодо обов'язковості виконання їхніх законних вимог, так і щодо дотримання ними гарантованих прав і законних інтересів юридичних та фізичних осіб [181, с. 74].

3. Формування правової культури та правосвідомості громадян України та посадових осіб органів державної влади. Багаторічний досвід правореалізації показує, що виконання законодавчих актів та юрисдикційних рішень вимагає

втручання держави, тобто застосування нею певних заходів примусового характеру, які гарантуватимуть неухильність та своєчасність, повноту і цілеспрямованість, адекватність та якість виконання. Саме з цією метою і створено інститут примусового виконання судових рішень та рішень інших органів. Ця ситуація безпосередньо пов'язана з такими правовими категоріями, як правова культура та правосвідомість. На думку Ю. Ю. Калиновського, «правосвідомість – це поліфонічне явище, яке вбирає в себе низку компонентів: раціональний (погляди, уявлення, ідеї про право); психологічний (почуття, емоції, що спричинені правом і виражають певне ставлення до чинного або бажаного права); поведінковий (установка на певну поведінку у правовій сфері, готовність діяти певним чином – відповідно або проти права)» [140, с. 149]. Під правовою культурою Р. А. Сербин розуміє «категорію філософії права, яка характеризує зумовлене природним правом, всім соціальним, духовним, політичним, економічним ладом правове життя людини й людства, що полягає у досягнутому рівні розвитку правової діяльності, правосвідомості і загалом у рівні правового розвитку суб'єктів (людини, різних груп, всього населення, людства взагалі), що забезпечує верховенство права у суспільному житті, гуманітарні принципи справедливості, свободи й гуманізму, людини як вищої соціальної цінності, захист її честі й гідності, а також гарантованість державою, міжнародними інституціями прав і свобод людини, загальнолюдських цінностей» [474, с. 26]. Інститут примусового виконання юрисдикційних рішень повинен забезпечити раціональність поглядів на право й установку на обов'язкове виконання судових рішень та рішень інших органів шляхом застосування відповідних мотиваційних чинників (заходи адміністративного примусу, можливість добровільного виконання юрисдикційних рішень). За допомогою цього інституту, окремий індивід повинен усвідомити, що верховенство права є основоположною категорією у функціонуванні держави. Забезпечуючи примусове виконання рішень, держава формує уяву про цілісність правової системи держави, структурованість її окремих інститутів та логічність правових механізмів.

4. Сприяння у реалізації політики держави в різних галузях суспільного

життя. Суть цього завдання розкривається у змісті окремих юрисдикційних рішень, що підлягають примусовому виконанню. Наприклад, сьогодні на проектному рівні знаходиться стратегія розвитку банківської системи 2016-2020 «Синергія розвитку банків та індустріалізації економіки», яка розроблена Комітетом Верховної Ради України з питань фінансової політики і банківської діяльності. Цей документ проходить стадію експертного обговорення та передбачає інноваційні кейси державної політики у сфері банківської діяльності [502]. За таких умов примусове виконання рішень НБУ, які визнані виконавчими документами, є безпосереднім сприянням у реалізації державної політики розвитку банківської системи. Забезпечуючи виконання юрисдикційних рішень інституцій державної влади, уповноважені органи та особи стають певним ланцюгом у єдиному управлінському процесі, який відбувається з конкретною метою та передбачає цілеспрямований організаційно-розпорядчий вплив на окрему групу суспільних відносин. Як приклад слід розглянути політику формування громадянського суспільства, яка останнім часом позиціонується, як основа діалогу влади та громадськості. Так, Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки, схвалена відповідним указом Президента України від 26 лютого 2016 р. № 68/2016, передбачає підвищення прозорості діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування за рахунок надання громадським об'єднанням доступу до публічної інформації, тобто інформації про діяльність вказаних органів [442].

Порушення права на доступ до публічної інформації є поширеною практикою, яка негативно впливає на авторитет влади та довіру до неї пересічних громадян. У своїх рішеннях суди покладають на представників владних повноважень обов'язок надати таку інформацію, а органи та особи, які здійснюють примусове виконання юрисдикційних рішень, забезпечують виконання таких приписів, сприяючи тим самим, реалізації державної політики розвитку громадянського суспільства в Україні. Прикладом може бути справа № 303/163/15-а, яка була розглянута Мукачівським міськрайонним судом Закарпатської області 16 лютого 2015 року. Так, Особа 1 звернулася з позовом до Лалівської сільської ради Мукачівського району про оскарження бездіяльності, а саме ненадання копії рішень № 392-397

XXVIII сесії шостого скликання Лалівської сільської ради Мукачівського району Закарпатської області, яка відбулася 24 жовтня 2013 року. У своїй постанові суд зобов'язав Лалівську сільську раду Мукачівського району надати позивачу повну інформацію згідно з інформаційним запитом від 26 червня 2014 року [322].

5. Впорядкування правовідносин між сторонами, зазначеними у юрисдикційному рішенні (боржник та стягувач). Ухвалення юрисдикційного рішення передбачає наявність двох основних сторін, які у виконавчому провадженні позиціонуються як боржник та стягувач. Одночасно з ухваленням рішення у вказаних сторін виникають відповідні права та обов'язки, які становлять основу правовідносин щодо виконання юрисдикційного рішення. Виникнення, зміна та припинення вказаних правовідносин вимагає правової визначеності статусу сторін та змісту тих відносин, які виникають між ними, яка необхідна для того, щоб учасники відповідних відносин могли в розумних межах передбачати наслідки своєї поведінки і бути впевненими в незмінності свого офіційно визнаного статусу, прав та обов'язків [298, с. 36]. Це достатньо важливе завдання, адже впорядкованість процесуального статусу сторін є основою забезпечення остаточного виконання юрисдикційного рішення. З цього приводу А. М. Приймак зазначає, що «з принципу правової визначеності випливає вимога до визначеності судових рішень, що полягає в забезпеченні виконання судових рішень та неможливості скасування остаточного судового рішення» [327, с. 55]. Напевно науковець хотів сказати, що існування реальних механізмів примусового виконання юрисдикційних рішень є ключовою передумовою констатації принципу обов'язковості їх виконання. З урахуванням цього, логічність існування інституту виконавчого провадження повністю вписується в цілісний правовий механізм захисту прав і свобод громадян, юридичних осіб та держави.

Вбачається, що всі розглянуті завдання виконавчого провадження, відображають комплексність та структурованість вказаного правового інституту. Феномен примусового виконання є філософсько обґрунтованим, а його суспільне значення цілком узгоджене з методологічними основами існування держави. Покладаючи на систему виконавчого провадження певні завдання, держава

намагається компенсувати вплив людського чинника, тобто неналежний рівень правової культури та правосвідомості громадян, посадових осіб, а також юридичних осіб. Це відбувається за рахунок впровадження заходів примусового характеру, за допомогою яких держава гарантує принцип обов'язковості виконання юрисдикційних рішень [178, с. 100].

Останньою категорією, яку пропонуємо проаналізувати на даному етапі дослідження, є структура виконавчого провадження. Як вид адміністративного провадження, система примусового виконання юрисдикційних рішень має свої структурні елементи – стадії. В теорії адміністративного права достатньо широко використовується визначення поняття «стадія», яке надає Д. М. Бахрах, зокрема: «порівняно самостійна частина провадження, яка поряд з його загальними завданнями, має властиві тільки їй завдання, документи та інші особливості» [30, с. 49]. Визначення, наведене С. Т. Гончаруком, вважається нами більш інформативним та завершеним: «стадія повинна розглядатися як відносно самостійна сукупність послідовно здійснюваних, взаємопов'язаних процесуальних дій, які об'єднані метою отримання певного юридичного результату і які відрізняються певним колом суб'єктів і закріплюються відповідними процесуальними актами» [76, с. 93].

У загальній теорії права під стадіями, як правило, розуміються відносно самостійні цикли юридичного процесу, на кожному з яких вирішуються специфічні завдання, для чого здійснюються чітко визначені правовими нормами юридичні дії та видаються юридичні документи (правові акти) [246, с. 401]. Усі наведені визначення розкривають зміст поняття «стадія», але не пояснюють його сутність, тобто не зрозуміло для чого саме відбувається поділ адміністративно-процедурної діяльності на відповідні стадії. З урахуванням цього, достатньо слушним є твердження Н. Л. Губерської, яка стверджує, що «адміністративно-процедурна діяльність здійснюється безперервно. Її особливістю є те, що незважаючи на специфіку конкретних видів правовідносин для досягнення своїх цілей і завдань відповідний суб'єкт влади в певній послідовності здійснює низку операцій. Таким чином, ця діяльність має чітко виражений циклічний характер (складається з

відносно замкнутих циклів)» [88, с. 11].

Наведене дозволяє висловити такі міркування щодо змісту та сутності поняття «стадія» в контексті специфіки примусового виконання юрисдикційних рішень:

– існування стадій виконавчого провадження обумовлене системністю та безперервністю примусового виконання, що вимагає формування певних замкнутих циклів зі специфічними завданнями, кінцевими актами та процедурними діями, в рамках яких принцип обов'язкового виконання юрисдикційних рішень набуватиме свого правового оформлення;

– стадія виконавчого провадження дозволяє згрупувати однакові за змістом процесуальні дії уповноважених органів та осіб, які у своїй сукупності забезпечують кінцевий результат – повне та своєчасне виконання юрисдикційного рішення;

– структурованість системи примусового виконання судових рішень та рішень інших органів розкриває законодавчо закріплений алгоритм взаємодії сторін виконавчого провадження та послідовність реалізації ними своїх прав і виконання обов'язків [209, с. 60].

У зв'язку з цим під стадією виконавчого провадження слід розуміти відносно самостійну, упорядковану групу процесуальних дій уповноважених органів і осіб, об'єднаних специфічною метою та завданнями, що здійснюються з дотриманням норм чинного законодавства і в сукупності забезпечують повне та своєчасне виконання юрисдикційних рішень. Стадії виконавчого провадження утворюють єдину структуру системи примусового виконання судових рішень та рішень інших органів, цілісність елементів якої є основною умовою досягнення визначеного законодавством юридичного результату. Окрім цілісності, вельми важливе значення відіграє послідовність стадій, яка є остаточно визначеною та нормативно оформленою. Зміна послідовності стадій призводить до дисбалансу всієї структури, виходу її за межі правового поля, і вже не може забезпечити бажаний кінцевий результат усієї адміністративно-процедурної діяльності.

Відносно умовної назви конкретних стадій виконавчого провадження



зазначимо, що у наукових колах їх визначають майже однаково, відносячи до їх числа: надання боржникові строку на добровільне виконання [480, с. 21], відкриття виконавчого провадження, підготовку до виконання, застосування заходів примусового виконання до боржника, заключну стадію [656, с. 11].

Вважаємо, що такий перелік є дещо загальним та не розкриває всіх особливостей системи виконавчого провадження, зокрема специфічних завдань, поставлених перед уповноваженими органами та особами, які здійснюють примусове виконання юрисдикційних рішень. Для вирішення цієї проблеми, пропонуємо проаналізувати чинне законодавство про виконавче провадження на предмет уточнення та доповнення вказаного вище переліку стадій. Положення Закону № 1404-VIII дозволяють стверджувати про наявність таких стадій виконавчого провадження:

1. Добровільне виконання юрисдикційного рішення. З одного боку, виділення цієї стадії виглядає недостатньо логічним, адже йдеться про стадії примусового виконання. Утім, вбачається, що добровільне виконання є одним із засобів реалізації принципу обов'язковості виконання юрисдикційного рішення. До того ж добровільне виконання у більшості випадків обумовлене не власним поривом боржника, а усвідомленням ним невідворотності виконання рішення, що забезпечується існуванням інституту примусового виконання. Нагадаємо, що термін відведений на добровільне виконання судового рішення встановлюється для того, щоб певною мірою захистити інтереси «порядного» боржника, який має намір виконати рішення суду перед відкриттям виконавчого провадження. Якщо боржник виконає рішення суду добровільно, то не сплачуватиме виконавчого збору й не компенсуватиме інших витрат, пов'язаних з виконавчим провадженням [471, с. 40]. Зокрема, відповідно до ч. 9 ст. 27 Закону № 1404-VIII, виконавчий збір не стягується у разі закінчення виконавчого провадження у зв'язку з фактичним виконанням у повному обсязі рішення згідно з виконавчим документом, якщо рішення було виконано до винесення постанови про відкриття виконавчого провадження [338]. Слід визнати, що добровільне виконання рішення має свої процесуальні наслідки, зокрема, воно унеможливорює подальше примусове

виконання юрисдикційного рішення та позбавляє боржника від певних матеріальних обов'язків (сплата виконавчого збору тощо). Отже, добровільне виконання юрисдикційного рішення є невід'ємною стадією виконавчого провадження, завданням якої є забезпечення виконання боржником своїх зобов'язань перед стягувачем у добровільному порядку, тобто без застосування заходів примусового характеру. Також добровільне виконання заощаджує трудові ресурси виконавців, які можуть витратити вивільнений час на ретельне вчинення виконавчих дій інших, більш складних справ, що потребують додаткової уваги. Все це позитивно впливає на процес реалізації державної політики у сфері виконавчого провадження.

2. Відкриття виконавчого провадження. У науково-практичному коментарі законодавства про виконавче провадження, відкриття виконавчого провадження трактується як стадія, що визначає такий початок дій щодо виконання рішень суду та актів інших державних і недержавних органів, який забезпечує правомірність застосування заходів примусового виконання [538, с. 277]. З приводу цієї стадії О. З. Хотинська наголошує, що «саме по собі рішення суду чи іншого органу про стягнення з однієї особи на користь іншої не свідчить про те, що ці особи набувають статусу сторони виконавчого провадження автоматично. Особи (стягувач та боржник) стають сторонами лише після відкриття виконавчого провадження, що обов'язково оформляється винесенням державним виконавцем постанови про відкриття виконавчого провадження» [543, с. 95]. Наразі це твердження слід доповнити, адже постанову про відкриття виконавчого провадження може виносити не тільки державний, а і приватний виконавець. Отже, вбачається, що відкриття виконавчого провадження є важливою стадією примусового виконання юрисдикційних рішень, адже в її рамках, сторони, зазначені у цих рішеннях, набувають правового статусу стягувача та боржника. Це достатньо принципово, оскільки вони вступають у нові правовідносини, які передбачають трансформацію їхнього правового статусу. Наприклад, якщо у матеріалах судового провадження вони проходили як позивач і відповідач, то в рамках виконавчого провадження вони отримують новий статус: стягувач та

боржник. При цьому, права та обов'язки сторін, зазначені у юрисдикційному рішенні і потребуючі подальшого обов'язкового виконання, залишаються незмінними. Завданнями цієї стадії виконавчого провадження є: констатація відмови боржника від добровільного виконання юрисдикційного рішення, надання подальшим виконавчим діям державних та приватних виконавців правомірності та законності, санкціонування заходів примусового виконання. Ця стадія має чітко визначені процесуальні строки, адже відповідно до ч. 5 ст. 26 Закону № 1404-VIII, виконавець не пізніше наступного робочого дня з дня надходження до нього виконавчого документа вносить постанову про відкриття виконавчого провадження, в якій зазначає про обов'язок боржника подати декларацію про доходи та майно боржника, попереджає боржника про відповідальність за неподання такої декларації або внесення до неї завідомо неправдивих відомостей [338]. Стадія відкриття виконавчого провадження є обов'язковою у структурі примусового виконання юрисдикційних рішень, адже вона є умовою виникнення правовідносин між стягувачем та боржником, а також підставою для проведення уповноваженими органами та особами виконавчих дій, спрямованих на примусове виконання судових рішень та рішень інших органів.

3. Підготовка до примусового виконання юрисдикційних рішень. Ця стадія є достатньо важливою, хоча і не головною. В її межах відбувається вирішення завдань, що у подальшому дозволять повноцінно та своєчасно виконати юрисдикційне рішення. До числа таких завдань слід віднести: визначення місця виконання рішення; вирішення питання про необхідність створення виконавчих груп та підвідомчість виконавчих проваджень; забезпечення стягнення з боржника виконавчого збору; інформування сторін та учасників виконавчого провадження про початок примусового виконання рішення; роз'яснення рішень та виконавчих документів, що підлягають примусовому виконанню (при необхідності). Вбачається, що ця стадія передбачена законодавцем для остаточного з'ясування усіх принципових аспектів, які у подальшому можуть вплинути на процес примусового виконання рішення. На цій стадії сторони та учасники вже починають реалізовувати свої права та виконувати обов'язки, зокрема, сплачувати виконавчий

збір, отримувати та знайомитись з копіями документів про відкриття виконавчого провадження тощо. Можна сказати, що на цій стадії принцип обов'язковості виконання юрисдикційного рішення починає реалізовуватися на практиці.

4. Застосування заходів примусового виконання до боржника. Ця стадія є найбільш важливою, адже саме на ній відбувається застосування до боржника заходів адміністративного примусу. С. П. Корнейчук пропонує ці заходи розділити на дві групи: заходи примусового виконання рішень майнового характеру (звернення стягнення на кошти, рухоме та нерухоме майно боржника; звернення стягнення на доходи боржника; вилучення у боржника та передача стягувачу певних предметів, зазначених у рішенні); заходи примусового виконання рішень немайнового характеру (поновлення на роботі; відібрання дитини; виселення боржника; вселення стягувача) [167, с. 11]. На цій стадії, виконавці забезпечують проведення усіх необхідних виконавчих дій, які сприятимуть виконанню боржником своїх обов'язків перед стягувачем. Завданням цієї стадії також є визначення обставин (за умови їх наявності), що тягнуть за собою відкладення чи зупинення вчинення виконавчих дій, відстрочку або розстрочку їх проведення, а також повернення виконавчого документа стягувачеві. На цій стадії вирішується питання про необхідність роз'яснення рішень, виконавчих документів, що підлягають примусовому виконанню, а також розшук боржника, його майна та розшук дитини за виконавчим документом про відібрання дитини. Вказана стадія виконавчого провадження дозволяє уповноваженим органам та особам реалізувати всі свої процесуальні можливості для забезпечення своєчасного та повного виконання юрисдикційного рішення, тобто на цій стадії принцип обов'язковості виконання рішення входить у свою активну фазу.

5. Розподіл стягнутих з боржника грошових сум. Означена стадія вважається нами самостійним структурним елементом виконавчого провадження, адже в її межах вирішуються такі специфічні завдання: задоволення вимог стягувача та компенсація витрат виконавчого провадження (у тому числі і винагороди приватного виконавця), забезпечення цільового використання стягнутих з боржника грошових сум, перерахування стягнутих грошових сум стягувачеві, забезпечення

дотримання встановленої законодавством черговості задоволення вимог учасників виконавчого провадження. Тобто на вказаній стадії уповноважені органи та особи здійснюють специфічну адміністративно-процедурну діяльність, метою якої є вирішення питань фінансового характеру.

6. Закінчення виконавчого провадження. Ця стадія є логічним доповненням структури примусового виконання судових рішень та рішень інших органів, адже відображає досягнення кінцевого результату, тобто виконання боржником своїх обов'язків перед стягувачем. Вона відіграє важливе значення, оскільки стає фактичним завершенням правовідносин між сторонами виконавчого провадження. Тому головним завданням цієї стадії є визначення моменту припинення примусового виконання юрисдикційного рішення, що пов'язане з певними юридичними фактами, зокрема: визнання судом відмови стягувача від примусового виконання судового рішення; затвердження (визнання) судом мирової угоди, укладеної сторонами у процесі виконання рішення; фактичного виконання в повному обсязі рішення згідно з виконавчим документом тощо. Наслідки реалізації цієї стадії мають важливе юридичне значення, адже від моменту закінчення виконавчого провадження відомості про боржника виключаються з Єдиного реєстру боржників, скасовуються інші вжиті виконавцем заходи щодо виконання рішення, а також проводяться інші необхідні дії у зв'язку із закінченням виконавчого провадження [338].

7. Оскарження дій або бездіяльності виконавців та вирішення питання про відповідальність сторін виконавчого провадження. Ця стадія безперечно є факультативною та у випадку дотримання учасниками виконавчого провадження вимог чинного законодавства залишається в рамках системи примусового виконання не реалізованою. Утім, її все ж таки слід віднести до числа структурних елементів примусового виконання рішень, адже потреба у такій стадії може виникнути у будь-який момент. Це підтверджується і судовою практикою, якій відомі випадки винесення рішень щодо неправомірних дій виконавців. Так, 3 грудня 2013 р. Рівненський міський суд Рівненської області розглянув Справу № 569/20196/13-а за позовом Особи 1 до Управління ДВС Головного управління

юстиції у Рівненській області про визнання неправомірними дій державного виконавця. Зокрема, позивач оспорував безпідставне рішення про закінчення виконавчого провадження. У своїй постанові суд визнав дії головного виконавця неправомірними і скасував постанову про закриття виконавчого провадження ВП № 29796156 від 31 серпня 2012 року [324].

Проведений теоретико-правовий аналіз поняття, завдань, сутності та структурних елементів системи виконавчого провадження в Україні, дозволяє зробити ряд висновків, зокрема:

1. У теорії права склалися три основні підходи до визначення поняття «виконавче провадження». В рамках цих підходів, виконавче провадження розглядається як: адміністративно-правовий інститут, завершальна стадія судового процесу, самостійна комплексна галузь права. Дослідивши сутність цих підходів, автор пропонує під виконавчим провадженням розуміти урегульовану законодавством цілеспрямовану діяльність уповноважених суб'єктів, яка здійснюється за допомогою спеціальних юридичних прийомів та способів впливу з метою забезпечення примусового виконання судових рішень та рішень інших органів.

2. Під час дослідження встановлено, що сутність виконавчого провадження полягає у адміністративно-правовому впливі на боржника, метою якого є виконання ним приписів, які містяться в ухваленому юрисдикційному рішенні. У зв'язку з цим примусове виконання виступає у якості невід'ємного елемента системи захисту прав та свобод людини і громадянина, яка включає в себе встановлення факту правопорушення, його правову оцінку та забезпечення виконання прийнятого рішення, що сприятиме поновленню порушеного права.

3. Структурованість, комплексність та суспільне значення інституту виконавчого провадження розкривається в його завданнях, до числа яких необхідно віднести: забезпечення примусового виконання юрисдикційних рішень; дотримання та зміцнення законності у сфері правових відносин; формування правової культури та правосвідомості громадян України та посадових осіб органів державної влади; сприяння у реалізації політики держави в різних галузях суспільного життя;

впорядкування правовідносин між сторонами, зазначеними у юрисдикційному рішенні (боржник та стягувач).

4. Безперервність та системність примусового виконання обумовлює наявність структури виконавчого провадження, елементами якої є окремі стадії. Під стадією виконавчого провадження слід розуміти відносно самостійну, упорядковану групу процесуальних дій уповноважених органів і осіб, об'єднаних специфічною метою та завданнями, що здійснюються з дотриманням норм чинного законодавства і у сукупності забезпечують повне та своєчасне виконання юрисдикційних рішень. Перелік стадій виконавчого провадження включає: добровільне виконання юрисдикційного рішення; відкриття виконавчого провадження; підготовку до примусового виконання юрисдикційних рішень; застосування заходів примусового виконання до боржника; розподіл грошових сум, стягнутих з боржника; закінчення виконавчого провадження; оскарження дій або бездіяльності виконавців та вирішення питань про відповідальність сторін виконавчого провадження.

### **1.3. Принципи та адміністративно-правове регулювання виконавчого провадження в Україні**

Повнота методологічного аналізу системи виконавчого провадження забезпечується комплексним підходом до визначення сутності окремих категорій системи. Такими категоріями, поряд з уже дослідженими, є принципи та адміністративно-правове регулювання системи примусового виконання юрисдикційних рішень. На нашу думку, вони знаходяться в основі законодавчого забезпечення виконавчого провадження та розкривають волю держави щодо функціонування цього правового інституту. Розпочнемо з принципів виконавчого провадження. Однак спочатку спробуємо з'ясувати філософсько-правову сутність поняття «принцип», яка дозволить нам об'єктивно поглянути на роль та значення цієї категорії в рамках правових реалій.

У словнику юридичних термінів поняття «принципи» визначене таким чином: керівні ідеї, що виражають найважливіші сторони і зміст правовідносин і тільки їм притаманні [243, с. 85]. Достатньо схоже визначення поняття «принципи» надається представниками філософії. Зокрема, філософський енциклопедичний словник трактує це поняття, як першоджерело, тобто те, що знаходиться в основі певної сукупності фактів, теорій, науки [559, с. 311]. Зрозуміло, що філософське визначення є більш загальним, однак воно цілком корелюється з теорією права, адже правовідносини, що виникають під час примусового виконання юрисдикційних рішень, є ні чим іншим, як сукупністю фактів.

У своїх роботах, теоретики права доволі часто аналізують поняття «принципи», надаючи при цьому різні визначення цього поняття, зокрема:

– принципами є основні начала (ідеї), що характеризують зміст правовідносин, закріплюють закономірності їх розвитку і визначають механізм правового регулювання (М. М. Полянин) [315, с. 33];

– принципи – це засадничі положення, за допомогою яких визначаються особливості, специфіка, призначення адміністративно-процесуальної діяльності (А. М. Апаров) [20];

– принципи, як правова категорія, є тією специфічною основою, на якій базується сам процес, тобто весь алгоритм дій, що визначені законом (С. Ю. Беньковський) [35, с. 70];

– принципи – це об'єктивно обґрунтовані напрямки діяльності держави, суспільства, окремої людини, ідейний орієнтир, якому має відповідати не тільки поведінка, але й правило, що його визначає, тобто норми, які складають правове регулювання суспільних відносин (І. Е. Данильєва) [96, с. 23].

Отже, принципи виконавчого провадження розкривають концептуальну ідею (мету) та закріплюють основи механізму примусового виконання юрисдикційних рішень, на підставі чого відбувається формування відповідного законодавства та організаційно-розпорядчої практики. Тобто вони є уособленням волі держави, яка через систему засобів правового регулювання забезпечує обов'язковість виконання юрисдикційних рішень, що у свою чергу є конституційним принципом діяльності



суміжних правових інститутів судочинства. Це наводить на думку про те, що принципи виконавчого провадження походять від конституційних принципів, визначаються в їх межах та відповідають їх змісту. При цьому, конкретизація основних засад на рівні окремого правового інституту, у тому числі й інституту виконавчого провадження, є обов'язковою, оскільки на конституційному рівні встановлюються загальні орієнтири державотворення та функціонування влади у суспільстві, які потребують інституціонального уточнення.

Вбачається, що основною метою нормативно-правового закріплення засад виконавчого провадження є забезпечення балансу інтересів держави та особи, який виражається в обопільній відповідальності за виконання юрисдикційного рішення [177, с. 122]. Аналіз нормативно-правових актів у сфері примусового виконання юрисдикційних рішень свідчить про достатньо специфічний підхід законодавця до закріплення категорії «принципи виконавчого провадження». Наприклад, у ст. 2 Закону № 1404-VIII закріплено, що засадами виконавчого провадження є: верховенство права; обов'язковість виконання рішень; законність; диспозитивність; справедливість, неупередженість та об'єктивність; гласність та відкритість виконавчого провадження; розумність строків виконавчого провадження; співмірність заходів примусового виконання рішень та обсягу вимог за рішеннями; забезпечення права на оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних виконавців, приватних виконавців [338].

Водночас ст. 4 Закону № 1403-VIII, до числа принципів діяльності органів ДВС та приватних виконавців відносить: верховенство права; законність; незалежність; справедливість, неупередженість та об'єктивність; обов'язковість виконання рішень; диспозитивність; гласність та відкритість виконавчого провадження та його фіксування технічними засобами; розумність строків виконавчого провадження; співмірність заходів примусового виконання рішень та обсягу вимог за рішеннями [425].

Одразу ж виникає питання, чому у Законі № 1404-VIII використано категорію «засади», а у Законі № 1403-VIII застосовано категорію «принципи»? Також не зрозуміло, чому законодавець наводить майже ідентичний перелік вихідних

положень, додавши його у другому випадку лише декількома специфічними пунктами. Для того, щоб відповісти на це питання, необхідно встановити зміст поняття «засади» та усвідомити чи слід його ототожнювати з поняттям «принципи». У словниковій літературі термін засада тлумачиться як вихідне, головне положення, принцип [53,с. 325]; основа способів та методів здійснення будь-якої діяльності [13]. З приводу досліджуваного поняття О. В. Басай зазначає, що «під засадами як правовою категорією слід розуміти фундаментальні засадничі положення, в яких втілюються сутність, призначення та імперативна динамічна спрямованість та, які мають об'єктивно забезпечити відносно сталу векторну спрямованість законодавчого регулювання правовідносин» [29, с. 24].

З урахуванням вищенаведеного можна зазначити, що поняття «принципи» та «засади» не є тотожними, одночасно з цим, їх не слід протиставляти, адже принципи є більш ширшим поняттям аніж засади. Це пояснюється тим, що принципи відображають вихідні ідеї правового регулювання, а засади є конкретизованим вираженням цих ідей. Тому логічніше було б застосувати поняття «засади» у законодавчому акті, що визначає правовий статус уповноважених органів та осіб, які здійснюють примусове виконання юрисдикційних рішень. Беручи це до уваги зазначимо, що напевно законодавець вирішив відмежувати діяльність від правового статусу суб'єктів цієї діяльності, і застосував у першому випадку поняття «засади», а у другому «принципи».

Однак чи варто було це робити, якщо перелік пунктів у вищевказаних статтях майже ідентичний. На нашу думку, не варто, хоча істотного термінологічного навантаження назва цих статей не несе. Утім, все ж таки варто використовувати поняття «принципи» і у першому і у другому випадках, адже воно є більш загальним. Тому в Законі № 1404-VIII необхідно змінити назву статті 2 на «Принципи виконавчого провадження». Відповідно і частину 1 цієї статті слід викласти у такій редакції: «Виконавче провадження здійснюється на принципах:». Це зробить термінологію законодавства про виконавче провадження узгодженою та уніфікованою.

Відносно вказаних вище специфічних пунктів (незалежність та фіксація

технічними засобами), які зараховано до числа принципів діяльності уповноважених органів та осіб, вважаємо, що вони цілком можуть бути віднесені і до принципів виконавчого провадження. Полісемантична категорія «незалежність» має методологічне значення для з'ясування специфіки правового статусу. В юриспруденції утвердилася думка, що незалежність водночас означає намір, статус і взаємовідносини на основі об'єктивних умов і гарантій [457, с. 8]. Враховуючи те, що виконавче провадження є сукупністю дій, спрямованих на виконання юрисдикційних рішень, які передбачають наявність сторін, незалежність виконавчого провадження, як окремого процесу, обов'язково має розглядатися як принцип останнього.

Щодо фіксації технічними засобами, то виникає аналогічна ситуація, адже Закон № 1404-VIII регламентує питання реєстрації виконавчих документів в автоматизованій системі виконавчого провадження, а також передбачає ведення Єдиного державного реєстру боржників, що неодмінно пов'язано з фіксацією відповідними технічними засобами. Враховуючи наведене, принципи виконавчого провадження та принципи діяльності органів і осіб, що його здійснюють є абсолютно рівнозначними, а отже, розглянуті вище статті законів необхідно привести у відповідність. Отже, до числа принципів виконавчого провадження слід віднести: верховенство права, законність, незалежність, справедливість, неупередженість та об'єктивність, обов'язковість виконання рішень, диспозитивність, гласність і відкритість виконавчого провадження та його фіксування технічними засобами, розумність строків виконавчого провадження, співмірність заходів примусового виконання рішень та обсягу вимог за рішеннями.

Аналіз наукових джерел доводить, що принципи виконавчого провадження визначені на рівні законодавчих актів розглядаються науковою спільнотою як певний базис, що не є статичним. З урахуванням цього, вчені-юристи пропонують власні принципи виконавчого провадження, вважаючи їх фундаментальними вихідними засадами розбудови системи примусового виконання юрисдикційних рішень. До числа таких принципів вони відносять:

– одноособовість прийняття рішення в конкретному виконавчому провадженні, своєчасність виконання рішень, обов'язковість вимог державного виконавця, повнота виконання рішень, безпосередність виконавчої діяльності (П. В. Макушев) [235, с. 71];

– санкціонованість державного примусу, який застосовується до боржника (С. Я. Фурса) [538, с. 30];

– оскаржуваність дій виконавців, недоторканість мінімуму майна, необхідного для існування боржника та членів його сім'ї (М. М. Мальський) [239, с. 189].

Вбачається, що ці принципи мають похідний характер від законодавчо закріплених принципів. Так, санкціонованість державного примусу відповідає принципу законності виконавчого провадження. Науковці їх пристосовують під специфіку власного дослідження, залежно від чого і тлумачаться. Натомість їх існування наводить на думку про системність принципів виконавчого провадження, що пояснюється такими міркуваннями:

– поряд із законодавчими принципами існує відносно самостійна група принципів, пов'язаних з доктринальними дослідженнями окремих аспектів системи примусового виконання судових рішень та рішень інших органів. Вони не мають офіційного тлумачення, а отже не є формалізованими;

– природа цих принципів, пов'язана зі світоглядними уявленнями вчених, які еволюціонують під впливом часу та тенденціями розвитку суспільних відносин, змінюючи їх свідомість та ставлення до правових реалій;

– зрештою, ці уявлення починають трансформуватися у нормативно оформлені приписи, які відображають правові погляди, що панують у суспільстві. Іншими словами, ці принципи із теоретичних переходять у практичні, визначаючи при цьому доктрину правового регулювання тієї чи іншої владно-розпорядчої діяльності;

– очевидно, що інститут виконавчого провадження знаходиться під впливом інших принципів, які мають трансгалузеве значення. Ідеться про конституційні принципи, які визначають основу правового статусу людини і громадянина

незалежно від того, чи має він статус боржника або стягувача. Це ті самі принципи обов'язковості виконання юрисдикційних рішень, недоторканості майна, обмеженості владних інституцій чіткими повноваженнями та компетенцією тощо.

За таких умов слід виділити три рівні принципів виконавчого провадження: концептуальний, галузевий та науковий. Перші два рівні формалізовані через систему правових норм різної юридичної сили, а третій рівень є неофіційним, тобто інтерпретація понять носить індивідуальний характер і не пов'язана з обов'язковим закріпленням у термінологічному апараті будь-якого законодавчого чи підзаконного акта. В рамках цього дослідження береться за основу перший та другий рівні. Відтак пропонується детальний аналіз окремих принципів виконавчого провадження.

Вперше словосполучення «верховенство права» було офіційно застосовано у Конституційному Договорі між Президентом України та Верховною Радою України «Про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України від 8 червня 1995 року», в ст. 1 якого було зазначено, що в Україні діє принцип верховенства права [476, с. 59]. Відносно сутності цього принципу А. В. Портнов зазначає, що «верховенство права є головним принципом, який визначає вимоги до багатьох суспільних інститутів з метою забезпечення природних прав і свобод людини. Принцип верховенства права означає забезпечення рівності всіх перед законом і судом, судовий захист прав і свобод людини і громадянина» [319, с. 67].

Варто підкреслити, що запропоноване А. В. Портновим визначення дещо звужує зміст принципу верховенства права, адже він передбачає не тільки рівність прав і свобод людини та громадянина, а й законність у сфері управління, зокрема адміністративно-процедурної діяльності. Підтвердженням цієї думки є точка зору О. Ф. Скакун, яка стверджує, що «інтеграція правових систем передбачає додержання ціннісних складових принципу верховенства права: обмеження державної влади правом (правами і свободами людини); дотримання принципу рівності громадян перед законом; реальність принципу основоположних прав і свобод людини; наявність ефективного і передбачуваного правосуддя; додержання

законності і правопорядку в суспільстві» [482, с. 101].

У сучасних європейських джерелах принцип верховенства права розглядається як правовий принцип, сформований під впливом глобалізаційних, міжнародних та європейських інтеграційних процесів [458, с. 34]. Подібна природа верховенства права відображається у визначеннях цього принципу, які надають європейські політики. Наприклад, колишній Генеральний секретар ООН Кофі Аннан у своїй доповіді в 2004 році зазначив, що «верховенство права стосується принципу управління, де всі особи, інститути та суб'єкти права, публічні і приватні, у тому числі й держава підконтрольні законам, які публічно оприлюднені, підлягають обов'язковому застосуванню, самостійно визнаються судом і узгоджені з міжнародними нормами та стандартами прав людини» [577].

У контексті специфіки виконавчого провадження, принцип верховенства права виступає інтегрованою категорією, яка одночасно передбачає гарантування обов'язковості виконання юрисдикційного рішення, рівності учасників виконавчого провадження перед законом та обмеженості органів і осіб, які здійснюють примусове виконання чіткими правовими рамками. Впровадження цього принципу у системі виконавчого провадження є констатацією того, що ця система утворюється та функціонує у встановлених межах суспільного правопорядку. Цей принцип особливо важливий в умовах запровадження інституту приватних виконавців, оскільки останнім делеговані достатньо специфічні повноваження, які до недавнього часу виконувала лише держава.

Дуже близьким за значенням з принципом верховенства права є принцип законності, який також належить до вихідних ідей функціонування системи примусового виконання судових рішень та рішень інших органів. Дотримання законності рівною мірою стосується вищих органів державної влади, інших державних органів, які ухвалюють у межах своєї компетенції підзаконні акти (сфера правотворчості), безпосередніх виконавців законів – посадових осіб, а також громадських організацій, комерційних корпорацій та громадян (сфера правореалізації) [475, с. 107]. Це вказує на поліструктурність принципу законності, який охоплює різні за змістом сфери правового буття, у тому числі і систему

виконавчого провадження.

Спираючись на результати власного дослідження Н. І. Мозоль підкреслює, що «виділяють декілька концептуальних підходів до розуміння поняття законності. Один – визначає сутність законності за допомогою системи нормативних вимог, тобто розглядає законність як керуючий принцип правового регулювання та управління державою і суспільством. Другий – визначає законність крізь призму процесу та кінцевого результату правомірної поведінки, тобто визначає законність як режим (стан) діяльності всіх державних органів, посадових осіб, громадських об'єднань, політичних партій, підприємств, установ, організацій та окремих громадян, який ґрунтується на точному неухильному дотриманні чинного законодавства» [262, с. 162].

Вбачається, що у системі примусового виконання юрисдикційних рішень, принцип законності може розглядатися як поєднання двох вказаних підходів. Зокрема, законність у виконавчому провадженні – це системоутворююча категорія, яка не тільки визначає концептуальні засади процесу обов'язкового виконання юрисдикційних рішень, а й характеризує передумови виникнення, зміни та припинення відповідних правовідносин. Тобто законність у цьому разі виступає у ролі ключової умови, яка пов'язує адміністративно-процедурну діяльність з її нормативно-визначеними основами (законодавством про виконавче провадження). Дотримання цього принципу відображає рівновагу вказаних категорій, а його порушення викликає дисонанс усієї системи, наслідком якого є ірраціональність правовідносин.

Наступним принципом виконавчого провадження є принцип незалежності. Він означає можливість діяти без будь-яких обмежень, впливу, тиску, погроз, прямого чи непрямого втручання будь-яких органів влади [60, с. 42]. Конкретизуючи цю категорію, С. О. Іваницький зазначає, що «у традиційному розумінні незалежність, як принцип, передбачає реалізацію суб'єктом повноважень незалежно від будь-яких органів державної влади, громадських об'єднань, фізичних чи юридичних осіб, існування заборони втручання у роботу органів влади чи перешкоджання їх діяльності» [126, с. 55]. Т. В. Галайденко визначає незалежність,

як певну похідну від автономності, яка одночасно розглядається як права і обов'язки [64, с. 15].

Вбачається, що принцип незалежності відображає декілька важливих аспектів виконавчого провадження, зокрема: самостійність діяльності державних та приватних виконавців, непорушність правового статусу стягувача, боржника та інших учасників виконавчого провадження, відсутність втручання у процес виконання юрисдикційного рішення з боку сторонніх суб'єктів. Все це має гарантуватися на різних стадіях виконавчого провадження. Особливістю цього принципу є те, що незалежність виступає у ролі суб'єктивної категорії, яка формалізована на нормативно-правовому рівні, а досягається на соціально-ціннісному.

Слід визнати, що незалежність у системі виконавчого провадження є дещо умовною з позиції своєї філософсько-правової природи, оскільки поряд з тим, що уповноважені органи та особи приймають рішення та здійснюють процесуальні дії самостійно, вони є певною мірою залежними від законодавчо встановлених меж власної компетенції та формалізованого переліку повноважень. Це вписується в теорію верховенства права, яка відводить владі та суспільству лише умовну незалежність, у порівнянні з якою фундаментальні засади існування держави набувають значно вищого ціннісного виміру.

Важливими принципами виконавчого провадження є справедливість, неупередженість та об'єктивність. І. Г. Бабич доволі слушно зазначає, що «справедливість, як юридична категорія, набуває якості принципу тією мірою, в якій вона втілюється у нормі права. Порівнюючи «справедливість» у правовому та філософському значенні, можна сказати, що втілення справедливості у нормі права означає звуження його застосування. Якщо розглядати принцип справедливості як принцип законодавства, то тут принцип справедливості, здається, збігається з принципом законності» [22, с. 193].

Справедливість відображає сенс існування держави і права, закладений в цих категоріях, адже вона увібрала в себе ознаки інших правових принципів (рівності, законності, винятковості права, як регулятора суспільних відносин). Стосовно



виконавчого провадження справедливість втілена у відповідному законодавстві та розкриває природу адміністративно-процедурної діяльності щодо примусового виконання судових рішень та рішень інших органів.

С. Є. Федоров зазначає, що об'єктивність є засобом існування дійсності, яка полягає в її незалежності від впливу людської суб'єктивності та свідомості, є здатністю що-небудь наглядати або викладати строго об'єктивно [529, с. 1070]. Вбачається, що таке визначення є більш філософським аніж правовим, але воно розкриває основу принципу об'єктивності, а саме відсутність впливу суб'єктивної складової на діяльність будь-якого органу чи посадової особи. Щоправда слід визнати, що в рамках правових реалій таке визначення є неприйнятним, адже досягти абсолютної об'єктивності лише природними засобами майже неможливо. Іншими словами, об'єктивність, як міра кожного окремого індивіда, повинна визначатися певними межами, у нашому випадку – межами права.

Лише існування чітко формалізованих алгоритмів діяльності (посадових інструкцій, законодавства), в яких детально прописаний порядок та послідовність дій уповноваженого органу або особи, може наблизити об'єктивність діяльності до належного, але не ідеального рівня. У цьому сенсі об'єктивність є дуже схожою з неупередженістю, яка представляє собою «недопущення проявів будь-якої неправомірної зацікавленості в результатах діяльності» [541, с. 112]. Відмінністю цих категорій є те, що в основі об'єктивності знаходиться свідомість, а в основі неупередженості – мотивація.

Об'єктивність виконавчого провадження – це безпристрасність та безсторонність процесу примусового виконання юрисдикційного рішення, яка забезпечується шляхом неухильного дотримання державними та приватними виконавцями норм відповідного законодавства. Зі свого боку неупередженість виконавчого провадження представляє собою відсутність особистої зацікавленості державних та приватних виконавців під час та в результаті примусового виконання юрисдикційного рішення. Різниця між цими принципами полягає в тому, що об'єктивність – це показник відсутності впливу іншої сторони на уповноважений орган чи особу, а неупередженість – це індикатор відсутності неправомірних

вольових дій державного або приватного виконавця.

Обов'язковість виконання рішень припустимо назвати концептуальним принципом усього виконавчого провадження, адже саме на його основі відбувається будова стадій примусового виконання та формування статусу уповноважених органів та осіб. Принцип обов'язковості виконання рішення має такі складові: а) дотримання вимог рішення всіма суб'єктами, прав яких воно стосується, а також усіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, фізичними і юридичними особами та їх об'єднаннями на всій території України; б) рішення, яке не виконане добровільно, може бути виконане в примусовому порядку, для чого зацікавленій особі видається відповідний виконавчий документ [79, с. 175].

Обов'язковість виконання рішення має конституційну природу та вносить певну логіку в діяльність судової влади та інших органів, які ухвалюють рішення, що підлягають подальшому примусовому виконанню, оскільки лише за наявності цього принципу, юрисдикційне рішення стає повноцінним правозастосовним актом. З приводу цього принципу Д. П. Фіолевський наголошує, що він є критерієм дієвості судової влади [532, с. 29]. Слід не погодитися з таким твердженням, адже дієвість судової влади вимірюється іншими кількісними та якісними показниками, зокрема: кількістю ухвалених та оскаржених рішень, їх повнотою та законністю тощо. Зі свого боку принцип обов'язковості виконання рішення має дещо ширше значення і вказує на ефективність і цілісність реалізації державною власної правоохоронної функції, яка передбачає не тільки ухвалення рішення, а й забезпечення його виконання.

У цьому сенсі принцип обов'язковості виконання рішення, як одна з основ системи виконавчого провадження повинен розглядатися у двох аспектах. По-перше, як відображення державного правоохоронного механізму, а по-друге, як засада діяльності державних та приватних виконавців, які мають усвідомити, що виконання юрисдикційного рішення є кінцевим результатом їх діяльності та суспільним призначенням системи виконавчого провадження. Вбачається, що обов'язковість виконання юрисдикційних рішень є законним інтересом стягувача.

Тобто, щоб виконавець реально вчиняв усі потрібні дії для виконання рішення стягувачу необхідно самостійно відслідковувати роботу виконавців. І у випадку виявлення порушень – оскаржувати рішення, дії або бездіяльність виконавця [184, с. 11].

Враховуючи сутність інституту примусового виконання очікуваним є визначення у законодавстві принципу диспозитивності. У теорії права принцип диспозитивності визначається, як юридично встановлена державою міра можливої правомірної поведінки суб'єктів права при варіантному використанні прав і свобод, а також застосуванні приписів правових норм стосовно конкретних життєвих ситуацій [511, с. 63]. Слід зазначити, що принцип диспозитивності у виконавчому провадженні можна застосовувати лише в контексті поведінки боржника або стягувача, адже органи та особи, які здійснюють примусове виконання юрисдикційних рішень діють виключно в межах законодавства та не мають права на будь-які прояви диспозитивності.

Демонстрацією цього принципу, зокрема, є інститут добровільного виконання рішення, який показує можливість боржника уникнути процедури примусового виконання та добровільно виконати свої зобов'язання перед стягувачем. Напевно, закріплюючи цей принцип, законодавець мав на увазі саме цю можливість. Формалізація принципу диспозитивності в законодавстві про виконавче провадження є свідченням його універсальності, навіть в рамках виконавчо-розпорядчої діяльності. Це спростовує стереотип, що начебто диспозитивні норми права притаманні лише цивільному праву та схожим приватно-правовим галузям, адже, як показує практика, дія таких норм передбачена більшістю галузей права [1, с. 87].

Гласність і відкритість виконавчого провадження та його фіксування технічними засобами є невід'ємними принципами примусового виконання юрисдикційних рішень. Позиціонування принципу гласності виконавчого провадження переважно пов'язане з його конституційною природою, яка розкривається у нормативно-правових актах нижчого рівня. З приводу сутності цього принципу І. Є. Словська наголошує, що «гласність полягає у визнанні

необхідності й вимозі обов'язкового дотримання безперешкодного руху інформаційних потоків про явища і процеси політико-правової сфери» [485, с. 42].

Більш детально твердження І. Є. Словської знайшло своє втілення у праці Є. О. Лукашевої, яка вказує на те, що гласність є принципом демократії, який визначає характер відносин державних, господарських органів, громадських організацій і громадян [69, с. 289]. Отже, гласність у виконавчому провадженні – це інформованість про хід та результати примусового виконання юрисдикційного рішення, яка сприймається та при необхідності оцінюється суспільством або державою в особі уповноважених органів та посадових осіб. Схожим за значенням з принципом гласності є принцип відкритості, який у європейському адміністративному праві розглядається як можливість громадян спостерігати за процесом управління [37, с. 78]. Але схожість не означає тотожність. Гласність характеризує сам процес примусового виконання юрисдикційних рішень, а відкритість – доступність інформації про цю діяльність.

За таких умов принцип фіксування виконавчого провадження технічними засобами цілком імовірно може сприйматися як допоміжний для реалізації принципів гласності та відкритості, оскільки він відображає діяльність у вигляді конкретної інформації, яка зберігається на відповідних носіях і виражається в доступній для сприйняття формі. Аналіз Закону № 1404-VIII вказує на те, що така фіксація відбувається за допомогою автоматизованої системи виконавчого провадження, в якій відбувається реєстрація виконавчих документів, документів виконавчого провадження та виконавчих дій. Відповідно до ст. 8 Закону № 1404-VIII вільний та безоплатний доступ до інформації автоматизованої системи виконавчого провадження забезпечує Міністерство юстиції України у мережі Інтернет на своєму офіційному веб-сайті з можливістю перегляду, пошуку, копіювання та роздрукування інформації, на основі поширених веб-оглядачів та редакторів, без необхідності застосування спеціально створених для цього технологічних та програмних засобів, без обмежень та цілодобово.

Принцип фіксування виконавчого провадження дозволяє міркувати про законність та своєчасність проведення виконавчих дій, підставність чи

безпідставність рішень уповноважених органів та осіб, повноту виконання юрисдикційного рішення, а також співмірність заходів примусового виконання рішень та обсягу вимог за рішеннями. Це достатньо важливо, оскільки у разі оскарження дій державних або приватних виконавців, ця інформація матиме юридичне значення. І, навпаки, останні можуть використати такі відомості для доведення правомірності власних процесуальних дій.

Принцип розумності строків притаманний для багатьох видів адміністративно-процедурної діяльності, у тому числі і для інституту виконавчого провадження. Запровадження цього принципу обумовлено необхідністю визначення об'єктивно узгоджених строків для забезпечення примусового виконання судових рішень та рішень інших органів. Вбачається, що розумний строк – це певний проміжок часу, достатній для реалізації окремої стадії виконавчого провадження, проведення тієї чи іншої виконавчої дії, прийняття уповноваженим органом або особою рішення. Більш детально категорію «строки» буде розглянуто при аналізі інституціональних та організаційних засад адміністративних процедур виконавчого провадження. Однак вже зараз слід зазначити, що принцип розумності строків розкриває ідею циклічності та системності примусового виконання, яка передбачає часові рамки кожного окремого циклу системи.

Наступним є принцип співмірності заходів примусового виконання рішень та обсягу вимог за рішеннями. В етичній доктрині Аристотеля співмірність є елементом справедливості, набуваючи визначального значення для практичного відтворення останньої в різних сферах (у тому числі соціальній і правовій) публічного та приватного життя індивіда, суспільства та держави загалом [114, с. 36].

Сутність цього принципу доволі повно розкриває Р. А. Майданик, який зазначає, що «згідно з принципом співмірності (пропорційності) органи влади, зокрема, не можуть покладати на громадян зобов'язання, які перевищують межі необхідності, що впливають із публічного інтересу, задля цілей, яких планується досягти за допомогою застосовуваного заходу (або дій владних органів). Відповідно, застосований захід повинен бути пропорційним (повинен

відповідати) цілям» [231, с. 114]. Співмірність заходів примусового виконання рішень та обсягу вимог за рішеннями відображає пропорційність виконавчо-розпорядчого впливу і зобов'язань боржника перед стягувачем та державою. Ця категорія є схожою зі справедливістю і у виконавчому провадженні характеризує баланс між примусом та нормативно оформленими вимогами.

Дослідження окремих принципів виконавчого провадження дозволяє класифікувати їх за такими ознаками:

1. За характером:

– матеріальні: мають декларативний характер і виражають фундаментальні ідеї державотворення (верховенство права, законність);

– процесуальні: стосуються окремих процедурних аспектів правореалізації (диспозитивність, обов'язковість виконання рішень);

2. За формою вираження:

– загальні: носять трансгалузевий характер (неупередженість, об'єктивність);

– спеціальні: притаманні лише сфері виконавчого провадження (співмірність заходів примусового виконання рішень та обсягу вимог за рішеннями);

3. За походженням:

– суспільні: існують поза межами правових реалій (справедливість, незалежність);

– правові: позиціонуються лише в межах правореалізації (розумність строків виконавчого провадження);

4. За призначенням:

– основні: встановлюють соціально необхідні умови здійснення діяльності (гласність та відкритість виконавчого провадження);

– додаткові: конкретизують положення основних принципів (фіксування виконавчого провадження технічними засобами) [202, с. 54].

Враховуючи той факт, що виконавче провадження є різновидом адміністративно-процедурної діяльності, важливим питанням поряд з аналізом принципів цієї діяльності є дослідження змісту її адміністративно-правового регулювання. Спочатку ознайомимося з визначеннями категорії «адміністративно-

правове регулювання», які надають представники теорії права. Ю. О. Тихомиров стверджує, що «адміністративно-правове регулювання виступає як різновид державного регулювання і є механізмом імперативно-нормативного впорядкування організації та діяльності суб'єктів і об'єктів управління, а також формування стійкого правового порядку їх функціонування» [517, с. 109].

Слід не погодитися з таким визначенням в частині віднесення до предмета адміністративно-правового впорядкування об'єкта управління, оскільки в теорії управління останній розглядається як система, на яку спрямовується владний вплив суб'єктів управління [508, с. 185]. Водночас система – це сукупність вибірково залучених елементів, у яких взаємодія та відносини набувають характеру взаємосприяння діяльності елементів на отримання визначеного корисного результату (мети або цілей функціонування системи) [106, с. 338]. Однак система як сукупність певних процесів не може функціонувати самостійно, вона є залежною від суб'єкта, який здійснюючи організаційно-розпорядчий вплив визначає рух системи. Іншими словами, об'єкт управління, тобто система – це явище впорядковане на законодавчому та підзаконному рівнях, а завданням суб'єкта є забезпечення функціонування вказаної системи в нормативно визначених межах. Зі свого боку адміністративно-правове регулювання виступає як засіб впливу на суб'єкт управління, через якого і контролюється рівновага системи.

О. Ф. Скакун визначає адміністративно-правове регулювання похідним від загального правового регулювання, адже за допомогою правового регулювання відносини між суб'єктами набувають певної правової форми, яка має державно-владний характер, тобто в юридичних нормах держава вказує міру можливої та належної поведінки. При цьому правове регулювання має конкретний, цілеспрямований характер і здійснюється за допомогою правових засобів, які забезпечують його ефективність [483, с. 137]. Слід погодитися з таким твердженням, оскільки розмежування окремих сфер правового регулювання повністю відповідає структурі юридичної науки та корелюється з принципами розбудови вітчизняної правової системи.

Теоретики-адміністративісти визначають сутність адміністративно-правового

регулювання залежно від сфери їх дослідження (А. А. Бровій[46, с. 218], О. В. Клим [145, с. 65], В. Й. Развадовський [461, с. 25–26], Л. В. Сенченко [473, с. 129]), однак аналіз існуючих визначень дозволяє зробити певні висновки щодо сутності цієї категорії.

1. Більшість вчених схильні розглядати адміністративно-правове регулювання як сукупність певних правових форм та засобів організаційно-розпорядчого впливу, метою якого є впорядкування відповідних суспільних правовідносин. Стосовно цього дослідження метою адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження є: забезпечення організації та ефективного функціонування системи примусового виконання юрисдикційних рішень; забезпечення дотримання уповноваженими органами й особами нормативно визначених правил виконання судових рішень та рішень інших органів; упорядкування правовідносин, які виникають між органами (особами), що здійснюють примусове виконання та сторонами виконавчого провадження. У такому значенні адміністративно-правове регулювання обмежене конкретними суспільними відносинами, з урахуванням специфіки яких і формуються відповідні правові форми та засоби організаційно-розпорядчого впливу.

2. Адміністративно-правове регулювання є поєднанням двох основних методів: нормотворчості та правореалізації, які здійснюються уповноваженим органом виконавчої влади, наділеним державою відповідними повноваженнями. У такому разі в контексті виконавчого провадження, слід говорити про багаторівневість адміністративно-правового регулювання системи примусового виконання юрисдикційних рішень. Перший рівень – це адміністративна діяльність уповноважених органів та осіб, які здійснюють примусове виконання рішення. Своїми нормативними актами вони забезпечують виникнення адміністративно-правових відносин між учасниками виконавчого провадження. Наприклад, рішення про відкриття виконавчого провадження тягне за собою виникнення взаємних прав і обов'язків у сторін. Другий рівень – адміністративна діяльність державних інституцій і посадових осіб, які забезпечують державне регулювання діяльності органів та осіб, що здійснюють примусове виконання юрисдикційних рішень.



Згідно з законодавством такими органами є Міністерство юстиції України, дисциплінарна комісія приватних виконавців, Асоціація приватних виконавців, Рада приватних виконавців, ревізійна комісія, з'їзд приватних виконавців. У своїй діяльності суб'єкти своїми рішеннями спрямовують та координують уповноважених органів та осіб, що відбувається в рамках специфічних адміністративно-правових відносин. На думку Д. В. Приймаченко, адміністративна діяльність – це різновид виконавчо-розпорядчої, управлінської діяльності, що охоплює широке коло суспільних відносин, які складаються всередині самої системи органів влади та за її межами. Результативність адміністративної діяльності у нинішніх умовах необхідно оцінювати, з одного боку, з позицій пріоритетності прав та законних інтересів громадян, які згідно з Конституцією України визначають зміст та спрямованість цієї діяльності, а з іншого – відповідно до міжнародних вимог [328, с. 5]. У площині примусового виконання рішень, адміністративна діяльність забезпечує вплив як на сторін виконавчого провадження, так і на самі органи примусового виконання рішень.

3. Адміністративно-правове регулювання має ряд функцій, реалізація яких забезпечує досягнення встановленої мети. Враховуючи специфіку виконавчого провадження, такими функціями слід вважати: забезпечення практичної реалізації принципу обов'язковості виконання судових рішень та рішень інших органів; дотримання учасниками виконавчого провадження законності та дисципліни при виконанні юрисдикційного рішення; забезпечення повноти та своєчасності виконання рішення; гарантування можливості оскарження неправомірних дій або бездіяльності державних та приватних виконавців; забезпечення ефективної реалізації державної політики у сфері судочинства та суміжних правових інститутів; налагодження комунікації між учасниками виконавчого провадження та взаємодії системи органів та осіб, що відповідають за примусове виконання з центральними органами виконавчої влади. З урахуванням цих функцій формується інструментарій адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження, тобто сукупність форм і методів організаційно-розпорядчого впливу.

4. Адміністративно-правове регулювання переважно реалізується за

допомогою імперативних методів, зокрема встановлення обов'язків та заборон. Ураховуючи специфіку виконавчого провадження, це розглядається як об'єктивна потреба, оскільки порядок примусового виконання судових рішень та рішень інших органів є чітко регламентованим і майже не передбачає будь-яких диспозитивних дій, окрім можливості добровільного виконання рішення. Така імперативність частково обумовлена загальними засадами функціонування системи органів виконавчої влади, які узгоджені з положеннями теорії управління [207, с. 64].

Тому адміністративно-правове регулювання виконавчого провадження слід розуміти як сукупність взаємоузгоджених форм і методів, що реалізуються спеціально уповноваженими суб'єктами з урахуванням підставі нормативно закріплених правил на різних рівнях адміністративної діяльності з метою впорядкування суспільних відносин у сфері примусового виконання судових рішень та рішень інших органів. Як зазначає І. П. Голосніченко, до структури механізму адміністративно-правового регулювання входять такі елементи: 1) норми адміністративного права; 2) адміністративно-правові відносини (це система прав та обов'язків органів виконавчої влади, посадових осіб і службовців, громадян та інших суб'єктів, а також взаємозв'язок між ними в результаті здійснення виконавчої влади, надання державних управлінських послуг та відповідальність у сфері державного управління); 3) акти тлумачення норм адміністративного права; 4) акти реалізації адміністративно-правових норм і відносин [73, с. 20].

Саме в цих категоріях і розкривається сутність форм і методів організаційно-розпорядчого впливу на сферу примусового виконання юрисдикційних рішень. Механізм адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження розглядається через призму окремих нормативно-правових актів, які приймаються уповноваженими суб'єктами. Наприклад, Інструкція з організації примусового виконання рішень, затверджена наказом Міністерства юстиції України від 2 квітня 2012 р. № 512/5, визначає окремі питання організації виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб), що підлягають примусовому виконанню [363].

У цьому підзаконному акті встановлено приписи щодо порядку реалізації

власних прав і повноважень органів та осіб, що здійснюють примусове виконання рішень. Фактично йдеться про деталізацію положень законодавства про виконавче провадження, адже Інструкція містить чіткі вказівки щодо залучення органів поліції при проведенні виконавчих дій, порядок застосування до боржника обмежень у праві виїзду за межі України та заборони в'їзду в Україну, форми окремих документів (типовий договір на проведення виконавчих дій, протоколи про адміністративні правопорушення тощо). Отже, вказаний документ належить до норм адміністративного права, які застосовуються при виникненні відповідних адміністративно-правових відносин, що відображають взаємозв'язок між уповноваженими органами і особами та центральним органом виконавчої влади, який реалізує політику держави у сфері виконання рішень.

Якщо говорити про акти тлумачення і реалізацію норм адміністративного права в цих актах, то до їх числа слід віднести: рішення адміністративних судів, які містять певні приписи для сторін виконавчого провадження і самих виконавців, роз'яснення, що надають органи та посадові особи відносно ухвалених ними рішень, практику Конституційного Суду України, акти про застосування до сторін виконавчого провадження заходів адміністративного примусу тощо. Наприклад, 28 квітня 2016 р. Окружний адміністративний суд м. Києва розглянув справу № 826/6242/16 за позовом Особи 1 до Відділу ДВС Оболонського районного управління юстиції у м. Києві.

Відповідно до матеріалів справи позивач вимагав визнати неправомірними дії державного виконавця та скасувати постанову про стягнення з боржника виконавчого збору, а також постанову про стягнення з боржника витрат на проведення виконавчих дій по ВП № 44595786. Суд відмовив у відкритті провадження в адміністративній справі, тим самим визнавши правомірність дій державного виконавця [323]. Таким рішенням він обумовив виникнення між органом, що здійснює примусове виконання, та боржником адміністративно-правових відносин щодо сплати виконавчого збору і витрат на проведення виконавчих дій. Безумовно, це і є демонстрацією адміністративно-правового регулювання відносин між учасниками виконавчого провадження.

У цьому дослідженні буде розглянуто форми і методи, що застосовуються під час адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження. Утім, урахувавши, що у другому розділі аналізується статус суб'єктів першого рівня адміністративно-правового регулювання, зараз зосередимося на суб'єктах другого рівня державного регулювання сфери примусового виконання юрисдикційних рішень.

Форми адміністративно-правового регулювання можуть бути як правовими, так і неправовими. Неправові форми поділяються на організаційно-технічні дії (розробка програм, проведення нарад, контроль, роз'яснення тих чи інших заходів) та матеріально-технічні дії (робота з інформацією, проведення досліджень, розробок, підготовка до видань і видання актів, ведення діловодства, складання довідок). Правові форми можуть безпосередньо виражатися у виданні правових актів управління (нормативного або індивідуального характеру); в укладенні адміністративних договорів та інших діях, що тягнуть юридичні наслідки (дозволи на вчинення певних дій, державна реєстрація тощо) [490, с. 68].

Неправовими формами адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження відповідно до чинного законодавства є:

- формування державної політики у сфері примусового виконання рішень;
- науково-експертне, аналітичне, інформаційне та методологічне забезпечення діяльності органів та осіб, які здійснюють примусове виконання;
- контроль за дотриманням державними та приватними виконавцями законодавства про виконавче провадження;
- надання роз'яснень щодо окремих питань діяльності ДВС та приватних виконавців;
- забезпечення підготовки приватних виконавців та підвищення кваліфікаційного рівня державних та приватних виконавців;
- координація виконання рішень ЄСПЛ проти України;
- забезпечення доступу державних та приватних виконавців до баз даних і реєстрів, що містять інформацію про боржників, їх майно та кошти;
- державне регулювання діяльності приватних виконавців;

- ведення Єдиного державного реєстру приватних виконавців;
- міжнародне співробітництво у сфері примусового виконання рішень;
- організація ведення органами та особами, які здійснюють примусове виконання рішень, обліково-статистичної звітності [379].

Правові форми адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження полягають у розробці нормативно-правових актів і пропозицій щодо удосконалення законодавства про примусове виконання рішень та їх експертизи. При цьому такі акти мають загальний і індивідуальний характер. Прикладом загальних актів адміністративно-правового регулювання є наказ Міністерства юстиції України від 5 серпня 2016 р. № 2432/5 «Про затвердження Положення про автоматизовану систему виконавчого провадження», у якому визначено механізм функціонування цієї системи, однаковий як для державних, так і для приватних виконавців [366].

Прикладом акта індивідуальної дії є ухвала Миколаївського окружного адміністративного суду від 27 липня 2012 р. у справі № 2а-2459/12/1470, яка містить припис щодо зупинення виконання виконавчого провадження (реєстраційний номер виконавчого провадження ВП № 32327703), відкритого постановою про відкриття виконавчого провадження від 25 квітня 2012 року, винесеною державним виконавцем Центрального відділу ДВС Миколаївського міського управління юстиції О. В. Ткаченко. Тобто цей правовий акт індивідуальної дії містить чіткі вимоги щодо конкретного суб'єкта – державного виконавця [527]. Основною відмінністю актів загальної та індивідуальної дії є суб'єктний склад, на який поширюється організаційно-розпорядчий вплив. Якщо у першому випадку – це всі органи та особи, які здійснюють примусове виконання рішень, то у другому – тільки конкретна особа-боржник. Така ситуація склалася внаслідок специфічного правового статусу окремих учасників виконавчого провадження, що й обумовило потребу в їх індивідуалізації в рамках відповідних адміністративно-правових правовідносин.

Слід зазначити, що в межах системи примусового виконання рішень, окремі форми адміністративно-правового регулювання, на жаль, залишилися не

застосованими, зокрема, йдеться про адміністративний договір. У п. 14 ст. 3 КАС України, адміністративний договір визначено як дво- або багатостороння угода, зміст якої складають права й обов'язки сторін, що впливають із владних управлінських функцій суб'єкта владних повноважень, який є однією зі сторін угоди [153].

На думку М. А. Бояринцевої, «специфічними ознаками адміністративного договору є: 1) предмет договору – публічні правовідносини у процесі реалізації певним суб'єктом владних управлінських функцій; 2) суб'єкти договору – один із суб'єктів наділених владними повноваженнями; 3) обов'язкова наявність адміністративної правосуб'єктності сторін; 4) мета договору – задоволення публічних інтересів» [45, с. 90]. Теоретики адміністративного права виділяють декілька видів адміністративних договорів, зокрема: установчі адміністративні договори; компетенційно-розмежувальні адміністративні договори; адміністративні договори про делегування повноважень; програмно-політичні адміністративні договори про дружбу й співробітництво; договори між державними та недержавними структурами; договори про громадянську згоду; міжнародні договори тощо [269, с. 94].

Відповідно до ст. 47 Закону № 1403-VIII, Асоціація приватних виконавців України є некомерційною професійною організацією, що об'єднує всіх приватних виконавців України та утворюється з метою забезпечення реалізації завдань самоврядування приватних виконавців [425]. Ця організація представляє приватних виконавців у відносинах з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їхніми посадовими і службовими особами, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форми власності, громадськими об'єднаннями та міжнародними організаціями. У зв'язку з цим доцільно запровадити практику укладання адміністративного договору про делегування повноважень між Міністерством юстиції України та Асоціацією приватних виконавців України. Це дозволить вирішити декілька важливих завдань, а саме:

– формалізація єдиного суб'єкта, з яким влада буде вести діалог щодо діяльності інституту приватних виконавців (визначення недоліків та прорахунків,

моніторинг діяльності системи приватних виконавців, вирішення проблеми конфлікту інтересів між державними та приватними виконавцями тощо);

– створення основи взаємодії держави та інституту приватних виконавців (закріплення концептуальних засад розмежування компетенції та повноважень між державними і приватними виконавцями);

– закріплення засад державного регулювання діяльності приватних виконавців (встановлення принципів формування корпусу приватних виконавців, вимог до їх кваліфікації тощо);

– формування договірної основи, яка у подальшому може використовуватися при розгляді адміністративних спорів між державою та приватними виконавцями (межі повноважень, права й обов'язки, порядок застосування адміністративного примусу та дисциплінарної відповідальності тощо).

Поряд з формами, важливим елементом адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження є методи, які застосовуються суб'єктом управління по відношенню до об'єкта управління. Як зазначає Т. П. Мінка, «метод адміністративно-правового регулювання являє собою сукупність юридичних прийомів і засобів, які становлять способи цілеспрямованого впливу на вольовий стан індивіда у сфері суспільних відносин. Вони характеризують організацію, тобто саму систему юридичних способів, за допомогою яких ці відносини регулюються» [259, с. 174]. Вбачається, що саме методи забезпечують регулюючу дію норм адміністративного права, завдяки якій і відбувається практична реалізація адміністративно-правового регулювання. У такому випадку, під методом адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження слід розуміти сукупність нормативно визначених прийомів та засобів, які використовуються суб'єктами державного регулювання по відношенню до органів та осіб, які здійснюють примусове виконання рішень з метою забезпечення дисципліни, порядку та законності у вказаній сфері, а також єдності системи примусового виконання рішень.

Методи адміністративно-правового регулювання являють собою системне утворення. Залежно від управлінських потреб вони поділяються на методи

переконання, стимулювання та примусу. Залежно від способів реалізації завдань і функцій органів публічного управління – на методи субординації, координації та рівності [259, с. 175–176]. Спробуємо визначити чи всі методи, що поєднані вказаними вище класифікаційними ознаками, використовуються в адміністративно-правовому регулюванні системи виконавчого провадження.

Щодо методів переконання, стимулювання та примусу, які є різними за своєю сутністю. Переконання – це метод правового і неправового характеру, який здійснюється державними й недержавними органами і полягає у застосуванні виховних, заохочувальних, роз'яснювальних заходів з метою формування у громадян розуміння необхідності виконання приписів нормативних актів [159, с. 60]. Цей метод застосовується на першому рівні адміністративно-правового регулювання, тобто органи та особи, які здійснюють примусове виконання рішень, використовують його з метою впливу на сторін виконавчого провадження, зокрема спонукання їх до виконання рішення. Наприклад, відповідно до ст. 20 Закону № 1404-VIII для роз'яснення питань, що виникають під час здійснення виконавчого провадження і потребують спеціальних знань, виконавець виносить постанову про залучення експерта або спеціаліста (кількох експертів або спеціалістів), а для проведення оцінки майна – суб'єктів оціночної діяльності. Також відповідно до ст. 18 Закону № 1404-VIII, виконавці зобов'язані роз'яснити сторонам та учасникам виконавчого провадження їхні права й обов'язки [338].

Метод стимулювання – це заохочувальні адміністративні процедури в окремих сферах державного управління, метою яких є формування такої поведінки суб'єктів адміністративно-правових відносин, яка не тільки обумовлювала би підвищення ефективності загальносуспільної корисної діяльності, але й винятково окреслювала б риси досягнень, що відзначаються державою як «визначні» та «взірцеві» для відповідної сфери управлінського впливу [156, с. 11]. Аналіз законодавства дозволяє стверджувати, що цей метод використовується в рамках адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження через систему винагород. Однак він не сприяє суттєвому заохоченню державних та приватних виконавців до підвищення ефективності своєї діяльності.



Вважаємо, що це є недоліком, адже навіть враховуючи імперативність принципу обов'язкового виконання рішень, можливо передбачити певні стимулюючі преференції на другому рівні адміністративно-правового регулювання, зокрема збільшення винагороди державного та приватного виконавців. Підставою для застосування таких стимулюючих заходів можливе виконання рішення майнового або немайнового характеру в повному обсязі раніше встановлених законодавством строків.

У такому випадку винагорода державного або приватного виконавця повинна бути збільшена. Для реалізації вказаної пропозиції необхідно внести зміни до Порядку виплати винагород державним виконавцям та їх розміри і розмір основної винагороди приватного виконавця, затвердженого постановою Кабміну України від 8 вересня 2016 р. № 643 [390]. Зокрема, необхідно доповнити Порядок декількома пунктами, які викласти у такій редакції:

«20. У разі фактичного (повного) виконання державним виконавцем виконавчого документа майнового характеру раніше передбачених законодавством строків, розмір його винагороди збільшується та складає 3 відсотки від стягнутої суми або вартості майна боржника, переданого стягувачу за виконавчим документом.

21. У разі фактичного (повного) виконання державним виконавцем виконавчого документа немайнового характеру раніше передбачених законодавством строків, розмір його винагороди складає дві мінімальні заробітні платні, якщо боржником за виконавчим документом є фізична особа, та три мінімальні заробітні плати, якщо боржником за виконавчим документом є юридична особа.

22. Приватний виконавець, який забезпечив фактичне (повне) виконання виконавчого документа майнового характеру раніше передбачених законодавством строків, одержує основну винагороду у розмірі 15 відсотків стягнутої ним суми або вартості майна, що підлягає передачі за виконавчим документом.

23. Приватний виконавець, який забезпечив фактичне (повне) виконання виконавчого документа немайнового характеру раніше передбачених

законодавством строків, за яким боржником є фізична особа, одержує основну винагороду в розмірі трьох мінімальних заробітних плат та за виконавчим документом немайнового характеру, за яким боржником є юридична особа, – в розмірі п'яти мінімальних заробітних плат.

24. Застосування пунктів 20, 21, 22, 23 Порядку виплати винагород державним виконавцям і розміру основної винагороди приватному виконавцю відбувається за умови попереднього письмового узгодження питання винагороди за дострокове повне виконання виконавчого документа стягувачем.

25. Виконання виконавчого документа раніше передбаченого законом строку – це проведення всіх необхідних виконавчих дій та забезпечення повного виконання рішення протягом трьох місяців після винесення рішення про відкриття виконавчого провадження по виконавчому документу».

Запропонована норма повинна мати рекомендаційний характер та застосовуватися за умови попереднього письмового узгодження питання винагороди за дострокове повне виконання виконавчого документа стягувачем. Отже, якщо стягувач матиме змогу виплатити відповідну винагороду державному або приватному виконавцю, то він своїм рішенням санкціонуватиме відповідний алгоритм розрахунку винагороди державного (приватного) виконавця за фактичне (повне) виконання виконавчого документа раніше передбачених законодавством строків.

Адміністративний примус – це вид державного примусу, який застосовується правомочними державними органами (посадовими особами) з метою запобігання адміністративному проступку і його припинення, а також забезпечення притягнення винного до адміністративної відповідальності [5, с. 214]. У виконавчому провадженні цей метод набуває дещо іншого змісту, адже він застосовується з метою забезпечення виконання юрисдикційного рішення, а також дотримання законності під час примусового виконання рішень. Вказаний метод залучається на двох рівнях адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження. На першому рівні він застосовується до боржника, який має матеріальні або нематеріальні зобов'язання перед стягувачем. У цьому разі метод

примусу реалізується шляхом:

– звернення стягнення на кошти, цінні папери, інше майно (майнові права), корпоративні права, майнові права інтелектуальної власності, об'єкти інтелектуальної, творчої діяльності, інше майно (майнові права) боржника, у тому числі, якщо вони перебувають в інших осіб або належать боржникові від інших осіб, або боржник володіє ними спільно з іншими особами;

– звернення стягнення на заробітну плату, пенсію, стипендію та інший дохід боржника;

– вилучення у боржника і передача стягувачу предметів, зазначених у рішенні;

– заборона боржнику розпоряджатися та/або користуватися майном, яке належить йому на праві власності, у тому числі коштами, або встановлення боржнику обов'язку користуватися таким майном на умовах, визначених виконавцем тощо [338].

На другому рівні метод примусу застосовується по відношенню до уповноважених органів та осіб, які здійснюють примусове виконання з метою уникнення або припинення випадків протиправних дій чи бездіяльності вказаних суб'єктів. Проявом реалізації цього методу служитимуть дисциплінарні стягнення, які застосовуються до приватного виконавця за вчинення дисциплінарного проступку (попередження, догана, зупинення діяльності приватного виконавця та строк до шести місяців, припинення діяльності приватного виконавця) [425]. На відміну від переконання та стимулювання, метод примусу характеризується високим ступенем імперативності, що обумовлене категоричністю позиції суб'єкта управління щодо неприпустимості порушення вимог законодавства про виконавче провадження.

Взаємообумовленими методами системи адміністративно-правового регулювання, в контексті специфіки способів реалізації функцій органами публічного управління, є субординація та координація. Метод субординації як один з методів адміністративно-правового регулювання полягає в підпорядкованості між об'єктом, щодо якого здійснюється розпорядчий вплив, і суб'єктом, що його

здійснює. У свою чергу, метод координації – це такий рівень взаємодії між суб'єктами правовідносин, який би дозволив максимально ефективно здійснювати належні їм повноваження без необхідності прийняття зайвих публічно-владних рішень [276, с. 32–33]. Субординація також є обов'язковою умовою взаємодії суб'єктів вищого та нижчого рівнів, які у процесі своєї діяльності здійснюють організаційно-розпорядчий вплив на об'єкт управління.

Проявом використання методу субординації є система органів примусового виконання рішень, до якої входить Міністерство юстиції України, органи ДВС, державні та приватні виконавці. В рамках цієї системи, кожен окремих суб'єкт підпорядкований суб'єкту вищого рівня. Наприклад, контроль за діяльністю працівників органів ДВС здійснює Міністерство юстиції України, а одним із суб'єктів контролю за діяльністю приватних виконавців є Рада приватних виконавців України [425].

Координація як метод адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження полягає у спрямуванні діяльності суб'єктів нижчого рівня суб'єктами, що представляють вищий рівень. Метою координації є забезпечення ефективної реалізації органами та особами, які здійснюють примусове виконання рішень власних повноважень, оптимізація процесу виконання юрисдикційного рішення, узгодження взаємодії між державними і приватними виконавцями та державою. Іншими словами, координація допомагає збалансувати систему адміністративно-правового регулювання, спрямувати її на досягнення встановлених організаційних цілей, що дозволяє уникнути зайвих управлінських рішень, які деструктують діяльність учасників виконавчого провадження.

На думку В. В. Галуцька, рівність – це метод забезпечення рівноправності учасників відповідних відносин у питаннях ініціативності при встановленні правовідносин, вільного розсуду при обранні правил поведінки, прямо не заборонених законодавством, позовному порядку захисту інтересів у суді тощо [66, с. 179]. Цей метод набув особливої актуальності із запровадженням інституту приватних виконавців, адже саме тоді постало питання розмежування повноважень державних та приватних виконавців.

На сучасному етапі, говорити про таку рівність не доводиться, оскільки на законодавчому рівні існують певні обмеження приватних виконавців у повноваженнях. Так, у ч. 2 ст. 5 Закону № 1404-VIII закріплено перелік рішень, монополія на виконання яких належить державі, зокрема: рішення, за якими стягувачем є держава; рішення про конфіскацію майна; рішення про відібрання та передання дитини; рішення про виселення та вселення фізичних осіб тощо. Іншими словами, метод рівності у виконавчому провадженні реалізується лише в частині можливості оскарження дій або бездіяльності державних чи приватних виконавців, встановленні взаємних прав та обов'язків сторін провадження, інших загальних аспектах. Висловлюючи власну думку з приводу вказаної проблеми зазначимо, що впроваджуючи новий інститут, влада не може прирівняти державних та приватних виконавців, адже спочатку слід забезпечити належний контроль за діяльністю останніх, а вже згодом вирішувати питання про надання їм максимального обсягу повноважень.

Дослідження принципів та системи адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження в Україні дало можливість отримати ряд теоретичних і практичних результатів, які можна систематизувати в рамках таких висновків:

1. Встановлено, що принципи виконавчого провадження виступають у ролі концептуальної основи механізму примусового виконання юрисдикційних рішень, адже на їх підставі відбувається формування відповідного законодавства та організаційно-розпорядчої практики. Тому їх розглянуто з позиції уособлення волі держави, яка через систему засобів правового регулювання забезпечує обов'язковість виконання юрисдикційних рішень.

2. Принципи виконавчого провадження необхідно поділяти на законодавчі (закріплені у відповідних нормативно-правових актах) та наукові (світоглядні уявлення вчених, які еволюціонують під впливом часу та тенденцій розвитку суспільних відносин). Згодом, наукові принципи із теоретичних переходять у практичні, визначаючи при цьому доктрину правового регулювання тієї чи іншої владно-розпорядчої діяльності.

3. Запропоновано класифікацію принципів виконавчого провадження, яка

здійснена за такими ознаками: за характером: матеріальні (мають декларативний характер і виражають фундаментальні ідеї державотворення), процесуальні (стосуються окремих процедурних аспектів правореалізації); за формою вираження: загальні (носять трансгалузевий характер), спеціальні (притаманні лише сфері виконавчого провадження); за походженням: суспільні (існують поза межами правових реалій), правові (позиціонуються лише в межах правореалізації); за призначенням: основні (встановлюють соціально необхідні умови здійснення діяльності), додаткові (конкретизують положення основних принципів).

4. Визначено, що метою адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження є: забезпечення організації та ефективного функціонування системи примусового виконання юрисдикційних рішень; забезпечення дотримання уповноваженими органами та особами нормативно визначених правил виконання судових рішень та рішень інших органів; упорядкування правовідносин, які виникають між органами (особами), що здійснюють примусове виконання та сторонами виконавчого провадження.

5. Доведено, що для системи виконавчого провадження притаманна багаторівневість адміністративно-правового регулювання. На першому рівні – це адміністративна діяльність уповноважених органів та осіб, які здійснюють примусове виконання рішення, а на другому – адміністративна діяльність державних інституцій і посадових осіб, які забезпечують державне регулювання діяльності органів та осіб, що здійснюють примусове виконання юрисдикційних рішень.

6. До числа функцій адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження віднесено: забезпечення практичної реалізації принципу обов'язковості виконання судових рішень та рішень інших органів; дотримання учасниками виконавчого провадження законності та дисципліни при виконанні юрисдикційного рішення; забезпечення повноти та своєчасності виконання рішення; створення можливості оскарження неправомірних дій або бездіяльності державних та приватних виконавців; забезпечення ефективної реалізації державної політики у сфері судочинства та суміжних правових інститутів; налагодження

комунікації між учасниками виконавчого провадження і взаємодії системи органів та осіб, що відповідають за примусове виконання з центральними органами виконавчої влади. З урахуванням таких функцій, формується інструментарій адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження, тобто сукупність форм і методів організаційно-розпорядчого впливу.

7. Запропоновано під адміністративно-правовим регулюванням виконавчого провадження розуміти сукупність взаємоузгоджених форм і методів, які реалізуються спеціально уповноваженими суб'єктами на підставі нормативно закріплених правил на різних рівнях адміністративної діяльності з метою впорядкування суспільних відносин у сфері примусового виконання судових рішень та рішень інших органів.

8. Запропоновано рекомендаційні норми щодо розрахунку винагороди державного (приватного) виконавця за фактичне (повне) виконання виконавчого документа раніше передбачених законодавством строків, які застосовуватимуться за умови попереднього письмового узгодження зі стягувачем. Це створить додаткові можливості стимулювання державних та приватних виконавців, що позитивно позначиться на ефективності примусового виконання юрисдикційних рішень.

#### **1.4. Історичний аспект становлення та розвитку системи виконавчого провадження в Україні**

Методологічний аналіз будь-якого правового інституту передбачає ознайомлення з його історичними витоками та окремими аспектами становлення і розвитку в державі. Це потрібно для визначення етапів, які він пройшов у процесі розвитку, а також чинників, що впливали на цей процес протягом усього періоду становлення. Дослідження історіографії також допомагає відстежити генезис законодавчого регулювання примусового виконання рішень, що дуже важливо, оскільки подальший інституціональний аналіз цього інституту, неможливий без

усвідомлення його правової природи.

Необхідно відзначити одну особливість, яка виділяє виконавче провадження серед інших правових інститутів. Справа в тому, що історичний аспект, як правило, аналізується на підставі праць учених-істориків або фахівців у сфері політичних та правових вчень. У цьому аспекті нормативно-правовий рівень використовується лише як джерело законодавчих та підзаконних актів, які вже втратили чинність, однак свого часу вплинули на становлення правового інституту. Виконавче провадження є винятком із правил, адже на підзаконному рівні надається інтерпретація історичного процесу, що визначав становлення системи примусового виконання юрисдикційних рішень.

Йдеться про роз'яснення Міністерства юстиції України від 13 січня 2011 р. «Історико-правова природа правового регулювання прав стягувача у виконавчому провадженні» [131]. Зазвичай у практиці виконавчо-розпорядчої діяльності роз'ясненню підлягають практичні аспекти реалізації окремих форм та методів адміністративно-правового регулювання, а не історичні проблеми становлення правового інституту. Вважаємо, що така потреба виникла у зв'язку з численними питаннями, які виникають щодо співвідношення системи примусового виконання рішень та інституту захисту прав людини. Тому для уникнення зайвих спекуляцій навколо цього питання центральний орган виконавчої влади, який реалізує відповідну державну політику, пояснив природу походження виконавчого провадження, навівши аргументи на користь законності цієї системи.

У вказаному вище документі зазначено, що загалом у процесі розвитку та становленні інституту примусового виконання рішень відповідно до рівня регламентації діяльності судових виконавців та кодифікації норм права можна виділити такі етапи: ябедняківський (X-XI ст.), мечниківський (XII ст.), приставський (XIII-XV ст.), магдебурзький (XV-початок XVIII ст.), капітано-ісправський (XVIII-початок XIX ст.), судово-приставський (друга половина XIX ст.-1917 рік) та радянський (1917-1991 роки). Пропонуємо проаналізувати історію становлення системи виконавчого провадження спираючись на цю періодизацію, однак доповнивши її періодом сучасної України (1991-2016 роки). Це дуже



важливо, оскільки у 2016 році здійснено перехід до комбінованої системи примусового виконання рішень, яка суттєво відрізняється від централізованої системи, що існувала раніше.

*Ябедняківський період (X-XI ст.)*

Пов'язаний із формуванням витоків системи виконавчого провадження, що містяться у так званій «Руській Правді». Реформи, запроваджені у ці часи княгинею Ольгою, сприяли поступовому переходу від інституту кровної помсти до запровадження грошових стягнень із боржника та введення державних представників – обетників або ябедників. Саме вони і стали прообразом виконавців та забезпечували представництво інтересів стягувачів у суді. Одночасно з уведенням такої посади відбулося закріплення у феодалному праві системи заходів, спрямованих на захист ябедників від посягань на їхнє життя при виконанні рішень суду чи князя [297, с. 126].

Слід звернути увагу на той факт, що ябедники виконували не тільки рішення суду, а й рішення князя, який виконував у ті часи функції суб'єкта публічної адміністрації, і, відповідно, мав право на ухвалення рішень, які є обов'язковими до виконання. Враховуючи наявність випадків посягання на життя ябедників, при виконанні ними своїх повноважень, можна припустити, що запровадження системи примусового виконання неоднозначно сприймалося суспільством, що спостерігається навіть у наші часи.

Саме на цьому етапі з'являється практика відпрацювання боргу перед стягувачем, яка була закріплена у ст.ст. 68–69 «Руської Правди». Норми вказаних статей передбачали право стягувача забрати до себе на відпрацювання боргу не тільки боржника, а і членів його сім'ї (якщо борг був дуже значним). Не дивно, що в умовах класового суспільства, яке притаманне феодалізму, стягувачами здебільшого виступали багатії, а боржниками – збіднілі міщани та селяни.

Історичні пам'ятки права свідчать, що стягувач мав набагато більше прав, аніж боржник, та міг впливати на ситуацію, використовуючи свій авторитет та матеріальне становище. Наприклад, стягувачеві надавалося право самостійно здійснювати стягнення боргу з боржника, що передбачалося ст. 34 «Руської

Правди». Саме тому наприкінці цього періоду ябедники виконували лише рішення на користь держави, тобто князя, а в результаті реформи інституту судового виконавця вони втратили статус військового та стали державними чиновниками [131].

Цей етап без перебільшень став визначальним, адже відбулося утворення інституту судового виконавця, розпочалося формування правового статусу виконавців, а також відбулося закладення основ виконавчого провадження як інституту державної влади. Іншими словами, суспільство визнало необхідність інституту примусового виконання рішень, наділило його певним суспільним призначенням та сформувало правову основу.

#### *Мечниківський період (XII ст.)*

Існуючи в межах одного століття, що за історичними мірками не так уже і багато, цей період відіграв важливу роль у становленні інституту виконавчого провадження. Мечниками були особи, які виконували рішення держави, тобто князя. Цей етап характеризується достатньо радикальними поглядами на становище боржника, наприклад у другій половині XII ст. з'явилася третя редакція «Руської Правди» – «Скорочена». Із тексту Новгородської та Псковської судних грамот вбачалося, що стягувач отримував право претендувати на рухоме і нерухоме майно боржника, і навіть на саму особу боржника. Зокрема, у Псковській грамоті зазначалось, що до боржника можливе застосування також смертної кари, якщо стягувач не заперечує. Однак більшість боржників за відсутності можливостей виконання зобов'язань перед стягувачем каралися ув'язненням [241, с. 90].

Попри певну дискримінацію боржника, яка, безумовно, неприпустима в сучасних умовах, позитивним стало визначення механізмів забезпечення виконання боржником своїх зобов'язань перед стягувачем у примусовому порядку. Зокрема, утвердилася практика стягнення рухомого та нерухомого майна як альтернатива добровільному виконанню рішення. Утримання мечників провадилося не за рахунок князівської платні, а за принципом «кормління», тобто за рахунок місцевого населення Давньої України-Русі. Князь, посилаючи у міста та волості підлеглих для виконання адміністративно-судових функцій, зобов'язував населення

їх утримувати (кормити) упродовж усього періоду служби, причому «корм» брався натурою або у вигляді різних поборів [546, с. 10]. Цей факт указує на те, що виконавче провадження у ті часи здійснювалося за місцем знаходження боржника або його майна, однак сама система виконавців – мечників – існувала на державному рівні без будь-якого представництва на місцях. Це затягувало процес виконання судового рішення або рішення князя, що і обумовлювало невисоку ефективність цього правового інституту.

З поступовим розвитком ремесла та торгівлі відбувається становлення сфери цивільного обігу, що призводить до трансформації відповідальності боржника. Від покарань, пов'язаних із примусовою працею та смертною карою, влада поступово переходить до майнової відповідальності боржника, яка стає основним видом у примусовому виконанні. Стягнення звертаються на рухому і нерухому власність боржника, а на саму особу – лише в разі неможливості звернути стягнення на її майно. З посиленням державної влади зростає її представництво при проведенні стягнень [296, с. 93]. У порівнянні з тодішнім досвідом європейських країн, вітчизняна система виконавчого провадження характеризувалася стрімким переходом від радикальних до більш гуманних форм та методів впливу на боржників.

Наприклад, згідно з римським правом незадоволені кредитори мали право розрубати на частини тіло неспроможного боржника, а на протилежному кінці Європи, в Норвегії, кредиторі надавалося право відрізати неспроможному боржнику ту чи іншу частину тіла. Слід відзначити, що саме на цьому етапі, боржників починають розподіляти на категорії: винний та нещасний. Перші, це особи, які своїми активними діями призвели до появи боргу перед стягувачем, тобто привласнили його річ, здійснили нецільове використання коштів, допустили марнотратство тощо. Зі свого боку, нещасні боржники – це особи, борг яких виник внаслідок форс мажорних обставин, тобто вони були пограбовані, їх майно було знищене внаслідок пожежі, грабування або під впливом сил природи [296, с. 79].

Останнім надавалася відстрочка виконання боргових зобов'язань перед стягувачем і до них не застосовувалася примусова праця – кріпатство. На сьогодні

така практика також існує і регламентована чинним законодавством. Зокрема, у ст. 33 Закону № 1404-VIII закріплено, що за наявності обставин, які ускладнюють виконання рішення або роблять його неможливим (хвороба сторони виконавчого провадження, відрядження сторони виконавчого провадження, стихійне лихо тощо), сторони мають право звернутися до суду, який видав виконавчий документ, із заявою про відстрочку або розстрочку виконання рішення [338].

*Приставський період (XIII-XV ст.)*

Інститут судових приставів, які примусово виконували рішення судів, з'являється в Московії. Уперше про судових приставів згадується у договорі Великого Новгороду з великим князем Ярославом Ярославовичем (1270 рік), у якому зазначається, що пристави були службовими особами і призначались на службу князем. На відміну від мечників та ябедників, судові пристави, окрім виконання рішення, повинні були затримувати боржника на вимогу стягувача, а також забезпечувати явку осіб, які викликалися до суду. Важливою подією цього етапу стало затвердження у Новгородській судовій грамоті порядку виконання судових рішень, який передбачав доволі прогресивні для тих часів новації.

Так, якщо протягом одного місяця відповідач (боржник) не міг домовитися з позивачем (стягувачем) про виконання рішення суду, то позивачеві надавалося право вимагати від пристава арешту боржника. Відтак, у процес виконання судових рішень починає поступово залучатись примусова сила держави, завдяки якій влада забезпечує обов'язковість виконання судових рішень. Приставський період характеризується доволі жорстоким ставленням до боржників, що проявлялося в існуванні практики так званого «правіжу», тобто фізичного покарання боржників. Якщо боржник прямо заявляв приставу, що він не може сплатити борг, то він видавався «головою до викупу», тобто відробляв борг працею. Але у випадку, коли боржник не зізнавався у неможливості сплати та не віддавав боргу, то засобом стягнення ставав «правіж» – прилюдне побиття боржника лозиною [484, с. 94].

Незважаючи на домінування у цей час фізичних покарань боржників, були і позитивні моменти, а саме: становлення системи способів виконання судових рішень, яка передбачала звернення стягнення на рухоме і нерухоме майно

боржника, відрахування із жалування (стосується військових) тощо. Одночасно формувалася процедура призначення приставів на посаду, яка передбачала видачу свідоцтва на посаду, особистий знак і печатку. Знак судового пристава мав такий вигляд: бронзовий висріблений, у вигляді овалу, із заокругленими у верхній і нижній частині невеликими кутами; у середині знака – герб судового відомства, окреслений написом «судовий пристав 1864 року 20 листопада». Цей знак носився на шиї на бронзовому висрібленому ланцюжку. При цьому існувала складна процедура призначення приставів, яка передбачала встановлення відповідності цензам, проходження кваліфікаційної атестації, підтвердження ділових і моральних якостей під час випробувального терміну [300, с. 9].

Цей етап мав важливе значення для становлення системи примусових заходів, а також організаційної основи функціонування спеціальних суб'єктів, які здійснюють виконання рішень. Іншими словами, інститут примусового виконання починає позиціонуватися як самостійний інститут державного апарату примусу. У свідомості суспільства цей інститут, на жаль, сприймався неоднозначно через ті примусові заходи, які передбачали застосування фізичного насильства над боржником.

#### *Магдебурзький період (XV-початок XVIII ст.)*

Цей етап пов'язаний з дією на території України на початку XVII століття Литовських статутів та Магдебурзького права. У цьому сенсі визначальними були Березневі статті 1654 року, відповідно до яких Гетьманщина на правах автономії входила до складу Росії. Внаслідок цього у Гетьманщині була закріплена правова система, яка склалася у період народно-визвольної війни 1648-1654 рр. і стала поєднанням норм Литовських статутів, Магдебурзького права, нормативних актів гетьманської влади та звичаєвого права. Становище боржника на цьому етапі суттєво не змінилося. До нього також застосовувалися заходи, які передбачали відпрацювання боргу, а кредитор отримував право викупу боржників, які не здатні виконати свої зобов'язання. Натомість позитивним кроком у напрямі лібералізації інституту примусового виконання стала відмова від застосування фізичного насильства, яке було замінено висланням у Сибір.

У цей час починає формуватися практика примусового продажу майна боржника для виконання зобов'язань перед стягувачем. До того ж відбулося вдосконалення інституту відрахування від жалування, яке поширювалося не тільки на військових, а й на усіх осіб, що перебували на державній службі і за рішенням суду були визнані боржниками. Разом із цим відбулося розмежування боржників на певні касти, в основі якого був соціальний стан особи. Наприклад, примусова розстрочка, як вид стягнення, була своєрідним привілеєм для представників панівного класу, що позбавляла їх від боргового затримання. Для інших осіб «звання подлаго» передбачало направлення в «работные дома», відкриті за указом Сенату від 31 січня 1783 р. у всіх губерніях [131].

Найбільш незахищеними у такій ситуації залишалися звичайні селяни, які у повному обсязі відчували на собі дію апарату примусового виконання рішень. Відповідно до положень «Статуту Благочиння 1782 р.», посада пристава була скасована, а органами виконання судових рішень стали управи благочиння, тобто поліція, представники якої забезпечували виконання рішень. Також з'являється посада судового виконавця, який вибирався суддею з-поміж вільних громадян, та мав право брати забезпечення, заарештовувати, накладати заборони щодо будь-якої людини та її майна, коли він уповноважений до того судовим рішенням, і отримував заробіток за рахунок боржників [237, с. 79].

Така практика була проявом розмежування суб'єктів примусового виконання та тих, які виконують судові рішення (судові виконавці) та тих, що забезпечують виконання інших юрисдикційних рішень. Це свідчило про усвідомлення тодішньою владою специфіки судового рішення та рішення органу (особи) публічної адміністрації, яка вимагало індивідуального підходу до їх виконання. Детальніше права стягувача та діяльність поліції з провадження стягнень та застосування заходів примусового виконання були регламентовані у 1832 році «Сводом законов Российской империи» та «Положением о порядке описи, оценки и публичной продажи имущества» [131].

В умовах розподілу території України на Правобережну та Лівобережну існували відмінності щодо реалізації примусового виконання рішень, які були

обумовлені політико-правовими традиціями. Так, на Лівобережній Україні на початку XVIII ст. функції органів виконання здійснював посильний суду, що прибував до місця виконання рішення про стягнення майна в присутності не менше ніж трьох шляхтичів, котрих запрошувала особа, на чю користь виконувалась постанова. Якщо боржник чинив опір, то посилали двох посильних і запрошували п'ятьох шляхтичів, а коли й так не вдавалося досягти успіху, то до боржника застосовували примус у вигляді тримання під вартою з подальшим висланням у Сибір [301, с. 42].

Альтернативою такого вислання, відповідно до «Уставу про банкрутів» 1800 року, було ув'язнення неоплатних боржників, яке відбувалося незалежно від суми боргу. Ув'язнювали строком до 5 років, після чого стягнення з них припинялося. Фактично, це є проявом диспозитивності заходів, що застосовувалися до боржника, що на даному етапі не передбачено чинним законодавством. Вважаємо, що ув'язнення було певним компенсаційним заходом, який застосовувався у разі неможливості стягнення з боржника рухомого або нерухомого майна.

Перебування українських земель під владою інших держав сприяло активізації розвитку законодавства про виконавче провадження, адже досвід Литви та Польщі був без перебільшення передовим, тому його використання дозволило якісно покращити порядок виконання юрисдикційних рішень. Це стало підґрунтям для проведення судової реформи, з якої починається новий етап розвитку системи виконавчого провадження.

#### *Капітано-ісправський період (XVIII-початок XIX ст.)*

Цей етап характеризується суттєвими організаційними змінами у структурі органів, які здійснювали примусове виконання рішень, а також розширенням майнових санкцій, що застосовувалися до боржників. У ці часи основним покаранням для них стає конфіскація майна. Управління конфіскованим майном, яке перейшло у власність держави, було вкрай неефективним, зокрема більшість чиновників використовували його у власних потребах. Для уникнення такої ситуації Петром II у 1729 році був прийнятий указ про створення Канцелярії конфіскації, яка завідувала конфіскованими маєтками. За імператриці Анни

Іоанівни у 1730 році була затверджена інструкція для цієї Канцелярії, до якої вносилися доповнення у 1740 році. Але цей орган також виявився малоефективним та проіснував до 1780 року [16, с. 170].

Найбільш визначальною подією цього етапу стала кодифікація українського права, що відбувалася на Лівобережній Україні та завершилася у 1743 році, внаслідок якої з'являється проект кодексу українського права «Права, за якими судиться малоросійський народ». Питання виконавчого провадження в цьому документі були регламентовані досить чітко, зокрема мова йшла про систему примусових заходів та систему сплати боргів. Важливою зміною, що запроваджувалася проектом кодексу, стало відокремлення виконавчого провадження від судової влади з подальшим делегуванням цих повноважень загальній поліції. На цьому етапі відбувається деталізація інституту відстрочки виконання рішення, яка вже використовувалася з обов'язковим зазначенням строків та підстав її застосування. При цьому боржник не мав права на відстрочку у таких випадках: коли його майно за несплату по інших боргах продавалось з публічного торгу; коли він ставав неспроможним; якщо він підлягав штрафу за непокору; коли боржник знаходився у в'язниці; якщо були підстави підозрювати, що боржник не виконає ухвалу суду [314, с. 278].

#### *Судово-приставський період(друга половина XIX ст.-1917 рік)*

Цей етап без перебільшень можна назвати одним із найбільш визначальних, оскільки формування інституту виконавчого провадження у ці часи проходило доволі стрімко, що пов'язане з масштабною судовою реформою, яку розпочав Олександр II. Саме на цьому етапі запроваджувалася посада судового пристава, яка отримувала своє нормативно-правове закріплення та методологічне забезпечення. Основоположними документами тоді були «Учреждение судебных установлений», «Устав гражданского судопроизводства», «Устав уголовного судопроизводства» від 20 листопада 1864 року. Якщо говорити про методологічне забезпечення, то передусім це значна кількість рекомендацій та посібників щодо діяльності судових приставів по здійсненню стягнення, які мали неофіційний характер.

Важливе значення мало закріплення у судових статутах 1864 р. базового



принципу забезпечення прав стягувача, тобто диспозитивності, яка полягала у тому, що судові рішення підлягали виконанню лише у випадку ініціювання цієї процедури стягувачем. Він звертався до суду з проханням про видачу виконавчого листа, з яким стягувач звертався до голови суду з проханням призначити судового пристава. Останній негайно приступав до виконання рішення, повідомляючи голову суду про всі виконавчі дії, які він провів або планує провести відносно боржника. При цьому тільки від стягувача залежав і спосіб виконання рішення і перелік майна боржника, яке його цікавило [131].

Варто зазначити, що дії судового пристава, як посадової особи суду, могли оскаржуватися стягувачем, який у разі необхідності звертався до голови суду з відповідною скаргою. Утім, і судовий пристав і стягувач були обмежені законом, яким встановлювалися способи виконання, з числа яких стягувач і обирав той, що буде застосовано до боржника по його справі. Серед основних заходів примусу для виконання судових рішень розглядалися: «боргова яма» (особистий арешт боржника на прохання стягувача, якщо боржник не виконував рішення суду і не мав майнових ресурсів для сплати боргу); заборона виїжджати з місця проживання чи з місця тимчасового перебування; виклик боржника для надання відомостей про кошти для виконання рішення суду [498, с. 176–177].

На цьому етапі починає застосовуватися практика накладання арешту на майно боржника у процесі звернення стягнення, який супроводжувався описом майна та впровадженням заходів щодо його збереження. Загалом судові пристави виконували дві основні функції: виконавче провадження – забезпечення виконання судових рішень, а також охоронне провадження – охорона майна померлих осіб у процесі визначення частки майна спадкоємців та введення у володіння. Тобто судові пристави виконували ряд специфічних завдань, які сьогодні віднесені до компетенції нотаріальних органів.

Прогресивним на той час досвідом було впровадження інституту попереднього виконання рішень, тобто рішень окружних судів, які ще не набули чинності. Це було певною гарантією прав стягувачів, яку вони отримали внаслідок проведення судової реформи. Така практика була обов'язковою у двох випадках:

коли це необхідно при виконанні заочного рішення, та, коли попереднє виконання дозволялося з урахуванням того, що згодом рішення суду могло стати нездійсненим або позивач міг зазнати великих збитків. Слід відзначити, що судово-проставський етап характеризується утвердженням інституту захисту прав відповідачів (боржників), тобто відшкодування їм збитків, заподіяних виконавчими діями у разі відміни судового рішення [131]. Це дуже важливо, адже до цього часу, відповідач (боржник) був процесуально незахищеним суб'єктом, позбавленим майже всіх прав.

Поряд з прогресивністю цього етапу, він мав і деякі суттєві недоліки. Річ у тім, що інститут виконавчого провадження в ті часи розвивався лише як завершальна стадія цивільного або кримінального судочинства. При цьому порядок виконання рішень органів та посадових осіб, що представляли публічну адміністрацію, залишався недостатньо розвиненим. Тому простежується одновекторність розвитку системи виконавчого провадження, внаслідок якої і починають формуватися відповідні вчення. Однак у будь-якому разі, судово-проставський етап став основою подальшого розвитку правового статусу стягувача та боржника, а також передумовою вдосконалення способів виконання рішень.

#### *Радянський період (1917-1991 роки)*

Законодавство про виконавче провадження в радянський період розвивалося в дусі адміністративно-командних принципів, які пронизували всю систему влади. Взявши за основу досвід дореволюційного етапу, коли судові пристави були підпорядковані судовим органам, керівничі СРСР запровадили практику повної та беззаперечної підпорядкованості судових виконавців судам, що негативно вплинуло на ефективність їх діяльності. Контроль суду полягав у постійному моніторингу правильності та своєчасності проведення судовим виконавцем виконавчих дій. Зокрема, суд контролював розрахунок розподілу грошових сум між стягувачами, затверджував акт про відсутність у боржника майна і доходів, на які можна звернути стягнення за виконавчим документом, тощо.

Безмежність повноважень судді на цьому етапі ставила під сумнів сенс існування інституту судових виконавців, які були абсолютно несамостійними

процесуальними суб'єктами. Так, суддя одноосібно приймав рішення про порушення виконавчого провадження; про відкладення виконавчих дій; про призупинення і припинення виконавчого провадження; про відстрочку чи розстрочку виконання рішення, зміну способу і порядку виконання; про повернення виконавчого документа стягувачу без виконання; про оголошення розшуку боржника; про накладення на боржника штрафу, стягнення з нього витрат із виконання рішення; про закінчення виконавчого провадження тощо [52, с. 381]. Фактично судовий виконавець був позбавлений правосуб'єктності та більше нагадував помічника судді з виконання його рішень. Така ситуація не сприяла розвитку виконавчого провадження як самостійного правового інституту, а призвела до узурпації судовою владою сфери виконання рішень. Подібна система виконавчої служби в Українській РСР була закріплена нормативно, а саме в Постанові Народного Секретаріату від 4 січня 1918 р. «Про запровадження народного суду».

Слід зазначити, що на цьому етапі відбулося утвердження принципу недоторканості боржника, яка до цього часу була абстрактною категорією. Вказаний факт став позитивним моментом, адже боржник був стороною виконавчого провадження, яка також мала володіти відповідними процесуальними гарантіями. Такі гарантії боржник отримує в 1920 році, коли нове радянське законодавство про виконавче провадження скасувало засоби примусового виконання, що діяли в Царській Росії. Відтепер арешт боржника, його особистий обшук, привід у суд для встановлення майнового стану, оголошення боржника неспроможним та інші засоби, направлені проти особи боржника були скасовані. Ця ситуація мала й недоліки, зокрема гарантії прав стягувачів були дещо знижені шляхом впровадження принципу недоторканості боржника.

У цьому ж році затверджено ще один важливий нормативно-правовий акт – Тимчасову інструкцію для судових виконавців, яка значно обмежила перелік заходів примусового стягнення на майно боржника. Зокрема, інструкція дозволяла застосувати такі заходи примусового стягнення: звернення стягнення на рухоме майно та гроші боржника; звернення стягнення на винагороду, одержану

боржником за місцем служби або роботи; вилучення у боржника та передача стягувачу певної речі; провадження виконавчих дій за рахунок боржника, які він не виконав у строк, встановлений судовим рішенням; залучення стягувача для виявлення майна боржника [138]. Вважаємо, що ці заходи були спрямовані на врівноваження процесуального становища боржника та стягувача, яке до того часу було на користь останнього.

Одним з основних актів, який у радянський період регулював становище сторін та учасників виконавчого провадження, була Інструкція «Про виконавче провадження», затверджена наказом Міністерства юстиції СРСР від 15 листопада 1985 р. № 22. Документ чітко відмежовує судові рішення, які виконують судові виконавці та рішення органів публічної адміністрації, які виконуються спеціально уповноваженими суб'єктами. У зв'язку з цим в Інструкції наводиться перелік рішень, які підлягають примусовому виконанню. Необхідно позитивно оцінити й такі новації, як затвердження переліку виконавчих документів, впровадження практики пропозиції добровільного виконання рішення, встановлення механізмів реалізації майна та будівель, що належать боржнику, формалізація порядку виконання рішень іноземних судів (арбітражів), фіксація переліку майна боржників, на яке не може бути звернено стягнення за виконавчими документами [340].

Радянська доктрина привнесла в правові традиції елемент тоталітаризму, внаслідок чого судовий виконавець став штатним працівником суду, який безпосередньо підпорядковувався судді, як і секретар судового засідання. Як зазначає Р. Х. Валеєва, на мізерну заробітну плату й перевантажену нервовими ускладненнями діяльність погоджувалися люди, які згодні були працювати за будь-який заробіток. Тому вимагати від таких працівників високої відповідальності та сумлінності не доводилося [51, с. 110]. Іншими словами, ефективність примусового виконання рішень досягалася не професійністю судових виконавців, а залякуванням населення, яке усвідомлюючи всю силу державного апарату примусу, добровільно виконувало судові рішення. Для радянського етапу характерна думка, що інститут виконавчого провадження є завершальною, але далеко не самостійною частиною судочинства. Залежність судових виконавців від народних та обласних судів,

обумовила розвиток учень, відповідно до яких виконавче провадження є невід'ємною складовою частиною цивільного процесу. Це значно звузило суспільне значення цього інституту та негативно позначилося на його розвитку та становленні.

*Період сучасної України (1991-2016 роки)*

Б. В. Дерев'янку доходить висновку, що «у перші роки незалежності України рішення суду, як і в радянські часи, виконували судові виконавці, які контролювалися судами. З початку 1990-х р.р. до 2005 року проходив черговий етап становлення законодавства про органи, які забезпечують виконання рішень господарських, адміністративних і загальних судів» [104, с. 255]. Реформування пострадянської системи виконавчого провадження було закономірним явищем, адже соціально-політичні зміни, які відбулися в Україні, вимагали нового, демократичного підходу до функціонування окремих правових інститутів. Особливо це стосувалося сфери примусового виконання рішень, яка ще з радянського періоду перебувала під впливом судової влади.

Необхідно підкреслити, що в Конституційному договорі між Верховною Радою України та Президентом України «Про основні засади функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до ухвалення нової Конституції України» від 8 червня 1995 р. № 1к/95-ВР про систему примусового виконання рішень взагалі нічого не зазначено [427]. Це свідчить на користь того, що виконавче провадження в ті часи розглядалося як елемент судової влади, а не як окремий правовий інститут. Зрештою, така політика гальмувала не тільки становлення інституту примусового виконання юрисдикційних рішень, а й судову реформу загалом.

Докорінні зміни в системі виконавчого провадження починають відбуватися після ухвалення в 1996 році Конституції України. Упродовж наступних п'яти років влада законодавчо оформила систему примусового виконання, надавши їй статус самостійного правового інституту. Першим кроком у цьому напрямі стало ухвалення закону України «Про виконавче провадження» від 21 квітня 1999 р. № 606-XIV, у якому виконавче провадження хоча і розглядалося в ролі

завершальної стадії судового провадження, але набуло ознак самостійного виду адміністративно-процесуальної діяльності [339]. З ухваленням цього закону видання судового рішення та його виконання стали абсолютно різними сферами правозастосування, а судова влада остаточно втратила контроль над органами примусового виконання рішень.

Організаційна структура органів примусового виконання була окреслена в Законі України «Про державну виконавчу службу» від 24 березня 1998 р. № 202/98-ВР. Відповідно до ст. 1 цього закону ДВС була єдиним органом примусового виконання рішень в Україні та мала забезпечити своєчасне, повне і неупереджене виконання рішень. ДВС входила до системи органів Міністерства юстиції України і здійснювала виконання всіх юрисдикційних рішень, які відповідно до законодавства підлягали примусовому виконанню [350].

Слід звернути увагу на той факт, що закон, який регламентував діяльність органу, був ухвалений раніше, ніж закон, який встановлював зміст самої діяльності. Така неоднозначність вказує на відсутність чіткої політики держави щодо системи примусового виконання рішень. З іншого боку, вона показує недосконалість судового контролю над вказаною сферою, яка й обумовила невідкладні організаційні зміни у структурі влади. Також це пов'язане з потребою відокремлення виконавчої влади від судової, адже принцип розподілу влади, задекларований у новій Конституції України, не передбачав альтернативи.

У 2005 році відбулася реформа органів примусового виконання, яка стала визначальною подією, що обумовила структурні зміни та стала початком оновлення всієї системи виконавчого провадження. Наказом Міністерства юстиції України «Про ліквідацію відділів Державної виконавчої служби територіальних управлінь юстиції» від 19 серпня 2005 р. № 1482/н у структурі міністерства створено Департамент ДВС, безпосередньо підпорядкований міністру. Це сприяло підвищенню ефективності примусового виконання юрисдикційних рішень шляхом оперативного реагування на ведення справ [104, с. 257]. Для остаточного завершення вказаного етапу реформування владою було зроблено ще декілька важливих кроків. Так, постановою Кабміну України «Про затвердження Положення

про Департамент державної виконавчої служби» від 3 серпня 2005 р. № 711 було визначено склад, принципи діяльності та повноваження департаменту [371].

За часів незалежності Україні відбувалося вдосконалення механізмів забезпечення захисту інтересів стягувачів, шляхом формалізації таких прав: виключне право подання заяви про відкриття виконавчого провадження; право на отримання дублікату виконавчого документа; право подання заяви про поновлення строку подання виконавчого документа до виконання; право ініціювати початок та завершення виконавчого провадження; право подання заяви про накладення арешту на майно боржника; право на представника у виконавчому провадженні [131]. Це свідчить про максимальну увагу до особи стягувача та бажання влади убезпечити його від випадків невиконання рішення, прийнятого на його користь.

Досліджуваний етап історії становлення виконавчого провадження, характеризується неоднозначністю політики держави щодо системи примусового виконання, яка була притаманна Україні тих часів. Згодом на законодавчому та підзаконному рівнях відбулося чимало змін, які дозволили побудувати вітчизняну систему виконавчого провадження, засновану на принципі незалежності та організаційно-правової визначеності. Вона існувала до недавнього часу та являла собою централізовану, замкнену на монополії держави систему примусового виконання, яка була покликана забезпечити принцип обов'язковості виконання юрисдикційних рішень. Від моменту набрання чинності новим законом України «Про виконавче провадження» (2016 р.) починається новітній етап розвитку системи примусового виконання, ґрунтовно й об'єктивно оцінити який можливо лише з часом.

Дослідження історіографії становлення інституту виконавчого провадження, дозволяє зробити декілька важливих висновків, а саме:

1. Ретроспектива становлення системи примусового виконання рішень показує, що інститут виконавчого провадження пройшов декілька історичних етапів, зокрема: ябедняківський (X-XI ст.), мечниківський (XII ст.), приставський (XIII-XV ст.), магдебурзький (XV-початок XVIII ст.), капітано-ісправський (XVIII-початок XIX ст.), судово-приставський (друга половина XIX ст.-1917 рік),

радянський (1917-1991 роки), сучасний (1991-2016 роки). Кожен з цих етапів, характеризується індивідуальними особливостями розуміння сутності цього інституту, його суспільного призначення та місця в системі влади.

2. Встановлено, що на ранніх етапах розвитку інституту виконавчого провадження становище боржника було майже безправним, на відміну від стягувача, який мав повну владу над боржником та міг вирішувати його подальшу долю і навіть долю його сім'ї. Така ситуація була обумовлена феодальним устроєм, який передбачав класовість суспільства. На цих етапах застосування фізичних покарань до боржників було нормою та домінувало над іншими засобами примусового стягнення, які переважно мали додатковий характер [204, с. 24].

3. З'ясовано, що суттєва лібералізація заходів примусового виконання, відбулася лише у 1917 році, коли боржник отримав комплекс прав у виконавчому провадженні, а стягувач втратив можливість фізичного впливу на боржника та членів його сім'ї. Це призвело до розвитку системи заходів примусового виконання, в якій переважали майнові стягнення [198, с. 126].

4. Доведено, що статус осіб та органів, які здійснювали примусове виконання, на кожному етапі розвитку цього інституту, еволюціонував під впливом загально-правових поглядів на структуру влади. Від чиновника на утриманні місцевих мешканців, він пройшов складний шлях до структурованого інституту виконавчої влади, діяльність якого є достатньо самостійною, а правовий статус – чітко регламентованим.

5. Визначено, що перманентність змін у розумінні сутності інституту виконавчого провадження, усвідомленні його місця в структурі влади свідчить про значну та постійну увагу влади до цього інституту на досліджених етапах, що обумовлено потребою забезпечення цілісності процесу захисту та відновлення прав стягувача, який передбачає не тільки ухвалення рішення, а й організацію його виконання [200, с. 224].



## Висновки до розділу 1

Проведений загально-методологічний аналіз системи виконавчого провадження в Україні дозволив отримати такі висновки:

1. Запропоновано під предметом (підставою) виконавчого провадження розуміти юридичний факт, який обумовлює виникнення правовідносин щодо примусового виконання судових рішень та рішень органів публічної адміністрації, має владно-розпорядчий характер та є результатом діяльності конкретних суб'єктів (судів і органів публічної адміністрації). Предмет (підстава) виконавчого провадження характеризує момент виникнення правовідносин щодо примусового виконання юрисдикційних рішень, а також відображає сутність інституту виконавчого провадження.

2. Встановлено, що судове рішення, як предмет (підстава) виконавчого провадження, – це акт-документ, що ухвалюється на підставі результатів судового дослідження обставин справи з метою вирішення соціального конфлікту, у якому закріплюються права і обов'язки сторін, виконання яких у разі потреби буде забезпечено у примусовому порядку. Зі свого боку рішення органу публічної адміністрації як предмет (підстава) виконавчого провадження, слід розглядати як вольовий акт уповноваженого суб'єкта, що приймається ним у межах власної компетенції з метою фіксації юридично значущих фактів, встановлення прав і обов'язків, вирішення спорів та містить приписи, обов'язковість виконання яких забезпечується як добровільно чи примусово.

3. Доведено, що основна відмінність судового рішення від рішення органу публічної адміністрації полягає в тому, що перше є засобом вирішення суспільного конфлікту між різними суб'єктами (фізичні особи, юридичні особи, держава), в якому визначається конкретна модель поведінки боржника (вчинення дій або утримання від них), а друге є засобом вирішення конфлікту, обов'язковою стороною якого є держава в особі органів державної влади та органів місцевого

самоврядування.

4. З'ясовано, що в теорії права склалися три основні підходи до визначення поняття «виконавче провадження», в рамках яких виконавче провадження розглядається як: адміністративно-правовий інститут, завершальна стадія судового процесу, самостійна комплексна галузь права. Спираючись на результати власного дослідження, запропоновано під виконавчим провадженням розуміти врегульовану законодавством цілеспрямовану діяльність уповноважених суб'єктів, яка здійснюється за допомогою спеціальних юридичних прийомів та способів впливу з метою забезпечення примусового виконання судових рішень та рішень інших органів.

5. Визначено, що сутність виконавчого провадження полягає в адміністративно-правовому впливі на боржника, метою якого є виконання ним приписів, які містяться в ухваленому юрисдикційному рішенні. Тому примусове виконання виступає як невід'ємний елемент системи захисту прав і свобод людини та громадянина, яка включає в себе встановлення факту правопорушення, його правову оцінку і забезпечення виконання прийнятого рішення, що сприятиме поновленню порушеного права.

6. Систематизовані завдання виконавчого провадження, до числа яких включено: забезпечення примусового виконання юрисдикційних рішень; дотримання та зміцнення законності у сфері правових відносин; формування правової культури та правосвідомості громадян України та посадових осіб органів державної влади; сприяння у реалізації політики держави в різних сферах суспільного життя; впорядкування правовідносин між сторонами, зазначеними у юрисдикційному рішенні (боржник та стягувач).

7. Сформульовано авторське визначення поняття «стадія виконавчого провадження», під якою необхідно розуміти відносно самостійну, упорядковану групу процесуальних дій уповноважених органів і осіб, об'єднаних специфічною метою та завданнями, що здійснюються з дотриманням норм чинного законодавства і в сукупності забезпечують повне та своєчасне виконання юрисдикційних рішень. До переліку стадій виконавчого провадження зараховано:

добровільне виконання юрисдикційного рішення; відкриття виконавчого провадження; підготовку до примусового виконання юрисдикційних рішень; застосування заходів примусового виконання до боржника; розподіл грошових сум, стягнутих з боржника; закінчення виконавчого провадження; оскарження дій або бездіяльності виконавців та вирішення питань про відповідальність сторін виконавчого провадження.

8. Запропоновано авторську класифікацію принципів виконавчого провадження за такими ознаками: за характером: матеріальні (мають декларативний характер і виражають фундаментальні ідеї державотворення), процесуальні (стосуються окремих процедурних аспектів правореалізації); за формою вираження: загальні (носять трансгалузевий характер), спеціальні (властиві лише сфері виконавчого провадження); за походженням: суспільні (існують поза межами правових реалій), правові (позиціонуються лише в межах правореалізації); за призначенням: основні (встановлюють соціально необхідні умови здійснення діяльності), додаткові (конкретизують положення основних принципів).

9. Доведено, що метою адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження є: забезпечення організації та ефективного функціонування системи примусового виконання юрисдикційних рішень; забезпечення дотримання уповноваженими органами й особами нормативно визначених правил виконання судових рішень та рішень інших органів; упорядкування правовідносин, які виникають між органами та особами, що здійснюють примусове виконання (державні та приватні виконавці), а також сторонами виконавчого провадження (стягувач та боржник).

10. Обґрунтовано наявність дворівневої системи виконавчого провадження, яка складається з адміністративної діяльності уповноважених органів та осіб, які здійснюють примусове виконання рішення (перший рівень); адміністративної діяльності державних інституцій і посадових осіб, які забезпечують державне регулювання діяльності органів та осіб, що здійснюють примусове виконання юрисдикційних рішень (другий рівень).

11. Запропоновано під адміністративно-правовим регулюванням виконавчого

провадження розуміти сукупність взаємоузгоджених форм та методів, які реалізуються спеціально уповноваженими суб'єктами на підставі нормативно закріплених правил на різних рівнях адміністративної діяльності з метою впорядкування суспільних відносин у сфері примусового виконання судових рішень та рішень інших органів.

12. Встановлено, що еволюція інституту виконавчого провадження відбувалася під впливом багатьох чинників (політичних, соціальних, правових, організаційних), які визначали становище сторін виконавчого провадження, структуру органів та осіб, які здійснювали примусове виконання, місце цього інституту у структурі влади, а також зміст тих заходів примусового виконання, які застосовувалися до боржника.

## РОЗДІЛ 2

### СУБ'ЄКТИ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ ТА ЇХ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС

#### **2.1. Органи публічної адміністрації як суб'єкти виконавчого провадження: мета, завдання та принципи організаційної побудови**

Проведення загально-методологічного аналізу системи виконавчого провадження дозволяє перейти безпосередньо до правового становища суб'єктів примусового виконання юрисдикційних рішень. Дослідження їх статусу є достатньо важливим завданням, оскільки формування пропозицій щодо побудови нової системи виконавчого провадження неможливе без чіткого усвідомлення ролі та місця кожного органу публічної адміністрації та суб'єкта делегованих повноважень у системі примусового виконання. Розпочати пропонуємо з аналізу органів публічної адміністрації, на які державою покладені функції щодо примусового виконання судових рішень та рішень інших органів.

Згідно зі ст. 5 Закону № 1404-VIII, примусове виконання рішень покладається на органи ДВС (державних виконавців та у передбачених випадках на приватних виконавців) [338]. Одразу ж виникає питання чи є приватні виконавці органами публічної адміністрації або ж вони виступають у ролі суб'єктів делегованих повноважень? Для того, щоб відповісти на це питання потрібно дослідити наукові погляди на категорію «орган публічної адміністрації», що надасть можливість з'ясувати ознаки і властивості цих органів. Саме тоді і стане зрозуміло, чи є приватні виконавці органами публічної адміністрації.

На думку В. О. Галай та О. О. Яворської, «органи публічної адміністрації – це органи виконавчої влади, місцевого самоврядування та інші суб'єкти, які відповідно до закону чи адміністративного договору мають повноваження забезпечувати виконання публічних функцій, і свою діяльність вони спрямовують на забезпечення інтересів громадян» [63, с. 300]. Якщо підтримати таку позицію, то приватних

виконавців слід зарахувати до органів публічної адміністрації, однак визначення вчених є неточним, адже вони не врахували ознаки і властивості органів публічної адміністрації.

Щодо сутності категорії «орган публічної адміністрації», слушною вбачається думка Т. О. Мацелик, яка стверджує, що «реалізуючи на практиці суспільні (публічні) інтереси, суб'єкти владних повноважень формують державну або суспільну волю у формі правового рішення і адресують її іншим учасникам правовідносин – громадянам, організаціям, моделюючи поведінку останніх. А вони, зі свого боку, зобов'язані виконувати встановлені правила (приписи). Наявність владних повноважень вказує на реальну здатність суб'єкта забезпечити поведінку іншої сторони в необхідних межах. Ця здатність зумовлена двома факторами: вираженням публічного інтересу і здійсненням владного повноваження. Отже, органи публічної адміністрації мають не лише владні, а публічно-владні повноваження, бо виступають з метою реалізації, охорони та захисту публічного інтересу» [248, с. 135–136]. Тому Т. О. Мацелик розкриває правову природу органів публічного адміністрування через їхні функції, що також не дозволяє усвідомити сутність цієї категорії.

Цікавою є думка Т. О. Карабіна, який стверджує, що «більшість вітчизняних дослідників за зарубіжним взірцем продовжують тлумачити поняття публічне адміністрування у двох площинах: організаційній – як сукупність органів і посадових осіб, і функціональній – як діяльність із реалізації публічної влади. Таке трактування є помилковим і зумовлене морфологічними відмінностями англійської та української мов. Іменник «administration» під час перекладу з англійської мови українською, означаючи так звану функціональну спрямованість і виражаючи абстрактне поняття «керування», повинен, як усі віддієслівні іменники зі словотвірним значенням узагальненої дії або продукту дії, творитися за допомогою суфіксів -анн(я), -енн(я), -іння(я)» [137, с. 164].

Погоджуючись з такою позицією науковця, в межах цього дослідження пропонуємо дотримуватися доктрин, відповідно до яких суб'єктний склад публічної адміністрації є таким: 1) органи державної влади, 2) органи влади АРК, 3) органи

місцевого самоврядування, 4) їхні посадові та службові особи, 5) інші суб'єкти при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, у тому числі й на виконання делегованих повноважень [7, с. 16]. За таких умов приватні виконавці все ж таки виступають у ролі суб'єктів делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження, адже організаційно вони не належать до органів виконавчої влади або їх посадових, службових осіб. Іншими словами, приватні виконавці належать до публічної адміністрації лише функціонально і не можуть ототожнюватися з органом публічної адміністрації. Тому їх правовий статус буде розглянуто у подальшому.

Слід зауважити, що таке розуміння суб'єктного складу публічної адміністрації відповідає рекомендаціям Комітету міністрів Ради Європи від 11 вересня 1984 № R (84) 15 стосовно публічно-правової відповідальності за спричинену шкоду. Апелюючи до цього міжнародно-правового документа зазначимо, що термін «публічна влада» розглядається у ньому, як: а) будь-який суб'єкт публічного права будь-якого виду чи рівня (державного, регіонального, місцевого, незалежний суб'єкт публічного права); б) будь-яка приватна особа під час здійснення нею повноважень офіційної влади [576]. Здійснивши чітке розмежування суб'єктів, наведених у ст. 5 Закону №1404-VIII, та з'ясувавши сутність органу публічної адміністрації перейдемо до аналізу правового статусу системи органів ДВС, як суб'єктів виконавчого провадження. Найперше визначимося зі структурою органів ДВС, яку покладемо в основу подальшого дослідження.

На сайті Міністерства юстиції України (далі – Мін'юст України) надається інформація про структуру органів примусового виконання рішень. Зокрема, до цієї системи належить: Мін'юст України, Департамент ДВС, ДВС України, Управління ДВС територіальних управлінь Мін'юсту України, районні, районні у містах, міські, міськрайонні та міжрайонні відділи ДВС Головних територіальних управлінь юстиції [504]. Виникають певні питання щодо нормативно-правової основи діяльності вказаних органів публічної адміністрації.

Наприклад, згідно з постановою Кабміну України від 16 листопада 2006 р.

№ 1622 «Про ліквідацію Департаменту державної виконавчої служби» правонаступником даного органу став Мін'юст України [419]. Постановою Кабміну України від 21 січня 2015 р. № 17 була ліквідована ДВС, повноваження якої також передані Мін'юсту України [308]. Отже, Мін'юст України повністю сконцентрував повноваження щодо реалізації державної політики у сфері виконання юрисдикційних рішень в межах власної компетенції. Поряд з цим, спостерігаються певні неузгодженості у чинному законодавстві щодо статусу окремих вищезазначених органів.

Так, доволі неоднозначною є ситуація довкола ДВС України, яка на сайті Мін'юсту України позиціонується як орган примусового виконання, що координується через міністра юстиції (не дивлячись на те, що формально такий орган вже не існує). Закон України «Про державну виконавчу службу» від 24 березня 1998 р. № 202/98-ВР втратив чинність на підставі Закону № 1403-VIII, у той же час чинним залишається указ Президента України від 6 квітня 2011 р. № 385/2011 «Про затвердження Положення про державну виконавчу службу України» [372].

Таким чином, структура органів примусового виконання на сьогодні є суперечливою, адже деякі органи продовжують функціонувати без відповідних положень, які б регламентували їх правовий статус, завдання та функції (Департамент ДВС). правонаступництво Мін'юсту України полягало в тому, щоб узяти на себе відповідальність та безпосередньо здійснювати державну політику у сфері примусового виконання рішень. Утім, Мін'юст України підпорядкував собі існуючу раніше систему органів і частково прийняв нову нормативно-правову основу їх діяльності. Очевидно, що цей процес досі є незавершеним. За таких умов обіцяне реформування системи виконавчого провадження є абстрактним і поки що обмежується запровадженням інституту приватних виконавців. У будь-якому разі пропонуємо взяти за основу та проаналізувати структуру наведену на сайті Мін'юсту України, адже там представлені реально діючі органи, які сьогодні здійснюють повноваження у сфері примусового виконання рішень.

*Мін'юст України.*



В. С. Гошовський зазначає, що «одним із ланцюжків, який становить систему органів виконавчої влади, є міністерства, на які, відповідно до чинного законодавства, покладені певні завдання та функції. Вони наділені компетенцією з приводу втілення політики держави в різноманітних сферах суспільно-політичного життя країни, для забезпечення конституційно проголошених прав свобод та законних інтересів осіб, які мешкають на території нашої держави» [83, с. 78]. Наведене твердження повністю відповідає статусу Мін'юсту України, адже відповідно до указу Президента України від 6 квітня 2011 р. № 395/2011 «Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України» цей орган є відповідальним за реалізацію державної політики у сфері примусового виконання судових рішень та рішень інших органів [379].

Варто зазначити, що політика у сфері виконавчого провадження, є лише складовою державної правової політики, за реалізацію якої відповідає Мін'юст України. Н. А. Железняк наголошує, що «державна правова політика – це специфічна правова категорія, яка являє собою засновані на загальних та специфічних закономірностях розвитку національної правової системи принципи, стратегічні напрями та шляхи створення і реалізації правових норм, це діяльність суб'єктів політичної системи, спрямована на захист прав і свобод людини та громадянина» [117, с. 34]. Досліджуючи цю категорію, О. Ю. Рибаків визначає правову політику у вузькому розумінні як «вироблення і реалізацію тактики і стратегії при створенні й застосуванні права на загальних принципах гуманізму. У широкому розумінні – це діяльність передусім державних і муніципальних органів, громадських об'єднань, окремих осіб, включаючи систему ідей, цілей, заходів та способів, що забезпечують функціонування та відтворення правового механізму, яка спрямована на здійснення інтересів, прав та свобод особи у взаємодії з її обов'язками» [466, с. 71].

За таких умов виконавче провадження є лише окремим, але дуже важливим елементом правової політики держави, який у сукупності з іншими визначає практичну дію більшості правових принципів, у тому числі і принципу обов'язковості виконання юрисдикційних рішень. Існування державної правової

політики є свідченням того, що право вже давно стало політичним інструментом, який використовується для забезпечення законності і дисципліни у державному управлінні. Тому суспільне значення інституту виконавчого провадження пов'язане з потребою впорядкування та узгодження діяльності суб'єктів у сфері правозастосування та правореалізації. Як показує історіографія інституту примусового виконання рішень, цей процес досить неоднозначно сприймався у суспільстві, що можна пояснити думкою І. Канта, який вважав, що право може бути як засобом обмеження свавілля, так і засобом зневаження волі людини [57, с. 140].

Підсумовуючи наведене, зазначимо, що Мін'юст України як суб'єкт реалізації державної правової політики, має не допустити перехід від обмеження до зневаження. При чому перше є наслідком застосування правових норм, що виражають волю держави і покликані забезпечити законність та правопорядок у суспільстві. Зі свого боку, друге – це результат узурпації права, коли воно стає інструментом тиску на суспільство з метою забезпечення панування домінуючого класу. В контексті специфіки виконавчого провадження, держава наділила Мін'юст України колом специфічних завдань [379], реалізація яких забезпечується використанням правових та організаційних форм діяльності. До числа таких форм слід зарахувати: нормотворчу діяльність та здійснення правової експертизи проектів нормативно-правових актів; планування за пропозиціями інших центральних органів виконавчої влади законопроектної роботи та роботи з адаптації законодавства України до законодавства ЄС; координацію нормотворчої діяльності центральних органів виконавчої влади та контроль за здійсненням такої діяльності; державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, територіальних органів виконавчої влади [117, с. 97]. У рамках цього дослідження пропонуємо змінити назву вказаних форм, що надасть можливість зробити термінологічний апарат дисертації більш індивідуальним. Зокрема, вважаємо за доцільне використати такі назви: нормотворче та експертне забезпечення проектів нормативно-правових актів; планування законопроектної роботи суб'єктів законодавчої ініціативи та адаптації законодавства України до нормативно-правових засад ЄС; узгодження та контроль нормотворчої діяльності

органів виконавчої влади; реєстраційний супровід у сфері нормотворчості центральних та територіальних органів виконавчої влади. Розглянемо зміст окремих правових форм.

1. Нормотворче та експертне забезпечення проектів нормативно-правових актів. В. Б. Авер'янов з приводу цієї правової форми зазначав, що «нормотворчість цих органів є елементом механізму адміністративного регулювання, що має підзаконний характер і в процесі якого відбувається формування загальнообов'язкових формально-визначених приписів і правил. Така діяльність є засобом організації та здійснення державного управління, однак при цьому процес нормотворчості сам врегульований правом. Нормотворчість є цілеспрямованою діяльністю, що триває в певних часових проміжках, містить внутрішні елементи – стадії нормотворчого процесу, включає сукупність певних процедур» [57, с. 150].

Відсутність нормативно-визначеної дефініції поняття «правова експертиза», змушує науковців активно дискутувати над цією правовою категорією. Дуже часто такі наукові пошуки призводять до формування ґрунтовних авторських визначень. Так, Г. В. Рибікова визначає правову експертизу нормативно-правових актів як діяльність, яку здійснюють незалежні фахівці в галузі правознавства з метою оцінки форми, цілей, завдань, предмета правового регулювання, змісту норм, порядку прийняття і набрання чинності нормативно-правовими актами, компетенції суб'єктів правотворчості щодо прийняття цих актів на предмет їх відповідності нормативно-правовим актам вищої юридичної сили, вимогам юридичної техніки, принципам права, результатом якої є обґрунтований експертний висновок відповідно до поставлених завдань [463, с. 147].

Необхідно підкреслити, що здійснення правової експертизи є чітко регламентованим процесом, зокрема Мін'юстом України затверджені Методичні рекомендації щодо проведення правової експертизи проектів нормативно-правових актів, відповідно до яких завданнями такої експертизи є: об'єктивне і повне дослідження поданого на розгляд експертів проекту відповідно до предмета експертизи виходячи із загальносуспільних та загальнодержавних інтересів, засад побудови правової системи; розроблення у разі необхідності пропозицій щодо

внесення до проекту або інших пов'язаних з ним нормативно-правових актів необхідних змін і доповнень; підготовка обґрунтованого експертного висновку з усебічною оцінкою проекту нормативно-правового акта [567].

У контексті виконавчого провадження ця форма реалізується у вигляді видання нормативно-правових актів, регулюючих окремі аспекти примусового виконання рішень та експертної оцінки законодавства у сфері виконавчого провадження. Прикладом нормотворчості Мін'юсту України у сфері виконавчого провадження є наказ від 21 жовтня 2016 р. № 3004/5 «Про затвердження Порядку здійснення контролю за діяльністю працівників органів державної виконавчої служби, приватних виконавців», у якому закріплено порядок перевірки діяльності вказаних осіб, виявлення порушень ними вимог чинного законодавства, а також застосування заходів реагування [394].

2. Планування законопроектної роботи суб'єктів законодавчої ініціативи та адаптації законодавства України до нормативно-правових засад ЄС. Робота з адаптації законодавства України до законодавства ЄС обумовлена зовнішніми зобов'язаннями України, які були визнані як на міжнародному, так і на національному рівні. Зокрема, йдеться про Закон України від 18 березня 2004 р. № 1629-IV «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», у якому закріплено механізм досягнення Україною відповідності третьому Копенгагенському та Мадридському критеріям набуття членства в ЄС [361].

Результатом реалізації цієї правової форми є новий Закон України «Про виконавче провадження», у якому здійснено перехід від централізованої до комбінованої системи примусового виконання рішень. Підтвердженням цього є аналіз Звіту про виконання Порядку денного асоціації та Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, який складено Урядовим офісом з питань європейської інтеграції, у якому зазначається, що прийняття вказаного Закону № 1404-VIII є заходом, передбаченим реформою системи правосуддя [341].

3. Узгодження та контроль нормотворчої діяльності органів виконавчої влади. Передусім, це стосується нормативно-правових актів, які приймаються

Кабміном України та іншими міністерствами у сфері примусового виконання юрисдикційних рішень. Зазначимо, що вказана правова форма віднесена до компетенції Мін'юсту України відповідним указом Президента України від 9 лютого 1999 р. № 145/99 «Про заходи щодо вдосконалення нормотворчої діяльності органів виконавчої влади» [407]. На думку В. В. Топчія, координація є однією з головних управлінських функцій, зміст якої полягає у забезпеченні впорядкування взаємозв'язків і взаємодії між учасниками процесу управління з метою узгодження дій та об'єднання зусиль для вирішення загальних завдань [521, с. 168].

З приводу особливості вказаної правової форми О. М. Литвинов підкреслює, що «координація може здійснюватися за горизонталлю, між організаційно невідпорядкованими суб'єктами управління, і тоді формується організаційна структура міжгалузевого управління. Коли координація здійснюється серед відпорядкованих суб'єктів управління, вона стає однією з форм організації управлінських зв'язків у галузевому управлінні [224, с. 187]. Координація нормотворчої діяльності полягає в узгодженні змісту тих нормативно-правових актів, які приймаються органами виконавчої влади в окремій сфері організаційно-розпорядчої діяльності. До того ж вона спрямована на недопущення випадків прийняття управлінських рішень з питань, які виходять за межі компетенції органу виконавчої влади. Реалізуючи таку правову форму Мін'юст України не тільки упорядковує нормотворчу діяльність, а й забезпечує взаємодію органів виконавчої влади щодо врегулювання на підзаконному рівні окремих проблемних питань.

Відносно сфери примусового виконання рішень, згадана правова форма реалізується шляхом організації та планування Мін'юстом України нормотворчої діяльності органів виконавчої влади з метою формалізації на підзаконному рівні окремих аспектів виконавчого провадження. Як приклад розглянемо спільний наказ Міністерства фінансів та Мін'юсту України від 13 грудня 2016 р. № 3639/5/1085 «Про затвердження Порядку надання інформації Державною фіскальною службою України на запити органів державної виконавчої служби та приватних виконавців», у якому визначаються загальні правила подання органами ДВС та приватними виконавцями запитів та надання ДФС України відповідей на такі запити з

інформацією про реєстраційні номери облікових карток платників податків – боржників – фізичних осіб, а також рахунки, відкриті боржником – юридичною особою через свої філії, представництва та інші відокремлені підрозділи [395].

4. Реєстраційний супровід у сфері нормотворчості центральних та територіальних органів виконавчої влади. Відносно цієї правової форми В. О. Хоменко зазначає, що в чинному законодавстві передбачена реєстрація лише тих актів, які прийняті органами виконавчої влади та зачіпають права, свободи і законні інтереси громадян [542, с. 146]. Вважаємо таке твердження некоректним, адже більшість підзаконних актів органів виконавчої влади так чи інакше стосуються прав і свобод громадян, оскільки містять положення, що деталізують норми Конституції України, у тому числі і ті, що розкривають правовий статус людини і громадянина.

Відповідно до постанови Кабміну України від 28 грудня 1992 р. № 731 державна реєстрація нормативного акта полягає у проведенні правової експертизи на відповідність його Конституції та законодавству України, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. і протоколам до неї, міжнародним договорам України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, та *acquis communautaire*, антикорупційної експертизи, а також з урахуванням практики ЄСПЛ, прийнятті рішення про державну реєстрацію цього акта, присвоєнні йому реєстраційного номера та занесенні до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів. Здійснення державної реєстрації нормативно-правових актів органів виконавчої влади віднесено до компетенції Мін'юсту України [374].

Власними актами Мін'юст України врегулював окремі особливості вказаної процедури. Зокрема, наказом від 19 січня 2012 р. № 93/5 «Про затвердження Порядку проведення органами юстиції перевірок стану додержання законодавства про державну реєстрацію нормативно-правових актів» було визначено механізми здійснення таких перевірок на рівні міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, АРК, областей, міст Києва та Севастополя [399]. Державна реєстрація нормативно-правових актів органів центральної виконавчої влади є

своєрідною правовою оцінкою їх змісту на відповідність Конституції України, індикатором законності прийнятого рішення і зрештою, способом набуття підзаконним актом юридичної сили.

Враховуючи те, що Мін'юст України є органом, який відповідає за реалізацію державної політики у сфері примусового виконання рішень, досліджені вище правові форми реалізуються переважно відносно власної діяльності (організаційно-розпорядчої та нормотворчої). Варто зазначити, що цей орган посідає одне з основних місць у системі суб'єктів виконавчого провадження, адже увібрав у себе ключові ознаки галузевого органу виконавчої влади. Підтвердженням цього є структура вказаного органу, побудована таким чином, щоб забезпечувати цілісність системи виконавчого провадження, елементи якої позиціонуються як структурні складові Мін'юсту України [201, с. 318].

*Департамент державної виконавчої служби.*

Як зазначалося раніше, Департамент ДВС України було ліквідовано у 2006 році, однак досі він функціонує не маючи єдиного положення. Незважаючи на це, окремі питання діяльності такого суб'єкта регламентовані різними нормативно-правовими актами та відображені на інформаційних ресурсах Мін'юсту України. Наприклад, на офіційному веб-сайті міністерства зазначені завдання та повноваження Департаменту ДВС, а також наведена оновлена структура цього органу із зазначенням керівників окремих підрозділів. До структурних елементів Департаменту віднесено: відділ примусового виконання рішень, сектор обліку депозитних сум, сектор правового забезпечення, управління розгляду звернень та організації роботи, управління контролю за діяльністю ДВС [503]. Посилання на цей суб'єкт можна знайти і в підзаконних актах у сфері примусового виконання юрисдикційних рішень. Так, у наказі Міністерства юстиції України від 2 квітня 2012 р. № 512/5 «Про затвердження Інструкції з організації примусового виконання рішень» зазначається, що Департамент ДВС є органом, що належить до системи ДВС. Також у документі розкривається зміст повноважень окремих структурних підрозділів Департаменту ДВС.

Наказом передбачена і можливість створення виконавчих груп за рішенням

директора Департаменту ДВС, а також передача за рішенням останнього виконавчого документа іншому органу ДВС [363]. Згаданий документ є не єдиним у переліку тих, що визначають правовий статус Департаменту ДВС. Наприклад, наказ Міністерства юстиції України від 20 квітня 2016 р. № 1183/5 «Про затвердження Типового положення про управління державної виконавчої служби головних територіальних управлінь юстиції Міністерства юстиції України в АРК, в областях, містах Києві та Севастополі, Типового положення про відділ державної виконавчої служби головних територіальних управлінь юстиції Міністерства юстиції України в АРК, в областях, містах Києві та Севастополі» (далі – наказ № 1183/5) містить декілька посилань на Департамент державної виконавчої служби, зокрема:

– управління ДВС головних територіальних управлінь юстиції Міністерства юстиції України в АРК, в областях, містах Києві та Севастополі є органом ДВС, який входить до системи органів Міністерства юстиції України, підпорядковується Департаменту ДВС;

– дисциплінарні провадження щодо керівників, державних виконавців та інших працівників Управління здійснюються за ініціативою суб'єкта призначення, у тому числі на підставі відповідного подання директора Департаменту ДВС [405].

Попри віднесення Департаменту ДВС до відповідної системи органів, в указі Президента України від 6 квітня 2011 р. № 385/2011 «Про затвердження Положення про Державну виконавчу службу України» вказаний суб'єкт взагалі не згадується, що тільки поглиблює ситуацію навколо невизначеності його правового становища [372]. Необхідно констатувати, що у нормативно-правових актах, які визначають статус Мін'юсту України, питання наявності в його структурі відповідного департаменту жодним чином не закріплено [379]. За таких умов керівництво Мін'юсту України має розробити та затвердити власним наказом «Положення про Департамент державної виконавчої служби», на підставі якого цей суб'єкт буде здійснювати свою діяльність. Вбачається, що вказаний департамент повинен функціонувати з таких міркувань:

– у структурі Мін'юсту України повинен бути підрозділ, який відповідатиме за узагальнення інформації щодо стану справ у сфері примусового виконання



юрисдикційних рішень та матиме змогу своєчасно й оперативно реагувати на зовнішні і внутрішні чинники (недосконалість окремих положень законодавства про виконавче провадження, активізація корупційної діяльності е ДВС тощо);

– в умовах суттєвих змін у законодавстві про виконавче провадження, Департамент ДВС має стати аналогом Асоціації приватних виконавців, тобто органом, що буде представляти державних виконавців у відносинах з іншими суб'єктами. Наприклад, він може співпрацювати з Асоціацією приватних виконавців у питанні попередження виникнення конфлікту інтересів або його вирішення у разі, якщо він вже виник.

З урахуванням наведеного, Департамент ДВС слід вважати суб'єктом виконавчого провадження, який на сьогодні функціонує без нормативно-правової основи. Попри це його правовий статус частково визначено в інших підзаконних актах та на інформаційних ресурсах Мін'юсту України. Положення цих актів ерозгалуженими, що не дозволяє однозначно сприймати призначення цього структурного підрозділу. Більш доцільно розглядати його як координаційний орган в системі ДВС, який виконує організаційно-моніторингові функції.

#### *Державна виконавча служба України.*

За відносно нетривалий час функціонування ДВС України вже пережила певні реформи, зміни у правовому статусі, але й нині її діяльність перебуває у центрі уваги науковців та практиків. Однією з причин такої уваги є низька результативність діяльності ДВС з виконання поставленого перед нею завдання примусового виконання рішень судів та інших органів чи уповноважених посадових осіб [90, с. 88]. Напевно саме цей чинник зумовив потребу реформування системи примусового виконання рішень та запровадження інституту приватних виконавців.

Слід зазначити, що правовий статус цього суб'єкта також визначено достатньо неоднозначно. Зокрема, Закон України «Про державну виконавчу службу» від 24 березня 1998 р. № 202/98-ВР втратив чинність на підставі Закону № 1403-VIII однак досі залишається чинним указ Президента України від 6 квітня 2011 р. № 385/2011 «Про затвердження Положення про державну виконавчу службу

України», у якому зазначається, що ДВС України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабміном України через міністра юстиції України, входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики у сфері організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб) відповідно до законів [372].

Водночас у Законі № 1403-VIII взагалі не має жодної згадки про такий суб'єкт, як ДВС України. Законодавець лише апелює терміном «органи державної виконавчої служби», який також не має свого тлумачення у термінологічному апараті Закону № 1403-VIII. Зокрема, Розділ II вказаного законодавчого акта має назву «Державна виконавча служба», при цьому він не містить чіткого визначення структури цього суб'єкта, навпаки у ньому закріплені зовсім суперечливі норми. Так, відповідно до ст. 6, систему органів примусового виконання рішень становлять Мін'юст України, а також органи ДВС, утворені Мін'юстом України у встановленому законодавством порядку [425]. Потребують свого роз'яснення такі положення закону:

– по-перше, відповідно до ст. 1 Закону № 1403-VIII виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб) покладається на органи ДВС та у визначених законом України «Про виконавче провадження» випадках – на приватних виконавців. Тому виникає питання, чому саме приватні виконавці не віднесені до системи суб'єктів примусового виконання рішень;

– по-друге, у Положенні про ДВС України чітко регламентовані питання структури вказаного суб'єкта, а також правове становище Голови ДВС України тоді, як у Законі № 1403-VIII ці питання взагалі не формалізовані.

– по-третє, відповідно до матеріалів офіційного сайту Мін'юсту України, ДВС України є органом, що координується через Міністра юстиції України [292]. Тоді чому правовий статус цього органу не визначено у нових законодавчих актах про виконавче провадження. Фактично, сьогодні цей орган діє лише на підставі указу Президента України, який не узгоджений з останніми змінами до законодавства.

Беручи за основу чинний указ Президента України від 6 квітня 2011 р.

№ 385/2011 можна зазначити, що основними завданнями ДВС України є:

- 1) реалізація державної політики у сфері організації примусового виконання рішень;
- 2) внесення пропозицій щодо формування державної політики у сфері виконання рішень;
- 3) забезпечення своєчасного, повного і неупередженого виконання рішень у порядку, встановленому законодавством;
- 4) здійснення освітньо-роз'яснювальної роботи з питань виконання рішень [372].

Відносно першого завдання зазначимо, що воно не відповідає чинному законодавству, адже відповідно до положення про Мін'юст України, саме міністерство відповідальне за формування та реалізацію державної політики у сфері організації примусового виконання рішень [378]. Це знову демонструє неузгодженість нормативно-правових актів, що визначають правовий статус суб'єктів виконавчого провадження. Схожа ситуація складається з повноваженнями ДВС України, до числа яких, відповідно до вищевказаного указу Президента України, слід віднести:

- 1) організовує у межах своїх повноважень виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабміну України, додержання прав і свобод людини та громадянина, здійснює контроль за їх реалізацією;
- 2) узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до її компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабміну України, нормативно-правових актів міністерств та в установленому порядку подає їх Міністру юстиції України;
- 3) забезпечує здійснення державними виконавцями заходів примусового виконання рішень, передбачених законами;
- 4) забезпечує ведення Єдиного державного реєстру виконавчих проваджень;
- 5) здійснює державний нагляд та контроль за додержанням законодавства про виконавче провадження, правильністю, своєчасністю та повнотою вчинення виконавчих дій державними виконавцями;

б) організовує ведення обліково-статистичної звітності та аналізує стан виконання рішень державними виконавцями;

7) надає роз'яснення та рекомендації державним виконавцям з питань примусового виконання рішень [504].

Варто зазначити, що Єдиного державного реєстру виконавчих проваджень вже не існує, оскільки наказом Мін'юсту України від 5 серпня 2016 р. № 2432/5, була запроваджена автоматизована система виконавчого провадження, доступ до якої забезпечується Мін'юстом України [366]. На сьогодні, окремими нормативно-правовими актами вже врегульовані питання функціонування цієї системи. Так, наказом Мін'юсту України від 24 березня 2017 р. № 954/5 «Про встановлення розміру плати за користування автоматизованою системою виконавчого провадження», визначено порядок, умови та строки сплати органами ДВС та приватними виконавцями коштів за користування вказаною системою [348]. У таких умовах, закріплювати у чинному нормативно-правовому акті повноваження щодо ведення реєстру, якого вже не існує, вважається суттєвим недоліком.

Як зазначає А. І. Перепелиця, «у вчиненні виконавчого провадження ДВС реалізується правоохоронна функція держави, яка передбачає примусове виконання рішень судів та рішень інших несудових органів відносно зобов'язаних за правовим актом осіб» [303, с. 82]. Ураховуючи це, неможливо допустити, щоб вказаний орган працював на основі такої, вкрай суперечливої нормативно-правової платформи. На наш погляд, існування ДВС України, в умовах оптимізації органів виконавчої влади, є недоцільним, адже її повноваження вже частково делеговані Мін'юсту України, а частково їх може виконувати Департамент ДВС України. Останній, до речі, можна включити до структури Мін'юсту України та назвати його Департамент з питань примусового виконання рішень.

*Управління державної виконавчої служби Головних територіальних управлінь Мін'юсту України.*

Управління ДВС Головних територіальних управлінь Мін'юсту України слід віднести до числа органів публічної адміністрації, які належать до суб'єктів виконавчого провадження. Правовий статус органів публічної

адміністрації нижчого рівня регламентовано на належному рівні. Зокрема, наказом Міністерства юстиції України від 3 червня 2011 р. № 1707/5 «Про затвердження Положення про Головні територіальні управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі» закріплені завдання Головних територіальних управлінь юстиції, які пов'язані з реалізацією державної правової політики та політики у сфері організації примусового виконання юрисдикційних рішень. До основних завдань територіальних управлінь юстиції віднесено:

– реалізацію державної правової політики, державної політики з питань банкрутства, у сферах державної реєстрації актів цивільного стану, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, державної реєстрації юридичних осіб, громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, та фізичних осіб-підприємців, державної реєстрації статутів територіальних громад сіл, селищ, міст, державної реєстрації друкованих засобів масової інформації; забезпечення реалізації державної політики у сферах організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), у сфері пробації;

– забезпечення роботи нотаріату;

– експертне забезпечення правосуддя;

– протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення (щодо нотаріусів, адвокатів, адвокатських бюро та об'єднань, суб'єктів господарювання, що надають юридичні послуги (крім осіб, що надають послуги в рамках трудових відносин) [370].

Незважаючи на достатньо вдалу формалізацію завдань, окремі положення цього підзаконного акта мають недоліки. Зокрема, відповідно до ст. 17 Закону № 1403-VIII державне регулювання діяльності приватних виконавців здійснюється Міністерством України [425]. У п. 4.36 указаного вище наказу до числа повноважень Головних територіальних управлінь віднесено контроль через структурний підрозділ, що забезпечує реалізацію повноважень з питань ДВС, здійснення примусового виконання рішень у випадках, передбачених законом, відповідним

відділом примусового виконання рішень та районними, районними в місті, міськими (міст обласного значення), міськрайонними, міжрайонними відділами ДВС Головного територіального управління юстиції.

До переліку органів публічної адміністрації, наведеного в наказі, слід додати й приватних виконавців, які також відповідно до законодавства мають право на здійснення примусового виконання юрисдикційних рішень. Адже з тексту документа виходить, що сьогодні лише державні виконавці є суб'єктами виконавчого провадження, що суперечить положенням Закону № 1404-VIII [338]. Не зрозуміло, чому в наказі ці питання не врегульовані, тим більше, що положення відносно приватних нотаріусів, закріплені у цьому підзаконному акті.

Так, у п. 4.37 наказу визначено, що Головне територіальне управління Мін'юсту України організовує роботу установ нотаріату, перевіряє їх діяльність і вживає заходів до її поліпшення, здійснює керівництво державними нотаріальними конторами та перевірку організації нотаріальної діяльності державних, приватних нотаріусів та уповноважених на це посадових осіб органу місцевого самоврядування, контролює дотримання нотаріусами, уповноваженими особами порядку вчинення нотаріальних дій та виконання ними правил нотаріального діловодства [370]. Тому п. 4.37 слід викласти в такій редакції: «контролює через структурний підрозділ, що забезпечує реалізацію повноважень з питань ДВС, здійснення примусового виконання рішень у випадках, передбачених законом, відповідним відділом примусового виконання рішень та районними, районними в місті, міськими (міст обласного значення), міськрайонними, міжрайонними відділами ДВС Головного територіального управління юстиції та приватними виконавцями, забезпечує дотримання суб'єктами примусового виконання рішень вимог законодавства про виконавче провадження».

Нормативно-правовою основою діяльності управління ДВС Головних територіальних управлінь Мін'юсту України є наказ Мін'юсту України від 20 квітня 2016 р. № 1183/5 «Про затвердження Типового положення про управління ДВС Головних територіальних управлінь юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі, Типового

положення про відділ ДВС Головних територіальних управлінь юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі» (далі – наказ № 1183/5). Мета створення та призначення вказаного суб'єкта виконавчого провадження розкривається в його повноваженнях, більшість з яких мають контрольно-організаційний (здійснення державного контролю й нагляду за додержанням законодавства про виконавче провадження) та інформаційно-аналітичний характер (інформаційне забезпечення виконавчого провадження) [405].

Наголосимо, що вказані повноваження суперечать чинному законодавству в частині окремих формулювань та відсутності законодавчо визначених категорій. Так, з-поміж указаних повноважень, відсутні норми щодо організації та контролю за діяльністю приватних виконавців на конкретних виконавчих округах. Ю. С. Кіцул наголошує: «органи управління, які здійснюють виконавчу владу на місцях, покликані здійснювати виконавчу владу в областях, районах, містах Києві та Севастополі. Державний характер такого управління полягає в тому, що в процесі здійснення виконавчої влади реалізуються завдання, функції та інтереси держави. У спрощеному вигляді державне управління на місцевому рівні полягає у виконанні законів та інших правових актів місцевих органів виконавчої влади» [143, с. 137].

Звідси випливає, що управління ДВС Головних територіальних управлінь Мін'юсту України реалізують політику держави у сфері примусового виконання рішень у межах окремих адміністративно-територіальних одиниць, а це передбачає й певні організаційно-розпорядчі заходи щодо впорядкування діяльності приватних виконавців. За умов регламентації на законодавчому рівні категорії «виконавчий округ», у межах якого здійснюють свою діяльність приватні виконавці (територія Автономної Республіки Крим, областей, міста Києва й Севастополя), мають бути й повноваження в територіальних органів щодо контролю за такою діяльністю. В іншому випадку постає питання про відсутність зв'язку між центральним та територіальним рівнем адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження, що нівелює ідею про цілісність державної правової політики.

Тому до числа повноважень указанного суб'єкта слід додати організацію й контроль діяльності приватних виконавців у межах конкретного виконавчого округу. Повноваження приватних виконавців потребують деталізації, зокрема в питанні забезпечення доступу приватних виконавців до баз даних і реєстрів, зокрема електронних, що містять інформацію про боржників, їхнє майно, у тому числі кошти. Те ж саме стосується й здійснення державного нагляду та контролю управлінь ДВС Головних територіальних управлінь Мін'юсту України за додержанням законодавства про виконавче провадження, правильністю, своєчасністю та повнотою вчинення виконавчих дій приватними виконавцями. До речі, це повноваження повністю корелюється з п. 8 ст. 17 Закону № 1403-VIII, у якому закріплено, що Мін'юст України через свої структурні підрозділи здійснює контроль за діяльністю приватних виконавців [425].

Також у документі закріплено повноваження щодо представництва інтересів Департаменту ДВС під час розгляду справ у судах загальної юрисдикції. Акцентуємо увагу на тому, що Департамент було ліквідовано ще у 2006 році, тому не зрозуміло чому саме у підзаконних актах, прийнятих у 2016 році йде посилення на цей орган. Необхідно зазначити, що наказом Мін'юсту України від 29 вересня 2016 р. № 2832/5 «Про внесення змін до деяких наказів Міністерства юстиції України» вносилися певні корективи у зв'язку з прийняттям нового закону України «Про виконавче провадження» (далі – наказ № 2832/5) [347]. У наказі запроваджувалося декілька змін суто організаційного характеру, однак не зрозуміло, чому вони не торкнулися описаних вище недоліків.

Наприклад, до положення про Головні територіальні управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі було внесено норму, відповідно до якої відділ ДВС є юридичною особою, має рахунки в органах Державної казначейської служби України для обліку депозитних сум і зарахування стягнутих з боржників коштів та їх виплати стягувачам та окремий небюджетний рахунок для зарахування авансових внесків стягувачів, а також рахунки для обліку депозитних сум і зарахування стягнутих з боржників коштів та їх виплати стягувачам в іноземній валюті в банках,



печатку із зображенням Державного Герба України і своїм найменуванням. Утім норм стосовно повноважень по контролю за діяльністю приватних виконавців на окремому виконавчому окрузі чомусь не закріплено.

Українським суперечливим є визначення правового статусу Відділу примусового виконання рішень при управлінні ДВС Головного територіального управління Мін'юсту України. Зокрема, у п. 1 наказу № 2832/5 ідеться, що до складу Управління входить відділ примусового виконання рішень [370]. У п. 3 інструкції з організації примусового виконання рішень також закріплено аналогічну норму.

До того ж у документі містяться положення, згідно з якими відділу примусового виконання рішень управлінь ДВС Головних територіальних управлінь юстиції Мін'юсту України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі підвідомчі рішення, за якими:

– боржниками є територіальні органи центральних органів виконавчої влади та їх структурні підрозділи, місцеві суди, міські, районні або селищні ради чи районні державні адміністрації та їх структурні підрозділи, місцеві прокуратури, інші територіальні підрозділи органів державної влади та їх посадові особи;

– сума зобов'язання становить від шести до двадцяти мільйонів гривень або еквівалентну суму в іноземній валюті [363].

Враховуючи важливість функцій, покладених на відділи примусового виконання рішень, слід розробити й прийняти типові положення про діяльність цього суб'єкта. На практиці правовий статус таких відділів визначається окремими положеннями, затвердженими наказами Головних територіальних управлінь юстиції. Наприклад, відповідне положення затверджене наказом Головного територіального управління юстиції в Запорізькій області від 16 квітня 2015 р. № 116/07, згідно з яким основним завданням цього відділу є своєчасне, повне та неупереджене примусове виконання рішень судів, інших органів та посадових осіб, передбачених законодавством [369]. Однак незрозуміло про яке саме законодавство йдеться, адже ні в Законі № 1404-VIII, ні в Законі № 1403-VIII про відділ примусового виконання рішень жодним чином не зазначається. Тому вважаємо за доцільне наголосити на необхідності розроблення Мін'юстом України Типового

положення про відділи примусового виконання рішень управлінь ДВС Головних територіальних управлінь юстиції Міністерства юстиції України.

Загалом можна зазначити, що правовий статус Управління ДВС Головних територіальних управлінь юстиції не чітко визначено на законодавчому та підзаконному рівнях. Спостерігається неузгодженість окремих нормативно-правових актів, яка заважає вибудувати чітку ієрархічно замкнуту систему державних органів примусового виконання рішень. На сьогодні така неузгодженість є одним із чинників, що негативно позначаються на ефективності вказаної сфери діяльності [192, с. 205].

Варто згадати і про певні упущення щодо формалізації контрольно-організаційних повноважень відносно приватних виконавців. Вбачається, що їх відсутність може мати негативні наслідки, оскільки виконавчі округи, в межах яких вони здійснюють свою діяльність, фактично залишаються без адміністративного нагляду з боку уповноваженого суб'єкта. Це особливо небезпечно в умовах апробації інституту приватних виконавців, яка на початковому етапі, потребуватиме нормативно-правових змін.

*Районні, районні у містах, міські, міськрайонні та міжрайонні відділи державної виконавчої служби Головних територіальних управлінь юстиції.*

Основою організаційно-правового статусу районних, районних у містах, міських, міськрайонних та міжрайонних відділів ДВС Головних територіальних управлінь юстиції, є наказ № 1183/5 [405]. Особливість статусу відділів ДВС полягає в тому, що вони є юридичними особами. Необхідність надання зазначеним органам статусу юридичної особи щодо здійснення виконавчих дій в багатьох випадках пов'язана з операціями з майном та грошовими коштами [370]. Відповідні зміни були внесені до Типового положення наказом Мін'юсту України від 29 вересня 2016 р. № 2832/5 [347].

Відповідно до п. 1 Типового положення, відділ ДВС є органом ДВС, який входить до системи органів Міністерства юстиції України, є структурним підрозділом та підпорядковується Головному територіальному управлінню юстиції Міністерства юстиції України в АРК, в областях, містах Києві та через відповідні

управління ДВС. У зв'язку з цим їх основними завданнями є:

- реалізація державної політики у сфері примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб);
- підготовка пропозицій щодо формування та реалізації державної політики у сфері виконання рішень;
- забезпечення своєчасного, повного і неупередженого виконання рішень у порядку, встановленому законодавством.

На нашу думку, деякі з цих завдань не відповідають реальному статусу вказаного суб'єкта, а тому їх реалізація є неможливою. Зокрема, дуже сумнівним виглядає завдання щодо реалізації відділами ДВС державної політики у сфері примусового виконання рішень. До такої думки автор доходить з наступних міркувань:

1. Районні, районні у містах, міські, міськрайонні та міжрайонні відділи ДВС мають повноваження процедурного характеру, тобто вони безпосередньо беруть участь у забезпеченні виконання юрисдикційних рішень. Це видно з Типового положення, у якому закріплені наступні повноваження: здійснення своєчасного, повного і неупередженого примусового виконання рішень у порядку, встановленому законом; забезпечення ведення Єдиного державного реєстру виконавчих проваджень; аналіз та узагальнення результатів роботи з виконання рішень та ведення обліково-статистичної звітності; розгляд звернень громадян та юридичних осіб; забезпечення доступу до публічної інформації, ведення діловодства та архіву [405].

2. Відділи ДВС України обмежені функціонально, що заважає їм повноцінно брати участь у реалізації відповідної державної політики. З цього приводу Є. М. Гришко зазначає, що «слід відмітити концентрацію переважної більшості управлінських функцій у сфері примусового виконання рішень у Головному управлінні юстиції, тобто централізацію управління. Більшість важелів керівного впливу зосереджено саме на регіональному рівні, включаючи питання кадрового, матеріально-технічного забезпечення, здійснення контролю, застосування заходів юридичної відповідальності тощо» [86, с. 96].

3. Категорія «державна політика» являє собою цілеспрямовану комплексну діяльність органів державної влади для вирішення суспільних проблем, досягнення й реалізації загальнозначущих цілей розвитку суспільства або його окремих сфер» [18]. Комплексний характер державної політики передбачає: транспарентний процес ухвалення політичних та управлінських рішень; цілеспрямований вплив, що здійснюється структурами публічної влади; наявність визначеного курсу дії публічної влади; наявність механізму підтримання публічного порядку [489, с. 13]. Враховуючи той перелік повноважень відділів ДВС, який закріплено у Типовому положенні, говорити про комплексний характер не доводиться.

Проблема фіксації таких завдань пов'язана з відсутністю законодавчого визначення категорії «державна політика у сфері примусового виконання рішень», що і призводить до формалізації на підзаконному рівні необґрунтованих положень. При аналізі адміністративної правосуб'єктності суб'єктів виконавчого провадження, ми обов'язково повернемося до цього питання та запропонуємо власне визначення вказаної категорії, а також окреслимо її вплив на правовий статус суб'єктів у сфері примусового виконання рішень.

Аналіз Типового положення про відділ ДВС Головних територіальних управлінь юстиції Міністерства юстиції України в АРК, в областях, містах Києві та Севастополі свідчить, що вказаний орган публічної адміністрації представляє нижчу ланку в системі суб'єктів виконавчого провадження, метою створення та функціонування якої, є забезпечення безпосередньої реалізації приписів, що містяться у юрисдикційних рішеннях, шляхом проведення законодавчо передбачених виконавчих дій. На підставі існуючого Типового положення, приймаються організаційно-правові акти, що визначають статус окремих відділів ДВС. Так, наказом Луцького міського управління юстиції від 26 березня 2007 р. № 11-О затверджене Положення про другий відділ ДВС, в якому закріплено основні повноваження та компетенція вказаного суб'єкта [376].

Проведене дослідження дозволяє класифікувати органи публічної адміністрації, які є суб'єктами виконавчого провадження, за наступними ознаками:

1) за рівнем: центральні (Мін'юст України, Департамент ДВС), територіальні

(Управління ДВС Головних територіальних управлінь Мін'юсту України), місцеві (районні, районні у містах, міські, міськрайонні та міжрайонні відділи ДВС).

2) за спрямованістю діяльності: концептуальні (відповідають за розробку та реалізацію державної політики у сфері примусового виконання рішень), координуючі (здійснюють регіональний контроль та нагляд за реалізацією державної політики у сфері примусового виконання рішень), безпосередні (забезпечують своєчасне та повне виконання юрисдикційних рішень);

3) за ступенем нормативно-правової визначеності статусу органу: органи, правовий статус яких повністю регламентований чинним законодавством (Мін'юст України, Управління ДВС територіальних управлінь Мін'юсту України); органи, правовий статус яких частково регламентований чинним законодавством (ДВС України); органи, правовий статус яких на сьогодні не регламентований чинним законодавством (Департамент ДВС).

Остання ознака уведена автором до класифікації навмисно, щоб показати нагальні проблеми, які існують у сфері правового регулювання становища органів публічної адміністрації, які є суб'єктами виконавчого провадження. Актуальність цієї проблеми очевидна, оскільки вона впливає на рівень правосуб'єктності конкретного органу влади, тим самим виводячи його діяльність за межі правового поля. Фактично можна сказати, що метою даного дослідження, з-поміж іншого, є розробка положень щодо вирішення цієї проблеми, адже ефективне виконання юрисдикційних рішень можливе лише за умов визначеності правового статусу усіх учасників відповідних правовідносин.

Підводячи підсумки даного етапу дослідження, в рамках якого було проаналізовано правовий статус органів публічної адміністрації, які є суб'єктами виконавчого провадження, доцільно зазначити про таке:

1. Під час дослідження адміністративно-правового статусу органів публічної адміністрації як суб'єктів виконавчого провадження виявлена суперечливість існуючої структури цих органів, про що свідчить відсутність нормативно-правової основи функціонування деяких органів, зокрема Департаменту ДВС. Відсутність такої основи, в умовах переходу від централізованої до комбінованої системи

примусового виконання рішень, вкрай негативно позначається на ефективності виконавчого провадження та розвитку відповідної галузі законодавства.

2. Під час дослідження з'ясовано, що правонаступництво Мінюсту України в ідеалі повинно було забезпечити консолідацію повноважень і відповідальності за здійснення державної політики у сфері примусового виконання рішень. На практиці ж, Мінюст України тільки підпорядкував собі існуючу раніше систему органів і частково прийняв нову нормативно-правову основу їх діяльності. Тому цілком очевидно, що обіцяне реформування системи виконавчого провадження, є доволі абстрактним і на сьогодні обмежується запровадженням інституту приватних виконавців.

3. Запропоновано класифікувати органи публічної адміністрації, які є суб'єктами виконавчого провадження за такими ознаками: за рівнем (центральні, територіальні, місцеві); за спрямованістю діяльності (концептуальні, координуючі, безпосередні); за ступенем нормативно-правової визначеності статусу органу (органи, правовий статус яких повністю регламентований чинним законодавством; органи, правовий статус яких частково регламентований чинним законодавством; органи, правовий статус яких на сьогодні не регламентований чинним законодавством).

## **2.2. Суб'єкти делегованих повноважень у системі суб'єктів виконавчого провадження: мета, завдання та правове регулювання їх діяльності**

Своєчасне та повне виконання юрисдикційних рішень вимагає залучення суб'єктів, яким державою надаються делеговані повноваження у сфері виконавчого провадження. Зазначимо, що цей досвід використовувався ще за централізованої системи виконавчого провадження, а згодом був збережений і при переході до комбінованої системи. Такі суб'єкти утворюють окрему структуру, яка має свої функціональні особливості та нормативно-правову основу реалізації делегованих повноважень. Аналіз мети та завдань елементів цієї структури є однією з цілей

нашого дослідження. Пропонуємо розпочати його із ознайомлення з теоретико-правовими уявленнями про суб'єкт делегованих повноважень.

В теорії адміністративного права делегування повноважень розглядається по-різному, зокрема, вчені-правники висловлюють наступну думку щодо цього правового явища:

– делегування повноважень – це передача повноважень на здійснення певної діяльності одного суб'єкта управлінських відносин іншому, яка супроводжується переважно тимчасовою зміною компетенції відповідних суб'єктів управлінських відносин та відбувається у формі адміністративного доручення, а також є однією з адміністративно-правових форм забезпечення оперативності і підвищення ефективності управління (Ю. С. Шемшученко) [570, с. 129];

– делегування повноважень – це специфічний спосіб наділення повноваженнями, за якого один орган управління покладає на інший обов'язок і надає йому на один раз право вирішити питання, віднесене до компетенції першого органу (Б. М. Лазарєв) [221, с. 74];

– делегування повноважень – це формально визначена, строкова або безстрокова передача окремих повноважень, що є частиною власної компетенції органу іншому суб'єкту з конкретною інституціонально-функціональною метою (А. О. Новак) [277, с. 177];

– делегування повноважень – це двосторонні імперативні правовідносини, в яких один орган має власну компетенцію, визначену нормативно-правовими актами, а інший належну правоздатність на одержання і реалізацію цих повноважень, а компетенція першого органу, є джерелом компетенції другого (І. П. Сторожук) [501, с. 232].

Деякі з наведених визначень не корелюються зі специфікою сфери примусового виконання рішень. Так, визначення, яке надає Ю. С. Шемшученко прив'язує категорію «делегування повноважень» до певних строків, що не відповідає специфіці виконавчого провадження, яка передбачає безстрокове делегування повноважень відповідним суб'єктам. Раціональною, у цьому визначенні, є думка про те, що делегування повноважень здійснюється з метою

підвищення оперативності та ефективності управління сферою примусового виконання рішень. Подібна помилка є і у визначенні Б. М. Лазарева, який взагалі розглядає делегування повноважень, як одноразову управлінську дію. Вдалим вбачається визначення, яке надає А. О. Новак, адже автор не тільки передбачає безстроковість, а й вказує на такі важливі умови делегування повноважень, як формалізованість та функціональна спрямованість. Зрештою, найбільш повним вважаємо визначення, яке надає І. П. Сторожук, оскільки науковець логічно пов'язує делегування повноважень з можливістю їх практичної реалізації суб'єктом, який їх отримує. Тобто йдеться про наявність у суб'єкта делегованих повноважень відповідної правосуб'єктності, яка дозволяє йому виконувати окремі юрисдикційні рішення. До того ж науковець досить вдало проводить паралель між рівнями компетенції органу, що делегує повноваження та органу, який їх отримує. Слід позитивно оцінити і думку про імперативний характер правовідносин щодо делегування повноважень, адже якщо орган отримує повноваження, то він має обов'язково їх виконувати. Імперативність потрібна для того, щоб уникнути випадків, коли орган, який делегує повноваження не буде їх виконувати, розуміючи, що передав їх іншому суб'єкту, а останній буде вважати їх виконання не обов'язковим.

Делегування повноважень у сфері примусового виконання рішень має такі особливості:

– делегування відбувається на постійній основі, але лише відносно окремих юрисдикційних рішень. Перелік таких рішень для кожного окремого суб'єкта делегованих повноважень є індивідуальним та нормативно визначеним;

– юрисдикційні рішення, які виконує суб'єкт делегованих повноважень, як правило, приймаються в межах компетенції цього суб'єкта. Іншими словами він приймає рішення та у подальшому забезпечує його виконання, у тому числі і примусове;

– усі суб'єкти делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження мають абсолютно різну компетенцію, яка кардинально відрізняється від компетенції суб'єкта, який делегує повноваження. Це достатньо важлива



особливість, яка впливає на правосуб'єктність суб'єктів делегованих повноважень.

Варто зазначити, що окрім наукових досліджень, практика делегування повноважень передбачена і чинним законодавством, зокрема, у Концепції адміністративної реформи України, затвердженої відповідним указом Президента України від 21 липня 1998 р. № 810/98, зазначається, що нова управлінська ідеологія, спрямована на оновлення адміністративної культури, формування готовності управлінського персоналу до прийняття рішень в умовах зростаючої свободи дій та підвищення особистої відповідальності з орієнтацією на служіння громадянам, передбачає делегування повноважень іншим управлінським рівням та секторам.

При чому сам термін «делегування повноважень» у документі визначено наступним чином: передача функцій на певний час із збереженням у делегуючого суб'єкта права повернути їх до власного виконання [408]. Позитивно оцінюючи думку законодавця про перспективність інституту делегування повноважень, слід погодитися із визначенням цієї категорії, яке надається у нормативно-правовому акті. Принаймні, до сфери примусового виконання рішень, таке визначення не може бути застосоване, оскільки у даному випадку, суб'єкт отримує повноваження на невизначений час і виконує їх на постійній основі.

Необхідно підкреслити, що делегування повноважень входить до європейських правових традицій, на користь чого свідчить закріплення у законодавстві більшості іноземних держав обов'язкових, делегованих та власних повноважень органів влади [553, с. 111]. Аналізуючи такий позитивний досвід, А. М. Онупрієнко стверджує, що він дозволяє уникнути низки досить істотних проблем, а саме: зайвої концентрації влади, перевантаження центральних органів; нераціональності управління загалом тощо [291, с. 29].

Досліджуючи досвід у сфері делегування повноважень слід наголосити на деяких закономірностях цього процесу: делегування повноважень має базуватися на вільному волевиявленні обох суб'єктів делегування; делегування повноважень повинно супроводжуватися укладенням адміністративного договору; делегування повноважень має обов'язково супроводжуватися передачею фінансових та/або

матеріальних ресурсів для забезпечення належної реалізації суб'єктом делегованих йому повноважень; делегований суб'єкт несе юридичну відповідальність за невиконання або неналежне виконання делегованих повноважень [47, с. 13; 278, с. 10].

Ця думка повністю збігається з висловленими автором цього дослідження у попередньому розділі міркуваннями про потребу укладання адміністративного договору між Мін'юстом України та Асоціацією приватних виконавців, яка і представляє вказаних суб'єктів делегованих повноважень. Така пропозиція відповідає чинному законодавству, оскільки питання матеріально-фінансової самостійності та персональної відповідальності регламентовані законодавчими актами у сфері примусового виконання рішень.

Наведене дозволяє запропонувати авторське визначення поняття «суб'єкт делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження», під яким слід розуміти орган або посадову особу, які на постійній основі виконують повноваження щодо забезпечення своєчасного і повного виконання окремих юрисдикційних рішень, несуть відповідальність за таке виконання, а також мають для цього відповідну правосуб'єктність та компетенцію.

Передумовою детального аналізу правового становища суб'єктів делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження є їх систематизація. У ст. 6 Закону № 1404-VIII закріплено, що виконання рішень може здійснюватися не тільки державними і приватними виконавцями, а й іншими органами і установами, зокрема: органами доходів і зборів, банками та іншими фінансовими установами, органами казначейського обслуговування, а також іншими органами. При цьому відповідно до ч. 4 ст. 6 цього закону, перелічені вище органи не є органами примусового виконання рішень [338].

Вбачається, що закріпивши таку норму законодавець хотів відмежувати суб'єктів делегованих повноважень від суб'єктів примусового виконання. Закон № 1403-VIII не містить положень про суб'єктів делегованих повноважень, хоча у ст. 1 закріплено, що примусове виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб) покладається на органи ДВС та у визначених законом

України «Про виконавче провадження» випадках – на приватних виконавців [425]. Фактично ця норма вказує на те, що приватні виконавці не є суб'єктами делегованих повноважень, а виступають у ролі суб'єктів примусового виконання. Це твердження є спірним, оскільки приватні виконавці не відповідають цьому статусу з таких причин:

– на законодавчому рівні повноваження приватних виконавців обмежені відповідним переліком рішень, які вони мають виконувати, та специфікою повноважень. Так, приватні виконавці не можуть брати участь в узагальненні практики застосування законодавства у сфері примусового виконання рішень. Це вказує на обмеження їх правосуб'єктності у відповідних правовідносинах, що здебільшого притаманне саме суб'єктам делегованих повноважень;

– статті 1 та 16 Закону № 1403-VIII суперечать одна одній, зокрема у ст. 1 приватні виконавці віднесені до органів примусового виконання, а у ст. 16 – до числа суб'єктів делегованих повноважень. Тобто у першому випадку йдеться про основних суб'єктів виконавчого провадження, а у другому – про суб'єктів, які не належать до органів примусового виконання, а лише виконують відповідні делеговані державою повноваження. Це також впливає зі змісту підп. 14.1.226 п. 14.1 ст. 14 Податкового кодексу України (далі – ПК України), відповідно до якого незалежна професійна діяльність – це участь фізичної особи у науковій, літературній, артистичній, художній, освітній або викладацькій діяльності, діяльність лікарів, приватних нотаріусів, приватних виконавців, адвокатів, арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів), аудиторів, бухгалтерів, оцінщиків, інженерів чи архітекторів, особи, зайнятої релігійною (місіонерською) діяльністю, іншою подібною діяльністю за умови, що така особа не є працівником або фізичною особою – підприємцем та використовує найману працю не більш як чотирьох фізичних осіб [312].

Перейдемо безпосередньо до аналізу правового статусу окремих суб'єктів делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження, розпочавши з дослідження інституту приватних виконавців. Запровадження інституту приватних виконавців стало новацією у практиці примусового виконання юрисдикційних

рішень, яка почала активно обговорюватися у наукових колах. Аналіз наукової літератури доводить, що дискусія щодо цього питання одночасно відбувається у декількох напрямках. Окремі науковці зосереджуються на питанні переваг і недоліків інституту приватних виконавців, інші – аналізують природу та сутність самої категорії «приватний виконавець». Зазначимо, що в умовах становлення цього інституту важливими є будь-які наукові праці, які у комплексі допоможуть відповісти на ключове питання: чи є запровадження інституту приватних виконавців кроком у напрямі підвищення ефективності виконання юрисдикційних рішень.

Л. Ю. Сайко та В. В. Ляшенко зазначають, що перевагами запровадження в Україні інституту приватних виконавців є: покращення якості надання населенню послуг із примусового виконання рішень, виведення процедури примусового виконання рішень на якісно новий рівень, суттєве зменшення бюджетних витрат, збільшення надходження до бюджету за рахунок сплати податків приватними виконавцями, зменшення корупційної складової у системі виконання [468, с. 77]. А. В. Солонар та В. В. Васильєва зауважують, що запровадження інституту приватних виконавців є значним кроком у реформуванні державного управління, адже законодавець наділив приватних виконавців широким колом повноважень, надав їм статус самозайнятих осіб, розмежував компетенцію державних та приватних виконавців у деяких справах, а також створив обґрунтований і виважений механізм відповідальності за порушення та зловживання своїми правами для останніх [492, с. 63]. Утім дискусія стосовно значимості кроків із запровадження інституту приватних виконавців є передчасною, адже об'єктивно оцінити таку новацію можна лише з часом. Сьогодні корисними є наукові праці, в яких розкривається сутність інституту приватного виконавця, його практичні аспекти, а також аналізується відповідний зарубіжний досвід.

Так, на думку А. Г. Волкова, термін «приватний» не може застосовуватися до суб'єкта, наділеного державою функцією примусового виконання рішень юрисдикційних органів, для реалізації якої вони, зокрема, мають владні повноваження щодо розпорядження чужим майном без згоди власників цього

майна (боржників) [59]. Аналогічної позиції дотримується В. В. Ярков, який вважає термін «приватний виконавець» некоректним, оскільки у системі примусового виконання, незалежно від того рішення виконує державний службовець чи самофінансована особа, немає нічого приватного, бо в державах, які мають систему небюджетного або приватного виконання, виконавець наділяється своїми повноваженнями державою, працює у межах установлених законом процедур, а система оплати праці і винагорода виконавця також регламентовані державою, тобто «приватний» елемент відображений лише у способі фінансування та ще деяких елементах організації професії [3].

Слід погодитися з такою думкою науковців, адже дійсно використовуючи термін «приватний», законодавець певним чином розділяє систему примусового виконання рішень на дві складові: державну, яка сприймається як явище неефективне і корумповане, та приватну, в межах якої за гроші можна вимагати результату. Наразі це питання є важливим, оскільки першочерговим завданням є повноцінне утвердження комбінованої системи виконавчого провадження, яка дійсно має свої переваги, визнані у світі. Тому слід акцентувати увагу на цьому питанні, оскільки спори з приводу термінологічних категорій дозволяють розкрити сутність правового інституту і його функціональне призначення.

Спірним є питання підпорядкованості інституту приватних виконавців. Відповідно до Закону № 1403-VIII система державних та приватних виконавців контролюється та координується Мін'юстом України, тобто центральним органом виконавчої влади. Це означає, що вся система належить до виконавчої влади. Деякі вчені вважають по-іншому. Зокрема, В. І. Татьков вказує, що за виконання судових рішень має відповідати судова гілка влади, тому необхідно відновити посади судових виконавців при судах [571].

З цього приводу О. Б. Верба-Сидор та У. Б. Воробель зауважують, що якщо порівняти статистику виконання рішень за радянських часів та за період незалежності України до 1998 р., коли утворено ДВС у структурі виконавчої гілки влади, то стає очевидним, що всеохоплюючий контроль суду за діяльністю судового виконавця давав позитивний результат [55, с. 89]. На підтвердження своєї

позиції науковці як аргумент наводять Рекомендації парламентських слухань «Про стан виконання судових рішень в Україні», які відбулися 22 травня 2014 р. У цих рекомендаціях йдеться про відсутність дієвих механізмів контролю суду за виконанням судових рішень, що значно знижує ефективність судової діяльності, та про рекомендацію з метою забезпечення закінченості технологічного процесу захисту прав людини у судовому порядку повернути службу виконання судових рішень до системи органів судової влади [443].

Вважаю, що судова влада має бути реформована, а суддівський корпус потребує свого оновлення. За таких умов не слід делегувати судовій владі повноваження щодо примусового виконання рішень, адже спочатку має завершитися реформа, усі новації якої будуть апробовані на практиці. До того ж забезпечення принципу обов'язковості виконання юрисдикційних рішень є невід'ємним елементом правової політики держави, за реалізацію якої відповідає саме Мін'юст України. Схожа за змістом компетенція підпорядкованого та керуючого суб'єктів дозволяє останньому більш спрямовано та своєчасно впливати на діяльність органів примусового виконання та осіб, що мають у цій сфері делеговані повноваження, використовуючи при цьому індивідуальні управлінські методи і форми. За сучасних умов, коли відбувся перехід до комбінованої системи виконавчого провадження, варто зосередитись не на питанні підпорядкування, а на проблемах повноцінного впровадження нових правових інститутів та вдосконаленні вже існуючих.

Досвід країн ЄС показує, що загалом переважають системи виконання рішень юрисдикційних органів приватними виконавцями. До держав, у яких ефективно працюють приватні виконавці, належать: Франція, Бельгія, Люксембург, Нідерланди, Великобританія [317]. З урахуванням цього, доцільно запозичити позитивний досвід приватних виконавців у зарубіжних державах.

Правовий статус приватних виконавців в Україні визначено у Розділі III Закону № 1403-VIII. З-поміж основних категорій, у розділі містяться статті, що закріплюють організаційно-правові вимоги до формування складу приватних виконавців. Передусім сюди можна віднести ст. 18 закону, яка містить вимоги до

особи приватного виконавця (наявність громадянства України, досягнення особою 25 років, наявність вищої юридичної освіти не нижче другого рівня тощо) [425]. Водночас ч. 2 ст. 18 цього закону закріплює випадки, коли особа не може бути приватним виконавцем (наявність не знятої або не погашеної в установленому законом порядку судимості; вчинення корупційного правопорушення або порушення, пов'язаного з корупцією, протягом трьох років з дня вчинення тощо).

Вважаємо, що такий перелік є обґрунтованим, адже примусове виконання рішень вимагає від уповноваженої особи високого рівня морально-етичної стійкості, правової культури та правосвідомості. Тому в ч. 3 ст. 18 Закону № 1403-VIII запроваджені обмеження щодо сумісності діяльності приватного виконавця [425]. Водночас, законодавець вводить систему обмежень та вимог щодо діяльності приватних виконавців, які полягають не тільки в індивідуалізації переліку виконуваних юрисдикційних рішень. До їх числа можна віднести:

- заборону здійснення діяльності у разі внесення до Єдиного реєстру приватних виконавців запису про зупинення або припинення права на таку діяльність;
- заборону діяльності приватних виконавців без наявності чинного договору страхування цивільно-правової відповідальності;
- збереження права власності на матеріали виконавчого провадження та архіву приватного виконавця за державою;
- встановлення чітко визначеного порядку подання Мін'юсту України інформації про діяльність приватного виконавця;
- обов'язок організації офісу в межах виконавчого округу;
- проходження спеціальної підготовки та подальше підвищення кваліфікації.

Законодавець виважено підійшов до питання визначення становища приватних виконавців. На сьогодні він являє собою комплексний правовий інститут, який має особливий порядок формування (проведення кваліфікаційного іспиту, облаштування офісу тощо), власну організаційну надбудову (Асоціація приватних виконавців зі своїми структурними одиницями, кваліфікаційна комісія), а також територіальні межі діяльності (виконавчі округи). Ураховуючи незначний

час існування цього інституту можна зазначити, що впровадження альтернативного механізму примусового виконання рішень є позитивним кроком, адже здорова конкуренція з відповідними державними інституціями лише стимулює до ефективної праці [191, с. 269].

Держава довірила приватним виконавцям важливу сферу адміністративно-процедурної діяльності, а саме практичну реалізацію принципу обов'язковості виконання рішень. Для України це унікальна практика, адже реалізація конституційного принципу покладається на приватних осіб. Вважаємо, що запровадження цього інституту є спробою стимулювати ДВС до ефективної праці за рахунок створення альтернативних можливостей для стягувачів щодо забезпечення їх вимог. Паралельне функціонування декількох інститутів примусового виконання також здатне мінімізувати корупційну діяльність в органах ДВС, адже можливо буде, не даючи хабарів, звертатися до приватного виконавця.

Наступним суб'єктом делегованих повноважень у сфері примусового виконання рішень є органи доходів і зборів. Реалізація вказаними суб'єктами делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження регламентована законодавчими актами, які визначають статус цих органів. Так, відповідно до п. 95.3 ст. 95 ПК України стягнення коштів з рахунків платника податків у банках, обслуговуючих такого платника податків, та з рахунків платників податків у системі електронного адміністрування податку на додану вартість, відкритих в центральному органі виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, здійснюється за рішенням суду, яке направляється до виконання контролюючим органам, у розмірі суми податкового боргу або його частини [312].

Водночас у ст. 41 ПК України розмежовуються контролюючі органи та органи стягнення. При цьому термін «орган стягнення» вживається у ПК України двічі. Так, у п. 14.1.137 ст. 14 ПК України міститься норма, згідно з якою орган стягнення є державним органом, який уповноважений здійснювати заходи щодо забезпечення погашення податкового боргу в межах повноважень, встановлених цим Кодексом та іншими законами України. Аналіз наведених норм податкового



законодавства дозволяє зробити декілька висновків:

1) законодавець надає можливість контролюючому органу самостійно забезпечувати виконання юрисдикційних рішень, тобто виконувати функції у сфері виконавчого провадження. При чому на законодавчому рівні встановлені певні обмеження щодо реалізації вказаних делегованих повноважень;

2) розмежування на законодавчому рівні контролюючих органів та органів стягнення виглядає дещо необґрунтованим, адже достатньо вказати, що контролюючі органи мають право на виконання окремих юрисдикційних рішень. Ураховуючи те, що такі повноваження є делегованими, і у зв'язку з цим значно обмеженими, не слід акцентувати увагу на цьому питанні, адже навіть виходячи із визначення, наведеного у п. 41.2 ст. 41 ПК України, орган стягнення є контролюючим органом;

3) не зрозумілою є позиція законодавця щодо подвійної регламентації поняття «орган стягнення» у статтях ПК України, адже вона лише ускладнює тлумачення вказаного терміна.

Сумніви щодо такого розмежування і подвійного тлумачення висловлюють і деякі науковці. Наприклад, Є. М. Смичок зазначає, що одним і тим же нормативним актом пропонується два різних визначення поняття «органів стягнення». І якщо поняття наведене у ст. 14 ПК України не викликає зауважень, то визначення «органів стягнення» сформульоване у ст. 41 викликає запитання. Так, у ст. 41 ПК України при формуванні системи контролюючих органів у сфері оподаткування законодавцем було закладено і поділ органів стягнення. Незрозумілим залишається той момент, чому в основу такої диференціації покладено саме здійснення повноважень щодо забезпечення погашення податкового боргу, а не суб'єктна складова, як це робиться в п. 95.3 ст. 95 ПК України» [317].

Однак проблема щодо подвійності тлумачення окремих категорій та їх розмежування, виявляється не єдиним недоліком податкового законодавства. Згідно з п. 87.11 ст. 87 ПК України орган стягнення звертається до суду з позовом про стягнення суми податкового боргу платника податку-фізичної особи. Стягнення податкового боргу за рішенням суду здійснюється ДВС відповідно до закону про

виконавче провадження [492, с. 58]. Отже, делеговані повноваження, у цьому випадку є дещо умовними, оскільки контролюючий орган не зберігає монополію на їх виконання. До речі, ця норма суперечить п. 95.3 ст. 95 ПК України, відповідно до якої контролюючий орган виконує рішення суду щодо стягнення податкового боргу.

Що стосується природи делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження, які виконують органи доходів і зборів, слушною є думка Р. Г. Андреева, який стверджує, що «правовідносини щодо стягнення сум податкового боргу, штрафів, пені є різновидом процесуальних податкових правовідносин, які мають зобов'язальний характер і спрямовані на примусове виконання податкового обов'язку та захист фіскальних цілей держави, запобігання порушенням податкового законодавства. Водночас потрібно розмежовувати законну та деліктну поведінку платника. Стягненню підлягає виключно податковий борг, штрафи та пені, які, між іншим, можуть бути сплачені тим самим платником податків і в добровільній формі» [17, с. 195]. Ця позиція науковця дозволяє висловити такі міркування:

– природа делегованих органам доходів і зборів повноважень у сфері примусового виконання рішень, пов'язана з деліктними правовідносинами, які передбачають застосування контролюючим органом примусових заходів, метою яких є забезпечення законності та дисципліни у сфері оподаткування;

– деліктний характер обумовлює коло рішень, які підлягають примусовому виконанню, а також специфіку тих заходів, які застосовуються контролюючим органом;

– делегування відбувається з метою послаблення навантаження на органи ДВС шляхом передачі повноважень суб'єкту, який є правомочним та має можливість впливати на боржників.

Схожа ситуація складається у сфері виконання делегованих повноважень митними органами, які також віднесені законодавством до числа органів доходів і зборів. Варто зазначити, що на відміну від ПК України, норми чинного Митного кодексу України (далі – МК України), не містять суперечливих норм щодо

внутрішнього поділу митних органів за ознакою виконання повноважень з примусового виконання рішень. У ст. 544 МК України закріплено, що одним із завдань митних органів є забезпечення справляння митних платежів, контроль правильності обчислення, своєчасності та повноти їх сплати, застосування заходів щодо їх примусового стягнення у межах повноважень, організація застосування гарантій забезпечення сплати митних платежів, взаємодія з банківськими установами та незалежними фінансовими посередниками, що надають такі гарантії [256].

Отже, у нормах митного законодавства прописана можливість митних органів примусово виконувати рішення, виконання яких віднесено до їх компетенції. Утім виникає питання щодо формалізації переліку таких рішень. Аналіз статей МК України дозволяє стверджувати, що деталізація переліку таких рішень відсутня. Єдине рішенням, про яке згадується – це постанова про винесення попередження за порушення митних правил (ст. 538 МК України). До того ж у нормах митного законодавства встановлені обмеження щодо повноважень митних органів.

Так, згідно зі ст. 540 МК України, якщо штраф не буде сплачено у встановлені строки, постанова органу доходів і зборів надсилається для примусового виконання до відділу ДВС за місцем проживання або роботи порушника або за місцезнаходженням його майна [241]. Іншими словами митний орган не має можливості забезпечувати виконання власних рішень про накладання штрафу. Поряд із цим, недоречним вбачається закріплення таких норм у МК України:

– орган доходів і зборів, який виніс постанову про накладення адміністративного стягнення за порушення митних правил, виконує її самостійно або через державного виконавця (ст. 535);

– контроль за правильним і своєчасним виконанням постанови органу доходів і зборів про накладення адміністративного стягнення за порушення митних правил здійснюється органом доходів і зборів, який виніс постанову (ст. 537) [256].

Вважаємо, що такі норми не мають свого процесуального значення, оскільки повноваження митних органів у сфері виконавчого провадження обмежені лише

кількома рішеннями, які вони виконують, у тому числі і примусово. Досліджуючи природу та сутність проваджень у справах про порушення митних правил, С. А. Дуженко наголошує на тому, що «механізм виконання постанов у справах про порушення митних правил достатньо врегульований на законодавчому рівні. Це пояснюється тим, що вказана стадія, порівняно з іншими стадіями провадження у справах про порушення митних правил, має автономний характер, відбиває специфіку учасників виконавчого провадження, їхніх процесуальних обов'язків і прав та особливості реалізації встановленої системи адміністративних стягнень» [113, с. 113].

Слід не погодитися з таким твердженням, адже делеговані повноваження митних органів у сфері примусового виконання рішень є дещо обмеженими, що не дозволяє їм повноцінно контролювати процес виконання постанов про накладення адміністративних стягнень. У своїх доповідях судді на офіційному веб-порталі «Судова влада України» постійно наголошують, що контроль за правильним і своєчасним виконанням постанови про накладення адміністративного стягнення здійснює орган (посадова особа), який її виніс.

Так, у своїй доповіді суддя О. А. Луговець стверджує, що цей контроль, насамперед, здійснюється шляхом перевірки ознайомлення порушника зі змістом постанови, своєчасністю вручення йому її копії, надісланням постанови органу (посадовій особі), уповноваженому безпосередньо її виконувати. У відповідних документах органом (посадовою особою), який виніс постанову, робиться відмітка про повне виконання постанови або про неможливість її виконання з об'єктивних причин» [226]. Внаслідок законодавчих обмежень, митні органи не мають можливості повноцінно здійснювати вказані повноваження, що впливає на ефективність виконання рішень про накладення адміністративних стягнень.

Ураховуючи наведене, зазначимо, що органи доходів і зборів є суб'єктами делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження. Законодавством вони наділені повноваженнями щодо примусового виконання окремих власних рішень, утім на практиці такі повноваження потребують суттєвого розширення і відмежування від повноважень державних та приватних виконавців. Суперечки

навколо нормативно-правового закріплення вказаної групи повноважень у законодавчих актах, що формалізують основу правового статусу органів доходів і зборів пов'язані з відсутністю чіткого розмежування видів юрисдикційних рішень та закріплення обов'язку щодо їх виконання за конкретними суб'єктами [186, с. 69]. Однак чи з усіма суб'єктами делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження складається така ситуація?

Відповідь на це питання дає аналіз правового статусу банків, які також мають делеговані повноваження у сфері виконавчого провадження. Досліджуючи суб'єктів виконавчого провадження, Є. О. Ятченко наполягає на тому, що банки слід віднести до органів та осіб, які здійснюють і беруть участь у здійсненні виконання рішень [573, с. 239]. Із вказаного не зрозуміло, чи є все ж таки банк суб'єктом делегованих повноважень, або ж він виконує допоміжні функції у процесі примусового виконання рішень. С. В. Щербак зазначає, що організація та забезпечення належної взаємодії між ДВС та судами, органами внутрішніх справ, органами опіки та піклування, банками, митною, податковою службою безпосередньо впливає на ефективність конкретного виконавчого провадження [565, с. 11].

З'ясувати це питання дозволить аналіз повноважень банків, закріплених у відповідних законодавчих актах. Зокрема, у ст. 42 Закону України «Про Національний банк України» від 20.05.1999 р. № 679-XIV до числа операцій, які здійснює НБУ, віднесено безспірне стягнення коштів з рахунків своїх клієнтів відповідно до законодавства, в тому числі за рішенням суду [421]. В межах своїх повноважень таке списання здійснюють і звичайні банки, які, у цьому випадку, також виступають як суб'єкти делегованих повноважень при примусовому виконанні рішень. Окремі аспекти здійснення вказаних повноважень врегульовані нормативно-правовими актами НБУ, а саме постановою Правління НБУ від 28.07.2008 р. № 216 «Про затвердження Положення про порядок виконання банками документів на переказ, примусове списання і арешт коштів в іноземних валютах та банківських металів і змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку України».

У згаданому акті документ про арешт розглядається як постанова державного/приватного виконавця про арешт коштів та/або банківських металів, рішення суду про накладення арешту чи ухвала слідчого судді/суду постановлена під час здійснення кримінального провадження [380]. Отже, стає зрозуміло, що банк має повноваження не тільки щодо виконання рішень суду, а й рішень самих державних та приватних виконавців, які вони виносять у процесі виконавчого провадження. Слід відзначити, що Закон України «Про банки і банківську діяльність» від 07.12.2000 р. № 2121-III (далі – Закон № 2121-III) закріплює й інші повноваження банків у сфері примусового виконання рішень, зокрема: арешт, стягнення та зупинення операцій по рахунку (ст. 59); виконання рішень щодо штрафних санкцій, які застосовуються НБУ по відношенню до банків та їх посадових осіб; виконання розпоряджень про зупинення виплати дивідендів чи розподілу капіталу в будь-якій іншій формі (ст. 73); виконання рішень щодо розкриття банківської таємниці (ст. 62) [333].

Вбачається, що виконання банками делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження відбувається виключно в межах банківської діяльності, а отже, і самі рішення стосуються окремих обмежень щодо здійснення банками відповідних операцій. Залежно від цього конкретизується суб'єктний склад, про який йдеться у цих рішеннях: банк, клієнт банку, банківські групи, керівник банку, посадова особа банку. Достатньо очевидно, що обсяг делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження для банків є мінімальним і знаходиться лише в межах компетенції банківських установ. У зв'язку з цим слід припустити, що сам факт делегування обумовлений не стільки складнощами при виконанні окремих рішень, скільки специфікою банківської діяльності.

При чому, як і у попередніх випадках, делегування є достатньо умовним, адже, наприклад, поряд із повноваженнями НБУ щодо виконання рішень про накладення штрафів, у Законі № 2121-III закріплена норма, згідно з якою НБУ має право надавати органам ДВС для примусового виконання свої рішення про застосування до банку, філії іноземного банку заходу впливу у вигляді накладення штрафу, які відповідно до цього Закону є виконавчими документами та містять

інформацію, що становить банківську таємницю. Зрештою, це відповідає вимогам законодавства про виконавче провадження, норми якого не відносять суб'єктів, що мають делеговані повноваження, до числа суб'єктів примусового виконання [425].

Суб'єктами делегованих повноважень у сфері примусового виконання рішень відповідно до ст. 6 Закону № 1404-VIII є інші фінансові установи. Згідно зі ст. 1 закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12.06.2001 р. № 2664-III, фінансова установа – це юридична особа, яка відповідно до закону надає одну чи декілька фінансових послуг, а також інші послуги (операції), пов'язані з наданням фінансових послуг, у випадках, прямо визначених законом, та внесена до відповідного реєстру в установленому законом порядку. До фінансових установ належать банки, кредитні спілки, ломбарди, лізингові компанії, довірчі товариства, страхові компанії, установи накопичувального пенсійного забезпечення, інвестиційні фонди і компанії та інші юридичні особи, виключним видом діяльності яких є надання фінансових послуг, а у випадках, прямо визначених законом, – інші послуги (операції), пов'язані з наданням фінансових послуг [453]. Коротко охарактеризуємо правовий статус окремих фінансових установ у виконавчому провадженні:

– кредитні спілки – аналіз Закону України «Про кредитні спілки» від 20 грудня 2001 р. № 2908-III свідчить про відсутність у ньому положень щодо можливості виконання вказаним суб'єктом юрисдикційних рішень. Єдиною нормою, у якій ідеться про виконання рішень є ст. 16 Закону, де закріплено, що правління кредитної спілки організовує виконання рішень спостережної ради. Зі свого боку згідно зі ст. 15 вказаного Закону, спостережна рада є представницьким органом, а її рішення переважно мають організаційний характер [418]. Однак ці повноваження не слід вважати такими, що належать до сфери виконавчого провадження, оскільки вони стосуються діяльності кредитної спілки і не пов'язані з накладенням на особу, яка вчинила протиправні дії, будь-яких зобов'язань;

– ломбарди – у розпорядженні Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України «Про затвердження Положення про порядок надання фінансових послуг ломбардами» від 26 квітня 2005 р. № 3981, передбачена

можливість звернення стягнення на предмет застави, яка є єдиним проявом делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження [381]. Деталізація порядку звернення стягнення у нормативно-правовому акті відсутня, що дає підстави говорити про невизначеність механізмів реалізації таких повноважень. У проекті закону України «Про ломбарди і ломбардну діяльність» це питання повністю врегульоване, зокрема у ч. 7 ст. 10 законопроекту вказано, що ломбард набуває право звернення стягнення на предмет закладу в разі, коли на момент закінчення строку договору фінансового кредиту зобов'язання позичальника за договором не виконані в повному обсязі [456]. Вважаємо, що такі повноваження ломбардів скоріш є проявом об'єктивної необхідності, аніж делегування, адже в разі невиконання позичальником своїх зобов'язань, ломбард просто залишається без правових інструментів впливу;

– лізингові компанії – згідно зі ст. 1 закону України «Про фінансовий лізинг» від 16 грудня 1997 р. № 723/97-ВР, фінансовий лізинг – це цивільно-правові відносини, які виникають із договору, а отже, всі спори щодо невиконання зобов'язань вирішуються у судового порядку. При чому виконання таких рішень також забезпечується державними і приватними виконавцями. Наприклад, відповідно до ч. 2 ст. 7 вказаного Закону лізингодавець має право відмовитися від договору лізингу та вимагати повернення предмета лізингу від лізингоодержувача у безспірному порядку на підставі виконавчого напису нотаріуса, якщо лізингоодержувач не сплатив лізинговий платіж частково або у повному обсязі та прострочення сплати становить більше 30 днів. Стягнення за виконавчим написом нотаріуса провадиться в порядку, встановленому Законом України «Про виконавче провадження» [452]. Тому говорити про наявність у суб'єктів фінансового лізингу делегованих повноважень у сфері примусового виконання рішень не доводиться;

– довірчі товариства – у ст. 4 декрету Кабміну України «Про довірчі товариства» від 17 березня 1993 р. № 23-93 цей суб'єкт здійснює специфічну діяльність, пов'язану з обслуговуванням та розпорядженням майном довіртелів (фізичних та юридичних осіб), яке здійснюється на договірних засадах [353]. Ця діяльність жодним чином не пов'язана з виконавчим провадженням, про що



свідчить відсутність у них відповідних делегованих повноважень;

– страхові компанії – аналогічна ситуація спостерігається і у сфері страхування, яке також представляє собою цивільно-правову діяльність. За таких умов страховики самі виступають у ролі сторони виконавчого провадження. Наприклад, відповідно до ст. 40 Закону України «Про страхування» від 7 березня 1996 р. № 85/96-ВР інформація щодо юридичних і фізичних осіб, яка містить таємницю страхування, надається страховиком на письмові вимоги суду або за рішенням суду [447]. Отже, делегованих повноважень у сфері примусового виконання рішень вони не мають;

– установи накопичувального пенсійного забезпечення – з приводу цих суб'єктів зазначимо, що на законодавчому рівні взагалі встановлені обмеження щодо звернення стягнення або конфіскації на пенсійні активи, якщо вони сформовані за рахунок коштів, отриманих на підставах, що не суперечать законодавству [423]. Тому адміністратори недержавних пенсійних фондів не мають делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження;

– інвестиційні фонди і компанії – аналіз Закону України «Про інвестиційну діяльність» від 18 вересня 1991 р. № 1560-ХІІ [413] та указу Президента України «Про інвестиційні фонди та інвестиційні компанії» від 19 лютого 1994 р. № 55/94 [412] довів, що вказані суб'єкти не мають делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження.

Аналіз законодавчої основи діяльності вказаних суб'єктів свідчить, що більшість з них не мають делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження, тому закріплення в Законі № 1404-VIII терміну «інші фінансові установи» є недоцільним [173, с. 198]. Навіть, якщо такі повноваження присутні в окремих суб'єктів, то їх слід розглядати не як делеговані, а як основні, адже за їх відсутності діяльність такої фінансової установи стає неповноцінною. Тому слід виключити цей термін зі ст. 6 Закону № 1404-VIII, аби не створювати хибних уявлень про суб'єктний склад правовідносин у сфері примусового виконання рішень. Формалізація положень, які у подальшому не мають своєї деталізації, може розглядатись як правова невизначеність, оскільки ці положення не узгоджені з

правовим статусом самого суб'єкта.

Наступним суб'єктом делегованих повноважень у сфері примусового виконання рішень є органи казначейського обслуговування. Відповідно до Положення про Державну казначейську службу України, затвердженого постановою Кабміну України від 15 квітня 2015 р. № 215, казначейство є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабміном України через міністра фінансів і, який реалізує державну політику у сферах казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку виконання бюджетів [373]. Поняття «казначейське обслуговування бюджету» необхідно розглядати як управління касово-розрахунковими бюджетними грошовими потоками, які формують фінансовий фонд держави. За таких умов Державна казначейська служба України є основним фінансовим агентом, що реалізує функцію виконання бюджетів [71, с. 72].

Відповідно до Порядку стягнення коштів державного та місцевих бюджетів або боржників, затвердженого постановою Кабміну України від 3 серпня 2011 р. № 845, органи казначейства мають делеговані повноваження у сфері виконавчого провадження щодо стягнення надходжень бюджету (для повернення надмірно або помилково сплачених податків і зборів, що надійшли в результаті повернення бюджетних позик або конфіскації валюти тощо); стягнення коштів з рахунків боржників; стягнення коштів Державного бюджету України для відшкодування (компенсації) (шкоди, заподіяної незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів влади та їх посадових осіб); стягнення коштів місцевих бюджетів для відшкодування (шкоди, заподіяної рішеннями, діями чи бездіяльністю органів влади АРК, органів місцевого самоврядування); стягнення коштів, передбачених за бюджетною програмою для забезпечення виконання судових рішень та виконавчих документів [388].

Вищевказаний порядок передбачає, що рішення про стягнення коштів державного та місцевих бюджетів або боржників виконуються на підставі виконавчих документів виключно органами Казначейства у порядку черговості надходження таких документів (про стягнення коштів державного та місцевих

бюджетів – з попереднім інформуванням Мінфіну, про стягнення коштів боржників – у межах відповідних бюджетних призначень, наданих бюджетних асигнувань (залишків коштів на рахунках підприємств, установ, організацій) [412]. Ця норма вказує на детальну регламентацію порядку реалізації органами казначейства делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження. Наразі це перший суб'єкт, після приватних виконавців, який має такий рівень деталізації повноважень, що підтверджує їх високу важливість для законодавця.

На користь цього, свідчить Закон України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» від 5 червня 2012 р. № 4901-VI, норми якого визначають правовий статус органів казначейського обслуговування щодо виконання судових рішень [349].

Відповідно до ч. 3 ст. 6 Закону № 1404-VIII виконання рішень може здійснюватися іншими органами, перелік яких не наводиться. Напевно законодавець навмисно не надає чіткого переліку, адже в умовах реформування та оптимізації виконавчої влади можливі суттєві зміни у повноваженнях (наприклад, створення нового органу, який отримає делеговані повноваження у сфері виконавчого провадження, або вже існуючий буде ліквідовано з передачею повноважень іншому органу влади). Така позиція законодавця є обґрунтованою, оскільки повноваження про які йдеться мають делегований характер і тому не потребують чіткої регламентації. Тим більше, що порядок їх реалізації детально визначений нормативно-правовими актами, які визначають правовий статус суб'єкта делегованих повноважень. Отже, проаналізуємо становище таких органів з визначенням специфіки реалізації ними повноважень у сфері примусового виконання рішень.

Одним із таких суб'єктів є кримінально-виконавча інспекція – орган, який виконує покарання у вигляді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, громадських робіт, виправних робіт та здійснює контроль за поведінкою осіб, звільнених від відбування покарання з випробуванням або умовно-достроково, а також звільнених від відбування покарання вагітних жінок і жінок, які мають дітей віком до трьох років [351]. Посилання на делеговані

повноваження цього органу щодо виконання окремих рішень можна знайти у нормативно-правових актах, які регламентують питання відповідальності.

Так, у ст. 321-1 КУпАП закріплено, що постанова районного, районного у місті, міського чи міськрайонного суду (судді) про накладення адміністративного стягнення у вигляді громадських робіт надсилається на виконання органу центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань, не пізніше дня, наступного за днем набрання нею законної сили [154]. Слід зазначити, що суб'єктом делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження можна вважати не тільки цей орган, а й інші структурні елементи системи кримінально-виконавчої служби, адже вони також виконують юрисдикційні рішення, але пов'язані з позбавленням чи обмеженням волі. До числа таких суб'єктів слід віднести установи виконання покарань та слідчі ізолятори.

Делегування повноважень цим суб'єктам обумовлено наявністю у них організаційних можливостей та матеріально-технічних ресурсів для забезпечення своєчасного і повного виконання рішення. До того ж виконання рішень, пов'язаних з позбавленням або обмеженням волі, має особливості стосовно суб'єкта, до якого застосовуються санкції. Іншими словами, орган повинен працювати по принципу режимності і мати можливість за необхідності застосувати до правопорушника заходи примусу, у тому числі і фізичне насильство. Безумовно державні та приватні виконавці не мають такої можливості, а отже, доручати їм виконувати такі рішення недоцільно. ДКВС України має таку можливість, адже у її структурі функціонують територіальні та міжрегіональні воєнізовані формування, які призначені для охорони об'єктів ДКВС України, запобігання і припинення дій, що дезорганізують роботу установ виконання покарань і слідчих ізоляторів, а також здійснення заходів щодо запобігання та припинення злочинів терористичної спрямованості [382].

Одним із суб'єктів делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження є адміністративні комісії, які утворюються при центральних та місцевих органах виконавчої влади. Адміністративні комісії забезпечують своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи,

вирішення її в точній відповідності із законодавством, виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяли вчиненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі додержання законів [367].

Зауважимо, що перелік стягнень, які застосовують адміністративні комісії, дещо обмежений, адже переважно йдеться про штрафи та попередження. На користь цього свідчить Положення про адміністративну комісію при виконкомі Родинської міської ради та її складу, затверджене рішенням від 24 грудня 2015 р. № 7/1-22 [368]. Згідно зі ст. 299 КУпАП, постанова про накладення адміністративних стягнень звертається до виконання органом (посадовою особою), який виніс цю постанову.

Делегування адміністративним комісіям повноважень у сфері виконавчого провадження обумовлено специфікою їх правового статусу, зокрема:

- адміністративні комісії є юрисдикційними органами міжвідомчої компетенції, що застосовують до винних осіб адміністративні санкції. Вони здійснюють свою діяльність під безпосереднім керівництвом виконавчих комітетів районних, міських, селищних рад, підзвітні та підконтрольні їм;

- діяльність адміністративних комісій має колегіальний характер. Найважливіші питання вирішуються спільно, більшістю голосів осіб, що беруть участь у розгляді справи. Відсутність необхідного кворуму, наприклад, при вирішенні конкретних справ про адміністративні проступки, перешкоджає визнанню даного рішення правомірним;

- особливе положення адміністративних комісій у системі органів адміністративної юрисдикції полягає в тому, що вони розглядають справи різного профілю. Органам державної виконавчої влади, повноважним застосовувати правові санкції за вчинення адміністративних правопорушень, властива певна спеціалізація. Адміністративні комісії не пов'язані з подібною спеціалізацією. До їх компетенції віднесені справи про адміністративні проступки в різних сферах (охорона громадського порядку, охорона природи, порядок управління тощо). Така універсальність зумовлена, зокрема, і тим, що адміністративні комісії створюються

при органі місцевого самоуправління загальної компетенції – виконавчих комітетах місцевих рад [36, с. 148].

Слід додати, що особливістю статусу адміністративних комісій є і те, що вони не тільки виконують юрисдикційні рішення, а й самі приймають їх. Міжгалузевий характер дозволяє адміністративним комісіям охопити різні за змістом суспільні відносини, що сприяє утвердженню принципу законності і дисципліни в державному управлінні, а також забезпечує принцип невідворотності покарання й обов'язковості виконання юрисдикційних рішень.

До числа суб'єктів, які мають делеговані повноваження у сфері примусового виконання рішень, слід зарахувати не тільки органи, а й окремих посадових і фізичних осіб. Слід зазначити, що у ст. 6 Закону № 1404-VIII ідеться лише про «інші органи», але про осіб чомусь не згадується, хоча вони реально існують і успішно виконують такі повноваження. Наприклад, відповідно до п. 5.1 «Порядку застосування адміністративного арешту майна платника податків» функції виконавця рішення про арешт майна покладаються на податкового керуючого [393]. Водночас згідно з «Порядком призначення та звільнення податкового керуючого з визначенням його функцій та повноважень» ця посадова особа має комплекс повноважень не тільки щодо накладення адміністративного арешту на майно, а й у сфері продажу майна, яке перебуває у податковій заставі та стягнення коштів. Ці повноваження пов'язані зі стягненням на підставі рішення суду коштів з банківських рахунків платника податків (у тому числі при наявності у платника податкового боргу) та вилученням готівкових коштів платника податків на підставі рішення суду для погашення податкового боргу [397].

Як приклад слід навести арбітражного керуючого, який є фізичною особою, призначеною господарським судом у встановленому порядку в справі про банкрутство як розпорядник майна, керуючий санацією або ліквідатор з числа осіб, які отримали відповідне свідоцтво і внесені до Єдиного реєстру арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів) України. У ст. 26 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» від 14 травня 1992 р. № 2343-XII зазначається, що

здійснення заходів щодо стягнення на користь боржника дебіторської заборгованості, а також стягнення заборгованості з осіб, які несуть з боржником відповідно до закону або договору субсидіарну чи солідарну відповідальність, є обов'язком арбітражного керуючого [345].

Тому вважаємо за потрібне викласти ч. 3 ст. 6 Закону № 1404-VIII у такій редакції: «У випадках, передбачених законом, рішення можуть виконуватися іншими органами, посадовими та службовими особами, а також фізичними особами-суб'єктами незалежної професійної діяльності». Такі зміни сприятимуть закріпленню у законодавстві про виконавче провадження статусу осіб, які реально мають делеговані повноваження у сфері примусового виконання рішень.

Усі досліджені суб'єкти наділяються владно-розпорядчим характером делегованих повноважень, основою реалізації яких є конкретний акт-документ, у якому визначено порядок, умови, строки та обсяг його прав і обов'язків. Крім цього, останній виконує вимоги, що містяться в юрисдикційному рішенні, яке приймається у встановленому порядку відповідним суб'єктом. Однак існують випадки, коли повноваження у сфері примусового виконання рішень мають договірну природу.

Наприклад, відповідно до ст. 36 закону України «Про іпотеку» від 5 червня 2003 р. № 898-IV сторони іпотечного договору можуть вирішити питання про звернення стягнення на предмет іпотеки шляхом позасудового врегулювання на підставі договору. Позасудове врегулювання здійснюється згідно із застереженням про задоволення вимог іпотекодержателя, що міститься в іпотечному договорі, або згідно з окремим договором про задоволення вимог іпотекодержателя, що підлягає нотаріальному посвідченню, який може бути укладений одночасно з іпотечним договором або в будь-який час до набрання законної сили рішенням суду про звернення стягнення на предмет іпотеки [414]. Згідно з цією статтею, іпотекодержатель має право самостійно виконувати рішення щодо стягнення предмета іпотеки, не залучаючи до цього процесу органи примусового виконання, тобто державних або приватних виконавців.

Подібна практика дозволяє говорити про перспективність позасудових форм

врегулювання правових спорів (медіації), у разі утвердження якої, потрібно буде розширювати перелік виконавчих документів, які підлягають примусовому виконанню. Зокрема, його необхідно буде доповнювати окремими видами договорів, які містять положення про звернення стягнення, наприклад, іпотечний договір.

Проведене дослідження правового становища суб'єктів делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження, дозволяє зробити такі висновки:

1. Під суб'єктом делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження запропоновано розуміти орган або посадову особу, які на постійній основі виконують повноваження щодо забезпечення своєчасного і повного виконання окремих юрисдикційних рішень, несуть відповідальність за таке виконання, а також мають для цього відповідну правосуб'єктність та компетенцію.

2. Встановлено, що делегування повноважень у сфері виконавчого провадження має свої особливості, а саме: делегування відбувається на постійній основі, але лише відносно окремих юрисдикційних рішень; юрисдикційні рішення, які виконує суб'єкт делегованих повноважень, як правило приймаються в межах компетенції цього суб'єкта; усі суб'єкти делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження, мають абсолютно різну компетенцію, яка кардинально відрізняється від компетенції суб'єкта, який делегує повноваження.

3. З'ясовано, що на практиці делеговані повноваження щодо примусового виконання рішень потребують суттєвого розширення і відмежування від повноважень державних та приватних виконавців. Суперечки з приводу нормативно-правового закріплення вказаної групи повноважень у законодавчих актах, що формалізують основу правового статусу відповідних суб'єктів, пов'язані з відсутністю чіткого розмежування видів юрисдикційних рішень та закріплення обов'язку щодо їх виконання за конкретними суб'єктами.

4. Виявлено неузгодженість окремих положень законодавства про виконавче провадження та нормативно-правових актів, що регламентують діяльність окремих суб'єктів, в частині фіксації делегованих повноважень. Зокрема встановлено, що більшість з досліджених фінансових установ, що надають фінансові послуги не



мають делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження, хоча у Законі № 1404-VIII фінансові установи розглядаються як суб'єкти делегованих повноважень у сфері примусового виконання рішень.

5. Доведено, що проаналізовані суб'єкти мають таку важливу особливість, як владно-розпорядча природа делегованих повноважень, тобто основою їх реалізації є конкретний акт-документ, у якому визначено порядок, умови, строки та обсяг прав і обов'язків суб'єкта. Поряд з цим встановлено випадки, коли повноваження у сфері примусового виконання рішень мають договірну природу (можливість іпотекодержателя звертати стягнення на предмет іпотеки без залучення до цього процесу державних або приватних виконавців).

### **2.3. Адміністративна процесуальна правосуб'єктність суб'єктів виконавчого провадження в Україні**

Окресливши суб'єктний склад правовідносин у сфері примусового виконання рішень та з'ясувавши правовий статус органів примусового виконання та суб'єктів делегованих повноважень перейдемо до аналізу адміністративної процесуальної правосуб'єктності цих суб'єктів, яка виступає однією з основних умов їх участі у відповідних правовідносинах. Передумовою такого аналізу є дослідження доктринальних поглядів на категорії «адміністративно-процесуальна діяльність» та «адміністративна процесуальна правосуб'єктність». Це дозволить розкрити сутність адміністративної діяльності суб'єктів виконавчого провадження, а також охарактеризувати їх правове становище, звертаючи увагу на найбільш значимі аспекти правореалізації.

Вивчаючи проблеми сутності та змісту адміністративно-процесуальної діяльності доходимо висновку, що погляди науковців можна поділити на дві основні групи залежно від тієї концепції, якої вони дотримуються. Перша концепція розглядає адміністративно-процесуальну діяльність як сукупність усіх дій, що вчиняються органами виконавчої влади для реалізації покладених на них завдань і

функцій, тобто адміністративний процес – це державно-управлінська діяльність у всьому різноманітті її практичних проявів. Другою концепцією є теорія адміністративно-процесуальної діяльності, що розглядає адміністративний процес в юрисдикційному значенні. Це погляди, що традиційно склалися, на процесуальну діяльність в юридичному значенні як на юрисдикційну. Тобто процес ототожнюється з правоохоронною функцією: здійсненням правосуддя у цивільних, кримінальних і адміністративних справах [23].

Перше, на що слід звернути увагу, – ототожнення діяльності з процесом, що в принципі відповідає етимологічному тлумаченню цих термінів. Так, у словниковій літературі процес представлено як сукупність послідовних дій, засобів, спрямованих на досягнення певного результату, а діяльність – це робота організації, установи, особи, націлена на досягнення результату [13]. Вбачається, що термін «процес» є більш комплексною категорією, ніж діяльність, адже він являє собою не тільки дії, а й засоби, тоді як діяльність – це дії уповноважених органів і осіб. Однак, якщо зважати на те, що термін «діяльність» використовується разом з терміном «адміністративно-процесуальна», який підкреслює її спрямованість, то таке ототожнення цілком допустиме.

Друге, на чому слід зосередитися, – це питання змісту такої діяльності. Відповідно до першої концепції адміністративно-процесуальна діяльність розглядається як явище достатньо абстрактне, тобто сукупність різних за змістом управлінських дій. Така концепція є неприйнятною для сфери виконавчого провадження, яка має чітку процесуальну спрямованість. Іншими словами, примусове виконання рішень – це відособлена складова правоохоронної функції держави, яка реалізується за чіткими правилами спеціально уповноваженими органами і особами. Отже, варто взяти за основу саме другу концепцію адміністративно-процесуальної діяльності.

Слід зауважити, що у вказаних концепціях категорія «адміністративно-процесуальна діяльність» ототожнюється з категорією «адміністративно-процедурна діяльність», оскільки посилення на конкретні управлінські дії є ні чим іншим, як підкресленням процедурного характеру такої діяльності. Підхід до

розуміння співвідношення понять «процес» і «процедура», що визначає їх як рівнозначні, підтверджується не тільки їх значеннєвим, етимологічним збігом, а й тим, що змістом цих юридичних понять є врегульована процесуальними (а не процедурними) або процесуально-процедурними нормами діяльність, що має свою послідовність і спрямована на досягнення певного результату [68, с. 121].

Сутність адміністративно-процесуальної діяльності досліджували у своїх працях С. В. Ківалов [10, с. 241], В. К. Колпаков [163, с. 385], Ю. Д. Кунєв [219, с. 55], С. Г. Стеценко [499, с. 268] та інші науковці. Проаналізувавши існуючі визначення цієї категорії, можна зробити висновок, що більшість вчених сходяться на тому, що:

– адміністративно-процесуальна діяльність є інструментом вирішення конкретних адміністративних справ. У контексті виконавчого провадження вона спрямована на забезпечення виконання обов'язків боржників перед стягувачами, що відбувається в рамках окремої адміністративно-правової справи, відповідальними за вирішення якої є органи виконавчої влади та особи, яким делеговані відповідні повноваження;

– адміністративно-процесуальна діяльність чітко врегульована на рівні нормативно-правових актів, тобто здійснюється в межах компетенції і лише з використанням визначених повноважень. Це повністю корелюється з правовим становищем суб'єктів виконавчого провадження, а також з процесом організації примусового виконання рішень, який є структурованим та залежним від конкретних процесуальних строків;

– у адміністративно-процесуальній діяльності беруть участь не лише органи публічної адміністрації, а й інші суб'єкти владних повноважень, зокрема делеговані. Для системи виконавчого провадження така практика також притаманна, оскільки примусове виконання рішень здійснюється не тільки ДВС, а й системою органів та посадових осіб, які мають відповідні делеговані повноваження (центральним елементом цієї системи є приватні виконавці);

– адміністративно-процесуальна діяльність спрямована на досягнення конкретного результату, адже без певного вектора важко досягти кінцевої мети.

Наприклад, примусове виконання рішень спрямоване на забезпечення своєчасного та повного виконання боржником своїх зобов'язань перед стягувачем і, як наслідок, ця сфера має специфічні форми і методи досягнення вказаної мети, а також власний суб'єктний склад.

Серед науковців немає єдиного погляду щодо структури цієї діяльності. Деякі вчені вважають, що адміністративно-процесуальна діяльність має три основні складові: 1) адміністративно-управлінську, в рамках якої здійснюється виконавчо-розпорядча діяльність органів публічної адміністрації; 2) адміністративно-юрисдикційну, в межах якої здійснюється ряд заходів адміністративного примусу; 3) адміністративно-судову, в рамках якої здійснюється розгляд публічно-правових спорів в адміністративних судах. Інші вчені наголошують на існуванні таких структурних складових: адміністративно-процедурна; адміністративно-деліктна; адміністративно судочинна [213, с. 40].

Враховуючи специфіку виконавчого провадження, більш вдалим є перший поділ, оскільки:

– адміністративно-управлінська діяльність у рамках системи примусового виконання рішень реалізується суб'єктами в межах вертикалі владних повноважень з метою організації примусового виконання, розподілу компетенції та унормування відносин між органами й особами, що здійснюють примусове виконання. На цьому рівні встановлюються та забезпечуються вимоги до цих органів і осіб, вирішуються питання організації їх діяльності, а також здійснюється контроль та нагляд за нею;

– адміністративно-юрисдикційна діяльність передбачає безпосереднє застосування заходів стягнення, які здійснюються в межах конкретного виконавчого провадження. Ці заходи реалізуються спеціально уповноваженими органами й особами в рамках їхньої компетенції. Така індивідуалізація дозволяє виокремити сферу примусового виконання від інших адміністративно-процесуальних видів діяльності;

– адміністративно-судова складова передбачає можливість оскарження рішень, дій або бездіяльності органів примусового виконання та суб'єктів, які мають делеговані повноваження у цій сфері в судовому порядку. І навпаки, останні

можуть оскаржити дії або бездіяльність сторін виконавчого провадження або звернутися до суду за роз'ясненням рішення, яке підлягає примусовому виконанню.

Аналіз змісту та сутності категорії «адміністративна процесуальна правосуб'єктність» слід розпочати з дослідження її законодавчого закріплення у ст. 48 КАС України, де цей термін визначено як комплексне явище, що включає:

– здатність мати процесуальні права й обов'язки в адміністративному судочинстві (адміністративна процесуальна правоздатність);

– здатність особисто здійснювати свої адміністративні процесуальні права й обов'язки, у тому числі доручати ведення справи представникові (адміністративна процесуальна дієздатність).

Слід зазначити, що адміністративна процесуальна правоздатність визнається за громадянами України, іноземцями, особами без громадянства, органами державної влади, іншими державними органами, органами влади АРК, органами місцевого самоврядування, їхніми посадовими і службовими особами, підприємствами, установами, організаціями (юридичними особами). Тобто ця категорія позиціонується як єдина правова підстава участі у правовідносинах громадян і владних інституцій.

На відміну від неї адміністративна дієздатність окремо визначається у КАС України для фізичних осіб та органів державної влади. При чому саме визначення, як для перших, так і для других є ідентичним [153]. Таке розмежування було здійснено для того, щоб підкреслити особливість набуття органами державної влади та їх посадовими особами адміністративної процесуальної дієздатності, адже фізичній особі для її набуття достатньо лише досягти повноліття, а для представників влади передбачені інші вимоги, які будуть проаналізовані згодом.

Варто зазначити, що сутність категорії «адміністративна процесуальна правосуб'єктність» активно обговорюється у наукових колах. Її визначення міститься у працях М. В. Барановського [27, с. 35], Ю. В. Дем'янчука [102, с. 101], І. В. Ковбаса [150, с. 75], В. М. Бевзенка [32, с. 15], О. В. Музи [265, с. 16] тощо. При цьому всі науковці адміністративну процесуальну правосуб'єктність розуміють як обов'язкову участь суб'єкта владних повноважень у правовідносинах в ролі

повноцінного учасника, який має всі процесуальні можливості впливу на інших суб'єктів. Деякі науковці, розкриваючи зміст цієї категорії, тлумачать її узагальнено, що призводить до втрати її окремих сутнісних ознак. Так, І. В. Ковбас до структури адміністративної процесуальної правосуб'єктності відносить відповідну правоздатність, дієздатність та визначені законом процесуальні права і обов'язки. Однак таке визначення є загальним і не дозволяє розкрити природу вказаної правосуб'єктності.

Визначення В. М. Бевзенка також має загальний характер, адже науковець вказує тільки на права, обов'язки і зобов'язання їх дотримуватися, але жодним чином не розкриває категорію «дієздатність», яка передбачає реальність правореалізації. Більш вдалим є визначення О. В. Музи, який логічно пов'язує всі складові адміністративної процесуальної правосуб'єктності. Натомість, якщо узагальнити поняття про досліджувану категорію та трансформувати її до потреб сфери виконавчого провадження, то можна дійти таких попередніх висновків:

1. Адміністративна процесуальна правосуб'єктність суб'єктів примусового виконання рішень представляє собою складну, законодавчо визначену правову конструкцію, яка характеризує здатність органів примусового виконання рішень мати відповідні права й обов'язки при забезпеченні реалізації принципу обов'язковості виконання юрисдикційних рішень, а також надає можливість реалізовувати ці права та виконувати обов'язки під час своєї діяльності. При цьому, перша полягає у детальній правовій регламентації правового становища вказаних органів, передусім їх компетенції і повноважень, а друга – у визначеності правових механізмів реалізації цих повноважень. Тільки поєднання вказаних складових, дозволяє говорити про наявність у конкретного органу примусового виконання адміністративно-процесуальної правосуб'єктності.

2. Така правосуб'єктність є галузевою, адже вона не тільки окреслює межі правовідносин, у яких орган або особа вважається правомочною, а й вказує на статус цих суб'єктів у правовідносинах. Іншими словами, завдяки адміністративній процесуальній правосуб'єктності, органи примусового виконання отримують своєрідний «мандат» на реалізацію закріплених за ними повноважень. Це і є її

основне функціональне призначення, як правової категорії, адже у подальшому діяльність здійснюється на підставі матеріальних та процедурних норм.

3. Адміністративна процесуальна правосуб'єктність не лише виступає основною умовою виникнення правовідносин у сфері примусового виконання рішень, а й може розглядатися як індикатор законності юридичних наслідків, присутніх в діяльності органів примусового виконання. З огляду на це, вона може бути представлена, як елемент принципу законності виконавчого провадження, що вважається одним із основоположних у цій діяльності.

Слід звернути увагу на те, що у ст. 12 КУпАП закріплена щеодна складова адміністративної процесуальної правосуб'єктності – адміністративна процесуальна деліктність, яка для фізичної особи наступає ушістнадцятирічному віці [154]. Враховуючи те, що приватні виконавці фактичноє фізичними особами, постає питання: чи слід застосовувати цю категоріющодо них? Мабуть, її варто включати до адміністративно-процесуальної правосуб'єктності суб'єктів делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження, оскільки приватні виконавці є особами, що мають владні повноваження, внаслідок чого їх статус у деліктних правовідносинах відрізняється від статусу звичайних фізичних осіб.

Зокрема, у ст. 37 Закону № 1403-VIII закріплено, що приватний виконавець несе за свої рішення, дії чи бездіяльність та завдану третім особам шкоду цивільно-правову, адміністративну чи кримінальну відповідальність у порядку та обсягах, установлених законом, а також дисциплінарну відповідальність у порядку, встановленому цим Законом [425]. Єдиною особливістю є те, що вік адміністративної відповідальності для приватних виконавців відрізняється від віку, передбаченого для фізичних осіб, адже така вимога закріплена на законодавчому рівні. Так, у ст. 18 Закону № 1403-VIII прописано, що приватним виконавцем може бути громадянин України, який досяг 25 років.

Також особливість адміністративно-процесуальної деліктності приватних виконавців полягає в тому, що, окрім віку, законодавством передбачені й інші вимоги, зокрема наявність відповідної освіти, стаж роботи, володіння мовою та складання кваліфікаційного іспиту. Отже, адміністративна процесуальна

правосуб'єктність органів публічної адміністрації та органів влади, які є суб'єктами делегованих повноважень у сфері примусового виконання, складається з двох елементів (правоздатність та дієздатність), а окремих осіб (приватні виконавці, арбітражні та податкові керуючі) – з трьох елементів (правоздатність, дієздатність та деліктність).

Перейдемо до аналізу окремих складових досліджуваної категорії, який слід розпочати з адміністративної процесуальної правоздатності суб'єктів виконавчого провадження, що означає можливість фізичних, юридичних осіб мати права й обов'язки, обсяг і зміст яких обумовлюються процесуальною роллю конкретного учасника адміністративного процесу [27, с. 57]. В теорії адміністративного процесу прийнято вважати, що адміністративна процесуальна правоздатність у громадян виникає з моменту народження, а у юридичних осіб, органів державної влади, органів місцевого самоврядування – з моменту їх державної реєстрації або утворення в установленому законом порядку. Припиняється правоздатність (якщо йдеться про фізичну особу) – з моменту смерті, а юридичних осіб, органів державної влади, органів місцевого самоврядування – з моменту реорганізації або ліквідації [101, с. 8].

Саме тому, слід розмежовувати адміністративну процесуальну правоздатність: а) органів ДВС, органів та їх посадових осіб, що мають делеговані повноваження у сфері виконавчого провадження; б) приватних виконавців та інших фізичних осіб, які здійснюють делеговані повноваження у сфері примусового виконання рішень (арбітражний керуючий). Враховуючи суттєві розбіжності у правовому статусі вказаних груп суб'єктів, їх слід розглядати окремо.

Законодавчою основою виникнення адміністративної процесуальної правоздатності для двох вказаних груп є Закон № 1404-VIII, у якому визначені загальні засади, порядок та строки примусового виконання рішень [338]. Стосовно досліджуваної категорії, важливе значення мають такі норми Закону № 1404-VIII:

– примусове виконання рішень покладається на органи ДВС (державних виконавців) та у передбачених цим Законом випадках на приватних виконавців (ст. 5). Фактично ця норма санкціонує створення вказаних суб'єктів та їх



обов'язкову участь у правовідносинах з примусового виконання, хоча і не має установчого характеру, тобто не регулює питання безпосередньої організації діяльності згаданих суб'єктів;

– у випадках, передбачених законом, рішення щодо стягнення майна та коштів виконуються органами доходів і зборів, банками та іншими фінансовими установами, органами, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів та іншими органами (ст. 6). Ця норма вказує на законність делегування окремих повноважень у сфері виконавчого провадження суб'єктам, які не є органами примусового виконання рішень.

У подальшому нормативно-правова основа виникнення адміністративної процесуальної правоздатності для визначених вище груп індивідуалізується на законодавчому та підзаконному рівнях. Утім існує ще один нормативно-правовий акт, який виконує роль універсальної основи для декількох суб'єктів, що представляють різні групи. Ідеться про Закон № 1403-VIII, який визначає основи організації та діяльності з примусового виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб) органами ДВС та приватними виконавцями, їхні завдання та правовий статус. Отже, цей законодавчий акт одночасно є основою виникнення правоздатності органів ДВС та приватних виконавців. Це досить цікава особливість з огляду на те, що останні мають делеговані повноваження у сфері примусового виконання рішень.

Важливе значення мають положення Закону № 1403-VIII, у яких закріплюється система органів примусового виконання рішень, правовий статус працівників органів ДВС, вимоги до державних виконавців та основи правового статусу приватних виконавців [425].

Відносно першої групи (органи ДВС, органи та їх посадові особи, що мають делеговані повноваження у сфері виконавчого провадження), такою основою є законодавчі і підзаконні акти, а також акти Президента України, які мають установчий характер, тобто їх положення визначають статус відповідного органу або особи. Як приклад таких актів слід навести:

– указ Президента України від 13 квітня 2011 р. № 460/2011 «Про Положення

про Державну казначейську службу України» (встановлює компетенцію та повноваження Казначейства України, його підпорядкованість та порядок функціонування) [432];

– Закон України від 20 травня 1999 р. № 679-XIV «Про Національний банк України» (визначає правове становище НБУ, його функції та завдання) [421];

– наказ Міністерства доходів і зборів України від 10 жовтня 2013 р. № 578 «Про затвердження Порядку призначення та звільнення, а також функцій та повноважень податкового керуючого» (регламентує функції та повноваження податкового керуючого, а також порядок складання ним акта опису майна, яке передається у податкову заставу) [397] тощо.

Стосовно другої групи (приватні виконавці та інші фізичні особи, які здійснюють делеговані повноваження у сфері примусового виконання рішень), такою основою як правило виступають підзаконні акти, що визначають правове становище суб'єктів, які належать до цієї групи, а саме:

– наказ Міністерства юстиції України від 25 жовтня 2016 р. № 3053/5 «Про затвердження порядку доступу до професії приватного виконавця» (визначає єдину процедуру допуску до професії приватного виконавця осіб, які виявили намір здійснювати діяльність приватного виконавця) [392];

– наказ Міністерства юстиції України від 5 серпня 2016 р. № 2431/5 «Про затвердження Порядку формування і ведення Єдиного реєстру приватних виконавців України» (визначає порядок внесення відомостей до реєстру та користування цією інформацією) [403];

– наказ Міністерства юстиції України від 14 січня 2013 р. № 93/5 «Про отримання свідоцтва про право на здійснення діяльності арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора) (встановлені правові підстави здійснення функцій та повноважень арбітражного керуючого)» [428].

Аналіз вказаних нормативно-правових актів дозволяє систематизувати підстави виникнення адміністративної процесуальної правоздатності для кожної з груп суб'єктів виконавчого провадження:

1. Органи ДВС, органи та їх посадові особи, що мають делеговані

повноваження у сфері виконавчого провадження. Для цієї групи суб'єктів підставами виникнення вказаної правоздатності є:

- прийняття виконавчо-розпорядчого акта, який формалізує повноваження, завдання, функції та компетенцію конкретного органу або посадової особи, які належать до системи суб'єктів виконавчого провадження;

- призначення на посаду особи, яка представляє орган виконавчої влади та виконує відповідні повноваження, у тому числі й у сфері примусового виконання юрисдикційних рішень;

- законодавчо оформлене правонаступництво щодо окремих повноважень або функцій у сфері владно-розпорядчої діяльності, а також делегування відповідних повноважень, з обов'язковим нормативно-правовим визначенням його меж.

2. Приватні виконавці та інші фізичні особи, які здійснюють делеговані повноваження у сфері примусового виконання рішень. Підставами виникнення адміністративної процесуальної правосуб'єктності вказаної групи суб'єктів є:

- проходження у встановленому порядку навчання та стажування, яке здійснюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади;

- складення кваліфікаційного іспиту й отримання відповідного свідоцтва на право здійснення діяльності, яка передбачає можливість примусового виконання окремих юрисдикційних рішень;

- отримання посвідчення на право здійснення діяльності, яке з-поміж іншого, передбачає право на примусове виконання окремих юрисдикційних рішень [176, с. 82].

Досліджуючи структуру правосуб'єктності, М. В. Барановський зазначає, що адміністративна процесуальна правоздатність – це сукупність передбачених КАС України прав і обов'язків, які мають та зобов'язані дотримуватися всі без винятку особи, котрі беруть участь у адміністративній справі. Така правоздатність надає можливість сторонам та іншим учасникам адміністративної справи захистити свої суб'єктивні права, свободи та законні інтереси, адже вона є відтворенням принципу рівності всіх учасників адміністративного процесу перед законом [27, с. 57]. Вбачається, що сутність цієї правоздатності розкривається у комплексі прав і

обов'язків, які мають суб'єкти виконавчого провадження. Саме ці категорії є системоутворюючими і щодо них відбувається формування правового статусу суб'єктів виконавчого провадження.

У цьому сенсі адміністративна процесуальна правоздатність потребує поділу суб'єктів не за ознакою належності до владних інституцій, як це було у першому випадку, а за обсягом повноважень. Зокрема, їх слід поділити на суб'єктів основних та делегованих повноважень у сфері примусового виконання юрисдикційних рішень. Права і обов'язки суб'єктів першої групи є ширшими за обсягом ніж суб'єктів другої групи, що проявляється у: переліку виконавчих документів, які вони мають право виконувати; можливості визначати та формувати державну політику у сфері виконавчого провадження; індивідуалізації переліку стягнень, що застосовуються цими суб'єктами; персональній відповідальності тощо.

Незважаючи на вказані особливості, природа прав і обов'язків суб'єктів першої та другої груп є цілком ідентичною. Усі вони скеровані на забезпечення реалізації принципу обов'язковості виконання юрисдикційних рішень та мають виключне цільове призначення. Аналіз прав і обов'язків, що утворюють адміністративну процесуальну правоздатність та передбачені чинним законодавством про виконавче провадження, дає підстави розділити їх на декілька основних груп:

– організаційні (пов'язані з організацією функціонування суб'єкта виконавчого провадження, тобто створенням відповідних умов такої діяльності, налагодженням документообігу, веденням реєстрів тощо). Організаційні питання мають важливе значення для забезпечення ефективної роботи суб'єкта, адже включають в себе як визначення порядку виконання функцій та повноважень, так і інформаційно-аналітичне, матеріальне та інше забезпечення;

– процесуальні (відображають процесуальні можливості суб'єктів виконавчого провадження щодо забезпечення примусового виконання рішень, тобто дозволені виконавчі дії, звернення стягнення, примусові заходи та інші адміністративні процедури). Ці права й обов'язки становлять основу адміністративної процесуальної правоздатності суб'єктів виконавчого

провадження, оскільки розкривають зміст діяльності по примусовому виконанню рішень [157, с. 114];

– розпорядчі (спрямовані на створення належних умов для ефективного виконання юрисдикційних рішень, зокрема це: застосування арешту і вилучення майна боржника, передача майна боржника на зберігання іншим особам тощо);

– деліктні (пов'язані з адміністративно-деліктними відносинами, зокрема це права, що стосуються оскарження рішень, дій або бездіяльності, відповідальність у виконавчому провадженні тощо);

– установчі (пов'язані з формуванням державної політики у сфері примусового виконання рішень).

Слід більш детально зупинитися на останній групі прав, адже відсутність нормативно-правового визначення категорії «державна політика у сфері виконавчого провадження» не дозволяє встановити чи належать установчі права всім суб'єктам примусового виконання рішень. Варто зазначити, що державна політика у сфері виконавчого провадження – це комплекс ідей, пріоритетів, механізмів, методів і форм забезпечення примусового виконання юрисдикційних рішень, який у сукупності визначає курс діяльності уповноважених органів та осіб, і формується за допомогою ухвалення політичних та управлінських рішень.

У зв'язку з цим окремі суб'єкти виконавчого провадження (районні, районні у містах, міські, міськрайонні та міжрайонні відділи ДВС Головних територіальних управлінь юстиції) лише частково мають установчі права і обов'язки, тобто вони не беруть участі у формуванні державної політики у сфері примусового виконання рішень, а лише забезпечують її реалізацію. Те ж стосується і суб'єктів делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження, які лише виконують окремі функції та завдання з примусового виконання рішень.

Вважаємо, що сукупність зазначених вище прав і обов'язків утворює повноцінну адміністративну процесуальну правоздатність суб'єктів виконавчого провадження, оскільки урегульованість всіх аспектів процесуальної діяльності є запорукою її ефективності та цілісності. Тому можна зазначити, що адміністративну процесуальну правоздатність суб'єктів виконавчого провадження можна умовно

поділити на загальну та спеціальну. При цьому спеціальна правоздатність не є ознакою, яка характеризує неповноцінність суб'єкта у правовідносинах з примусового виконання рішень, вона тільки вказує на спрямованість виконавчо-розпорядчої діяльності конкретного органу або особи.

Загальною адміністративною процесуальною правоздатністю наділені Мін'юст України, Департамент ДВС, ДВС України, Управління ДВС Головних територіальних управлінь Мін'юсту України, а спеціальною – районні, районні у містах, міські, міськрайонні та міжрайонні відділи ДВС Головних територіальних управлінь юстиції, суб'єкти делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження.

Стосовно категорії «адміністративна процесуальна правоздатність» слід підкреслити, що її обов'язковою умовою, є нормативно-правова визначеність прав і обов'язків суб'єктів виконавчого провадження. Тільки вона забезпечує реальність правового статусу органів та осіб, які здійснюють примусове виконання рішень і суб'єктів делегованих повноважень. Відсутність формального закріплення окремих прав і обов'язків вказаних суб'єктів, свідчить про неврегульованість їх правового статусу, внаслідок чого діяльність таких суб'єктів потрапляє за межі правового поля і стає неправомірною. Зрештою, це має юридичні наслідки у вигляді дій або бездіяльності, які підлягають оскарженню у встановленому законодавством порядку.

Отже, адміністративна процесуальна правоздатність суб'єктів виконавчого провадження – це складна категорія, яка потребує розподілу учасників правовідносин за ознакою належності до владних інституцій та обсягом повноважень. Вона відображає сукупність прав і обов'язків суб'єктів та є системоутворюючим елементом у правовідносинах з примусового виконання рішень, тобто одночасно служить підставою їх виникнення та відображає зміст. Поділ адміністративної процесуальної правоздатності на загальну та спеціальну, розкриває особливості організаційно-правового статусу окремих суб'єктів і обумовлений принципом поділу повноважень в межах управлінської вертикалі.

Наступною складовою правосуб'єктності є адміністративна процесуальна

дієздатність, яка, на думку О. Я. Зубрицької, повинна розглядатися як можливість набувати, розпоряджатися, оцінювати, усвідомлювати та реалізовувати (самостійно або через представника) свої діяння (компетенцію) для спеціальних індивідуальних учасників адміністративних правовідносин – державних службовців, які мають юридичне значення в адміністративних правовідносинах, можуть спричиняти виникнення, зміну або їх припинення, а також можливість гарантувати законність таких діянь та нести відповідальність у разі їх протиправності [125, с. 41]. Вбачається, що адміністративна процесуальна дієздатність залежить від правоздатності, визначається на її основі та частково розкриває її зміст.

На підтвердження цієї думки А. В. Пасічник зазначає, що праксеологічно адміністративна дієздатність має розглядатися як необхідна складова настання адміністративної відповідальності, оскільки здатність набувати права та обов'язки нерозривно пов'язана з вольовою ознакою [299, с. 111]. Однак не слід звужувати зміст досліджуваної категорії лише до питань відповідальності, адже дієздатність також відображає можливість суб'єкта на практиці реалізовувати власні права й обов'язки (компетенцію).

Схожої думки дотримується А. В. Денисова і І. В. Топор, які стверджують, що адміністративна процесуальна дієздатність – це здатність особисто здійснювати свої адміністративні процесуальні права й обов'язки, у тому числі доручати ведення справи представникам. При цьому науковці наголошують, що адміністративною процесуальною дієздатністю наділяються органи державної влади, інші державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, їх посадові та службові особи, підприємства, установи та організації (юридичні особи). У вказаних суб'єктів така дієздатність виникає разом з адміністративною процесуальною правоздатністю з моменту їх утворення [103, с. 47; 520, с. 268].

Спірною є позиція М. В. Джафарової, яка, з одного боку, вказує, що адміністративна процесуальна дієздатність виступає як здатність учасника адміністративного процесу набувати адміністративні процесуальні права та здійснювати процесуальні обов'язки, а з іншого, – наголошує на тому, що

адміністративна процесуальна дієздатність є засобом здійснення адміністративної процесуальної правоздатності [110, с. 142]. Фактично науковець у першому випадку ототожнює адміністративну процесуальну правоздатність і дієздатність, що, безумовно, є помилкою, адже здатність набувати права – це і є правоздатність.

Н. В. Александрова та Р. О. Куйбіда дотримуються думки, що органи влади та їх посадові й службові особи завжди наділені одночасно адміністративною процесуальною правоздатністю та дієздатністю. При цьому адміністративна процесуальна правосуб'єктність цих органів в адміністративному процесі не залежить від того, є вони юридичними особами чи ні [293, с. 68]. Слід підтримати таку думку, оскільки наділення суб'єкта правами й обов'язками не має сенсу без наявності процесуальних можливостей їх реалізації. Саме в цьому і проявляється взаємозв'язок окремих складових адміністративної процесуальної правосуб'єктності. Одночасність їх виникнення також свідчить про взаємообумовлюючий характер елементів правосуб'єктності, в якому розкривається філософсько-правова сутність вказаної категорії. Враховуючи той факт, що без наявності правоздатності суб'єкт не може мати і дієздатність, поділ останніх на відповідні групи вбачається недоцільним.

Наведені міркування науковців щодо адміністративної процесуальної дієздатності дозволяють зробити такі висновки:

– адміністративна процесуальна дієздатність суб'єктів виконавчого провадження виникає на тих самих підставах, що і правоздатність (одночасно з нею), тобто для юридичних осіб – з моменту утворення органу влади або наділення особи повноваженнями, а для фізичних осіб – з моменту отримання відповідного статусу (проходження навчання та стажування, складання кваліфікаційного іспиту й отримання відповідного свідоцтва на право здійснення діяльності, отримання посвідчення на право здійснення діяльності);

– адміністративна процесуальна дієздатність є логічним продовженням правоздатності, адже вона передбачає реальні можливості для реалізації суб'єктами виконавчого провадження власних або делегованих повноважень, тобто ці категорії є взаємопов'язаними та взаємообумовленими й розкривають сутність правового



статусу конкретного суб'єкта;

– адміністративна процесуальна дієздатність суб'єктів виконавчого провадження полягає у здатності реалізовувати процесуальні права та виконувати обов'язки під час здійснення примусового виконання юрисдикційних рішень; вона одночасно поєднує у собі можливість реалізації прав і виконання обов'язків, а також здатність нести відповідальність за свої дії або бездіяльність;

– адміністративна процесуальна дієздатність відображає вольовий аспект у правовідносинах із примусового виконання рішень, адже вона так чи інакше пов'язана з діями або бездіяльністю суб'єктів виконавчого провадження [175, с. 129].

Зміст адміністративної процесуальної дієздатності розкривається на конкретних прикладах законодавчого закріплення прав і обов'язків суб'єктів виконавчого провадження. Наприклад, у ст. 56 Закону № 1404-VIII закріплене право виконавця на застосування арешту і вилучення майна боржника. Це право також передбачає можливість передачі майна боржника на зберігання іншим особам [338]. В інструкції з організації примусового виконання рішень (розділ VIII) закріплено положення, які деталізують процесуальні аспекти реалізації вказаного права (зокрема, у п. 10 вказано, що після виявлення майна (коштів) боржника виконавець проводить опис та арешт цього майна (коштів), про що виносить постанову).

Також у п. 3 згаданого розділу інструкції встановлено, що виконавці в процесі виконання рішення можуть вилучати готівкові кошти у боржника в національній та іноземній валютах. У разі виявлення у боржника готівкових коштів, виконавець виносить постанову про опис та арешт майна (коштів) боржника, після чого готівкові кошти вилучаються, про що виконавець складає акт вилучення готівки. Вилучення здійснюється у присутності понятих. Акт вилучення готівки складається в необхідній кількості примірників, перший з яких залишається у виконавчому провадженні, а інші вручаються боржнику або його представнику, особі, в якій вилучено кошти, під підпис. У разі відмови боржника (його представника) від підпису про це зазначається в акті вилучення готівки [363]. Зазначимо, що у світлі впровадження інституту приватних виконавців в окремому листі-роз'ясненні від 1

листопада 2017 р. № 11265/20.5/46-17 Мін'юст України деталізував порядок виконання приватними виконавцями ухвали суду про накладання арешту на грошові кошти. Це реальний крок для забезпечення виконання вказаними суб'єктами делегованих повноважень у сфері примусового виконання рішень [566].

Доволі важливо, що у нормативно-правових актах формалізуються не тільки питання безпосередньої реалізації прав і обов'язків суб'єктів виконавчого провадження, а й розкриваються механізми подальших дій, логічно пов'язаних з такою реалізацією. Щодо наведеного прикладу, такими діями є подальші маніпуляції з арештованим майном, порядок яких визначається наказом Мін'юсту України від 29 вересня 2016 р. № 2831/5 «Про затвердження Порядку реалізації арештованого майна», який з-поміж іншого визначає порядок проведення електронних торгів (торгів за фіксованою ціною) [400]. Наведений приклад:

– розкриває взаємозв'язок між категоріями «адміністративна процесуальна правоздатність» і «дієздатність», узгоджений з логічним правилом «право потребує обов'язкової наявності механізмів його реалізації»; зрештою, це свідчить про системність і цілісність елементів адміністративної процесуальної правосуб'єктності, які перебувають у взаємному зв'язку та надають один одному сенс у межах правових реалій;

– свідчить на користь думки про одночасність виникнення категорій «адміністративна процесуальна правоздатність» і «дієздатність», адже якщо суб'єкт отримує відповідні права й обов'язки, він повинен мати реальні можливості їх реалізації, відображені в конкретних правових положеннях;

– розкриває механізм формування правового статусу суб'єкта примусового виконання рішень, який складається з послідовних дій на законодавчому та підзаконному рівнях, унаслідок яких категорія «адміністративна процесуальна правосуб'єктність» набуває свого реального значення.

Слід звернути увагу на регламентацію окремих питань, пов'язаних з вимогами до суб'єктів виконавчого провадження (йдеться виключно про органи публічної адміністрації та їх посадових або службових осіб, які є суб'єктами основних чи делегованих повноважень у сфері примусового виконання), яка

виступає елементом адміністративної процесуальної дієздатності. Так, у наказі Мін'юсту України від 21 жовтня 2016 р. № 3005/5 «Про затвердження Спеціальних вимог до рівня професійної компетентності державних виконавців та керівників органів державної виконавчої служби» передбачено вимоги до кандидатів на посаду керівників Департаменту ДВС, територіальних органів ДВС, а також державних виконавців [404].

Установлюючи такі вимоги, уповноважений суб'єкт, що реалізує відповідну державну політику, індивідуалізує умови набуття адміністративної процесуальної дієздатності. Це відіграє важливу роль у правовідносинах і свідчить про залежність дієздатності від чітко визначених критеріїв (рівень вищої освіти, досвід роботи, професійні знання, наявність управлінських навичок тощо). Хоча слід підкреслити, що законодавцем не передбачається можливість установа рівнів адміністративної процесуальної дієздатності, оскільки це визначається залежно від повноважень і компетенції суб'єкта. У межах адміністративної процесуальної дієздатності фіксуються питання відповідальності посадових або службових осіб органів влади, які забезпечують примусове виконання рішень. Зокрема, у ст. 13 Закону № 1404-VIII передбачається, що за порушення строків прийняття рішень та вчинення виконавчих дій виконавці несуть відповідальність, установлену законом. Це є підставою для скасування такого рішення чи виконавчої дії [338].

Отже, адміністративна процесуальна дієздатність є складовою правосуб'єктності суб'єктів виконавчого провадження та відображає можливість останніх реалізовувати свої права й виконувати обов'язки у правовідносинах із примусового виконання юрисдикційних рішень. Вона виникає одночасно з адміністративною процесуальною правоздатністю, надає останній реальності у межах правового поля та окреслює межі законності поведінки суб'єктів виконавчого провадження. Існування цієї категорії у структурі адміністративної процесуальної правосуб'єктності обумовлено необхідністю функціонального наповнення правового статусу суб'єктів відносин із примусового виконання, надання їм відповідної спрямованості та динамічності, а також логічності та комплексності. До того ж адміністративна процесуальна дієздатність відображає

вольовий аспект у правовідносинах з примусового виконання рішень, адже вона пов'язана з діями або бездіяльністю суб'єктів виконавчого провадження.

Проаналізуємо адміністративну процесуальну деліктність, передбачену КУпАП для фізичних осіб, які є суб'єктами виконавчого провадження (приватні виконавці, арбітражний керуючий). З приводу вказаної категорії Т. О. Коломоєць надає такі ознаки адміністративної деліктності:

– рівень адміністративної деліктності – це кількість проступків в абсолютних цифрах або ж у відносних показниках. Стан адміністративної деліктності може виражатися в коефіцієнтах або індексах, тобто показниках щодо притягнутих до адміністративної відповідальності осіб відносно певного числа осіб (жителів, співробітників тощо).

– структура адміністративної деліктності – це якісна сторона адміністративної деліктності, сукупність проступків, які відрізняються за різними критеріями. Серед найпоширеніших критеріїв, які обираються для визначення структури адміністративної деліктності, зустрічаються: родовий об'єкт посягання, заходи відповідальності, які передбачаються за вчинення, форма вини, суб'єкт проступку тощо.

– динаміка – зміни кількісних та якісних показників адміністративних деліктів загалом за певний період часу (рік, квартал тощо). Для визначення динаміки адміністративної деліктності використовується два способи – базисний (коли за основу обираються данні певного року і вони послідовно порівнюються із показниками всіх інших років) та ланцюговий (коли визначаються зміни у показниках поточного року проти попереднього).

– екологія – вплив клімату, зони проживання особи на її поведінку;

– топографія – місце вчинення проступку [11, с. 198].

Розкриваючи зміст адміністративної деліктності, науковець слушно окреслює сутність цієї категорії, адже стає зрозуміло, що вона пов'язана з протиправною поведінкою уповноваженого суб'єкта, яка обов'язково повинна отримати свою правову оцінку у вигляді застосування відповідальності до винної особи або осіб. Зі свого боку адміністративна процесуальна деліктність суб'єктів виконавчого провадження (виключно фізичних осіб, що мають делеговані повноваження)

полягає у здатності нести відповідальність, тобто відчувати на собі негативні наслідки, що настали в результаті оцінки неправомірних дій або бездіяльності суб'єктів примусового виконання рішень.

С. В. Петков зазначає, що особливістю адміністративного делікту є те, що, говорячи про проступки у сфері управління, ми повинні пам'ятати про наявність дисциплінарних і службових проступків з особливостями суб'єктивно-об'єктивних ознак, упровадженням тощо [304, с. 46]. Виходячи з цього можна зазначити, що підстави виникнення адміністративної процесуальної деліктності суб'єктів виконавчого провадження співпадають з підставами виникнення їх адміністративної процесуальної правоздатності. Однак умовою її застосування є вчинення суб'єктом адміністративного делікту, тобто проступку, за який передбачена дисциплінарна відповідальність. Йдеться про проступки, передбачені у ст. 38 Закону № 1403-VIII [425]. На сьогодні застосування такої відповідальності здійснюється Тимчасовою дисциплінарною комісією приватних виконавців, яка відповідно до наказу Мін'юсту України від 21 жовтня 2016 р. № 3003/5, забезпечує розгляд питань та прийняття рішень про притягнення приватних виконавців до дисциплінарної відповідальності [383].

Відносно арбітражних керуючих, які мають делеговані повноваження у сфері виконавчого провадження, таким органом є спеціально утворена Дисциплінарна комісія, завданнями якої є здійснення контролю за діяльністю арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів), перевірка організації їх роботи, дотримання ними вимог законодавства з питань банкрутства та правил професійної етики арбітражного керуючого (наказ Мін'юсту України від 11 січня 2013 р. № 81/5) [375].

За таких умов можна наголосити, що адміністративна процесуальна деліктність пов'язана з протиправною поведінкою суб'єктів виконавчого провадження, і полягає у спроможності нести відповідальність. Така здатність впливає з адміністративної процесуальної право- та дієздатності, які, у цьому випадку є передумовами виникнення деліктності. Саме вони надають їй сенс у правовідносинах, адже за відсутності прав і можливості їх реалізації, деліктність

стає не потрібною і втрачає своє функціональне призначення.

Адміністративно-деліктні відносини породжують права і обов'язки, змістом яких є обов'язок правопорушника нести відповідальність, а суб'єкта юрисдикції – застосовувати до нього стягнення. Гарантією дотримання законності такого процесу, здійснення його на засадах об'єктивності та неупередженості є можливість його суб'єктів реалізовувати свої процесуальні права й обов'язки [313, с. 175]. З урахуванням цього, адміністративна процесуальна деліктність суб'єктів виконавчого провадження стає основним засобом встановлення зв'язків між правопорушником та суб'єктом, який застосовує дисциплінарне стягнення.

Природу таких зв'язків вдало розкриває В. І. Бунечко, який стверджує, що ознакою, притаманною адміністративно-деліктному процесу, є наявність багатоманітних та складних зв'язків між його учасниками, в яких правам одних кореспондує обов'язок інших. При цьому ці відносини мають правовий характер, регламентуються нормами законодавства, для них властивим є високий рівень формальної визначеності [48, с. 21]. Вбачається, що наведена позиція науковця розкриває сутність самої категорії «адміністративна процесуальна деліктність», яка має зобов'язальний характер і є ланцюгом між правоздатністю (можливістю мати права і виконувати обов'язки) та дієздатністю (можливістю їх реалізовувати у правовідносинах). Тобто деліктність частково відображає характер дій суб'єктів виконавчого провадження (правомірні або протиправні), залежно від яких наступають відповідні юридичні наслідки [193, с. 73].

Проведений теоретико-правовий аналіз адміністративної процесуальної правосуб'єктності суб'єктів виконавчого провадження, дозволяє дійти таких висновків:

1. Встановлено, що адміністративно-управлінська діяльність в рамках системи примусового виконання рішень реалізується суб'єктами в межах вертикалі владних повноважень з метою організації примусового виконання, розподілу компетенції та унормування відносин між органами та особами, що здійснюють примусове виконання. Зі свого боку, адміністративно-юрисдикційна діяльність передбачає безпосереднє застосування заходів стягнення, які здійснюються в межах

конкретного виконавчого провадження. Адміністративно-судова складова передбачає можливість оскарження рішень, дій або бездіяльності органів примусового виконання та суб'єктів, які мають делеговані повноваження у цій сфері в судовому порядку.

2. Запропоновано авторське визначення категорії «адміністративна процесуальна правосуб'єктність суб'єктів примусового виконання рішень», що є складною, законодавчо визначеною правовою конструкцією, яка характеризує здатність органів примусового виконання мати відповідні права й обов'язки при забезпеченні реалізації принципу обов'язковості виконання юрисдикційних рішень (правоздатність), а також надає можливість реалізовувати ці права і виконувати обов'язки під час своєї діяльності (дієздатність) [189, с. 103].

3. Обґрунтовано, що адміністративну процесуальну правоздатність суб'єктів виконавчого провадження доцільно поділити на загальну та спеціальну. Загальною адміністративною процесуальною правоздатністю наділений Мін'юст України, Департамент ДВС, ДВС України, Управління ДВС Головних територіальних управлінь Мін'юсту України, а спеціальною – районні, районні у містах, міські, міськрайонні та міжрайонні відділи ДВС Головних територіальних управлінь юстиції, суб'єкти делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження.

4. Визначено, що адміністративна процесуальна дієздатність суб'єктів виконавчого провадження полягає у здатності реалізовувати процесуальні права та виконувати обов'язки під час здійснення примусового виконання юрисдикційних рішень. У правовідносинах з примусового виконання рішень, адміністративна процесуальна дієздатність надає відносинам спрямованості та динаміки, а також відображає вольовий аспект, адже так чи інакше пов'язана з активними діями або бездіяльністю суб'єктів виконавчого провадження.

5. З'ясовано, що адміністративна процесуальна деліктність суб'єктів виконавчого провадження (виключно фізичних осіб, що мають делеговані повноваження), полягає у здатності нести цю відповідальність, тобто відчувати на собі негативні наслідки, що настали в результаті оцінки неправомірних дій або бездіяльності суб'єктів примусового виконання рішень [198, с. 222].

## Висновки до розділу 2

Результати дослідження адміністративно-правового статусу суб'єктів виконавчого провадження можна представити у вигляді таких висновків:

1. Доведено, що структура органів примусового виконання на сьогодні залишається суперечливою, оскільки відсутність нормативно-правової основи функціонування деяких органів цієї системи свідчить про невизначеність їх правового статусу, що в умовах переходу від централізованої до комбінованої системи примусового виконання рішень, негативно позначається на ефективності виконавчого провадження.

2. Запропоновано авторську класифікацію органів публічної адміністрації, які є суб'єктами виконавчого провадження за такими ознаками: за рівнем (центральні, територіальні, місцеві); за спрямованістю діяльності (концептуальні, координуючі, безпосередні); за ступенем нормативно-правової визначеності статусу органу (органи, правовий статус яких повністю регламентований чинним законодавством; органи, правовий статус яких частково регламентований чинним законодавством; органи, правовий статус яких на сьогодні не регламентований чинним законодавством).

3. Під суб'єктом делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження слід розуміти орган або посадову особу, які на постійній основі виконують повноваження щодо забезпечення своєчасного і повного виконання окремих юрисдикційних рішень, несуть відповідальність за таке виконання, а також мають для цього відповідну правосуб'єктність та компетенцію.

4. Визначено особливості делегування повноважень у сфері виконавчого провадження, які характеризують місце суб'єктів делегованих повноважень у системі суб'єктів примусового виконання рішень. До числа таких особливостей віднесено: постійна основа делегування; індивідуалізація юрисдикційних рішень, які підлягають виконанню; залежність юрисдикційних рішень, які виконує суб'єкт делегованих повноважень від його компетенції; наявність у суб'єктів делегованих



повноважень у сфері виконавчого провадження абсолютно різної компетенції з суб'єктом, який делегує повноваження.

5. Обґрунтовано доцільність суттєвого розширення делегованих повноважень щодо примусового виконання рішень і відмежування їх від повноважень державних та приватних виконавців. Визначено, що суперечки щодо нормативно-правового закріплення вказаної групи повноважень у законодавчих актах, які формалізують основу правового статусу відповідних суб'єктів, пов'язані з відсутністю чіткого розмежування видів юрисдикційних рішень та закріплення обов'язку щодо їх виконання за конкретними суб'єктами.

6. Під час дослідження виявлено неузгодженість окремих положень законодавства про виконавче провадження та нормативно-правових актів, що регламентують діяльність окремих суб'єктів, в частині фіксації делегованих повноважень. Зокрема встановлено, що більшість з досліджених фінансових установ, що надають фінансові послуги не мають делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження, хоча у законодавстві фінансові установи розглядаються як суб'єкти делегованих повноважень у сфері примусового виконання рішень.

7. Обґрунтовано наявність владно-розпорядчої природи делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження, яка полягає в тому, що основою їх реалізації є конкретний акт-документ, у якому визначено порядок, умови, строки та обсяг прав і обов'язків суб'єкта. Поряд з цим встановлено випадки, коли повноваження у сфері примусового виконання рішень мають договірну природу (можливість іпотекодержателя звертати стягнення на предмет іпотеки без залучення до цього процесу державних або приватних виконавців).

8. Доведено, що в рамках системи примусового виконання рішень суб'єктами здійснюється така діяльність: адміністративно-управлінська (реалізується суб'єктами в межах вертикалі владних повноважень з метою організації примусового виконання, розподілу компетенції та унормування відносин між органами й особами, що здійснюють примусове виконання); адміністративно-юрисдикційна (передбачає безпосереднє застосування заходів стягнення, які здійснюються в межах конкретного виконавчого провадження); адміністративно-

судова (передбачає можливість оскарження рішень, дій або бездіяльності органів примусового виконання та суб'єктів, які мають делеговані повноваження у цій сфері у судовому порядку).

9. Запропоновано авторське визначення категорії «адміністративна процесуальна правосуб'єктність суб'єктів примусового виконання рішень» під якою розуміється законодавчо визначена правова конструкція, що характеризує здатність органів примусового виконання мати відповідні права й обов'язки при забезпеченні реалізації принципу обов'язковості виконання юрисдикційних рішень (правоздатність), а також надає можливість реалізовувати ці права і виконувати обов'язки під час своєї діяльності (дієздатність).

10. Встановлено, що адміністративна процесуальна правоздатність суб'єктів виконавчого провадження поділяється на загальну (наділені Мінюст України, Департамент ДВС, ДВС України, Управління ДВС Головних територіальних управлінь Мінюсту України) та спеціальну (наділені районні, районні у містах, міські, міськрайонні та міжрайонні відділи ДВС Головних територіальних управлінь юстиції, суб'єкти делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження).

11. Визначено, що адміністративна процесуальна дієздатність суб'єктів виконавчого провадження полягає у здатності реалізовувати процесуальні права та виконувати обов'язки під час здійснення примусового виконання юрисдикційних рішень. Також доведено, що у правовідносинах з примусового виконання рішень, адміністративна процесуальна дієздатність надає відносинам спрямованості та динаміки, а також відображає вольовий аспект, адже так чи інакше пов'язана з активними діями або бездіяльністю суб'єктів виконавчого провадження.

12. Під адміністративною процесуальною деліктністю суб'єктів виконавчого провадження (виключно фізичних осіб, що мають делеговані повноваження), слід розуміти здатність нести відповідальність, тобто відчувати на собі негативні наслідки, що настали в результаті оцінки неправомірних дій або бездіяльності суб'єктів примусового виконання рішень.

## РОЗДІЛ 3

# АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ: ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ

### **3.1. Поняття, завдання, принципи та види адміністративних процедур виконавчого провадження**

Докорінне оновлення законодавства України про виконавче провадження, створення нових інститутів та перехід до комбінованої системи примусового виконання рішень, обумовлює необхідність детального наукового аналізу процедурних аспектів діяльності державних та приватних виконавців. Передусім це стосується категорії «адміністративні процедури виконавчого провадження», яка увібрала в себе ключові аспекти процесуальних правовідносин у зазначеній сфері. Ця категорія розкриває сутність правового механізму забезпечення принципу обов'язковості виконання юрисдикційних рішень, а також відображає зміст адміністративно-правового регулювання сфери виконавчого провадження.

В умовах адміністративної реформи, яка наразі триває в Україні, дослідження питань адміністративно-процедурного характеру має важливе значення, оскільки досконалість інструментів адміністративного впливу визначає ефективність конкретної сфери виконавчо-розпорядчої діяльності. У цьому контексті найбільш дискусійною є категорія «адміністративні процедури виконавчого провадження», аналіз якої дозволить розкрити механізм примусового виконання рішень. Необхідно наголосити, що увага науковців до цієї категорії обумовлена її функціональним значенням та місцем у структурі адміністративно-процесуальних правовідносин. Водночас питання природи й сутності адміністративних процедур також є дискусійним, про що свідчить наукова полеміка з приводу цього питання.

Так, дискусія точиться з приводу природи адміністративних процедур, яка вченими-адміністративістами визначається по-різному. Р. О. Куйбіда та В. І. Шишкін наполягають на тому, що поняття «адміністративна процедура» й

«адміністративне провадження» співвідносяться як «загальне та особливе», як «статика і динаміка», де процедура – це встановлений порядок розгляду та вирішення справи (модель провадження), а провадження – це вже власне розгляд і вирішення конкретної справи [294, с. 174]. Вбачається, що науковці розглядають категорію «адміністративна процедура» як суто матеріальне явище, завданням якого є формалізація загальних засад здійснення адміністративного провадження.

Протилежної думки дотримується О. В. Кузьменко, яка стверджує, що співвідношення адміністративної процедури та адміністративного процесу є співвідношенням частини й цілого елемента, одного з атрибутів і цілого [214, с. 314]. Вважаємо таке твердження більш коректним, адже досліджувана категорія розглядається не як статична основа правовідносин, а як структурний елемент адміністративного процесу загалом, що, з одного боку, розкриває поліструктурність останнього, а з іншого, вказує на замкнутість конкретної адміністративної процедури на досягненні чіткого процесуального результату. Тому слід підтримати думку О. В. Кузьменко, яка акцентує увагу на природі адміністративних процедур та їх місці у структурі процесуальних правовідносин.

З приводу окресленої проблеми О. І. Миколенко зазначає, що адміністративну процедуру слід розглядати не як модель, а як безпосередню послідовність дій, врегульованих правилами поведінки та об'єднаних єдністю мети [252, с. 115]. Така позиція вченого є певною конкретизацією наведених вище думок науковців, адже послідовність дій – це і є певний порядок, а відповідність таких дій правилам поведінки може вважатися ознакою адміністративного провадження. Єдиним, на чому варто акцентувати увагу, є думка дослідника щодо спільності мети адміністративних процедур, які в нашому випадку спрямовані на забезпечення виконання юрисдикційного рішення. Інакше кажучи, маючи власні індивідуальні цілі, адміністративні процедури об'єднані єдиною процесуальною метою, яка відображає зміст окремої адміністративно-процедурної діяльності.

Щодо поняття «адміністративна процедура» у вітчизняному адміністративному праві також не існує єдиної точки зору, свідченням чого є наявність власних визначень таких науковців, як О. С. Лагода [220, с. 171],

Г. В. Фоміч [534, с. 7], Т. Ф. Весельська [56, с. 273], С. С. Овчарук [288, с. 211], М. В. Джафарова [109, с. 17].

Аналіз вищенаведених визначень дозволяє припустити, що адміністративні процедури одночасно виступають як усталений порядок вирішення адміністративних справ та прийняття управлінських рішень за ними. Це вказує на багатофункціональність інституту адміністративних процедур, завдяки чому він наділений значною кількістю завдань, виходячи з визначення, яке наводить С. С. Овчарук. Зокрема, думка цього науковця щодо змісту поняття «адміністративна процедура», цілком обґрунтовано може мати доктринальний характер, адже остаточно розвіює всі сумніви щодо сутності та природи адміністративних процедур.

Говорячи про категорію «адміністративні процедури виконавчого провадження», слід відзначити роботу Р. С. Калініна, який опрацював вказане питання та надав з приводу нього змістовні висновки. Зокрема, адміністративні процедури виконавчого провадження він визначив як регламентовані адміністративним правом дії, які вчиняються суб'єктом владних повноважень – державним виконавцем щодо розгляду, розв'язання і вирішення індивідуально-визначеної справи, пов'язаної з примусовим виконанням виконавчих документів. Причому науковець наголосив на тому, що вони є специфічним різновидом адміністративних процедур, оскільки їм притаманні всі ознаки (як загальні, так і спеціальні), характерні для адміністративних процедур [132, с. 44].

Йдеться про такі загальноприйняті ознаки: застосування у публічній сфері; регулювання порядку здійснення правозастосовної діяльності; охоплення управлінської діяльності позитивної спрямованості; встановлення визначеного порядку здійснення тих або інших дій; характерний особливий суб'єктний склад; закріплення в адміністративно-процедурних нормах, які регулюють застосування матеріальних норм адміністративного та інших галузей права [65, с. 173]. Варто зазначити, що з урахуванням змін у законодавстві про виконавче провадження наведене вище визначення є некоректним, адже в ньому не враховане право приватних виконавців та інших суб'єктів делегованих повноважень у сфері

примусового виконання рішень, оскільки йдеться лише про державних виконавців.

З огляду на це уточнення потребують і наведені ознаки адміністративних процедур виконавчого провадження. Однак точка зору науковця про легітимність використання терміна «адміністративні процедури виконавчого провадження» [132, с. 43], не викликає жодних сумнівів, оскільки відносини щодо примусового виконання рішень за своєю природою є адміністративно-процедурними, про що зазначалося раніше. Додатковим підтвердженням цього, є думка М. Р. Тарасової, яка підкреслює, що виконавче провадження за своєю сутністю є системою юридичних технологій і процедур, тому важливим є вирішення питань про правила фіксації вчинених дій [509, с. 105].

Передумовою висвітлення зазначених вище питань є аналіз окремих видів адміністративних процедур виконавчого провадження, який надасть можливість з'ясувати характер та спрямованість адміністративно-процедурних відносин з примусового виконання рішень. Також визначення та аналіз цих видів процедур дозволить запропонувати їх класифікацію, встановити завдання. Більшість науковців, які досліджують сферу примусового виконання рішень, виділяють такі види адміністративних процедур виконавчого провадження:

- відкриття виконавчого провадження (початок дій із забезпечення примусового виконання рішень суду та інших органів);
- здійснення виконавчого провадження (вжиття заходів щодо реалізації приписів юрисдикційного акта);
- контроль та нагляд у виконавчому провадженні (діяльність суб'єктів публічної адміністрації щодо перевірки відповідності дій підконтрольних суб'єктів чинному законодавству);
- завершення виконавчого провадження (закінчення виконавчого провадження, повернення виконавчого документа стягувачу або суду) [545, с. 8; 40, с. 71; 135, с. 46; 133, с. 60].

Кожна з вказаних процедур складається з окремих стадій, які будуть досліджені нами у подальшому. Отже, проаналізуємо окремі адміністративні процедури виконавчого провадження. Так, процедура відкриття виконавчого

провадження – це нормативно регламентований порядок вчинення дій суб'єктом повноважень стосовно прийняття виконавчого документа до примусового виконання, що має наслідком винесення індивідуального адміністративного акта – постанови про відкриття виконавчого провадження [132, с. 80].

Вбачається, що процедура відкриття виконавчого провадження є початковим етапом адміністративно-правового регулювання примусового виконання рішень. Вона є імперативною за своєю формою, оскільки у чинному законодавстві передбачено чіткий порядок її реалізації. Так, у ч. 5 ст. 26 Закону № 1404-VIII закріплено, що виконавець не пізніше наступного робочого дня з дня надходження до нього виконавчого документа виносить постанову про відкриття виконавчого провадження, в якій зазначає про обов'язок боржника подати декларацію про доходи та майно боржника, попереджає боржника про відповідальність за неподання такої декларації або внесення до неї завідомо неправдивих відомостей [338].

Ця норма вказує на особливість цієї процедури, а саме строковість її реалізації, яка передбачає обов'язок уповноваженого суб'єкта вчинити певні дії у встановлений законом строк. До того ж вона свідчить про обов'язковість фіксації результатів вказаної процедури у вигляді відповідного процесуального акта (постанови про відкриття виконавчого провадження). Зі свого боку остання призводить до виникнення процесуальних прав і обов'язків у сторін та учасників виконавчого провадження.

Необхідно зазначити, що ця процедура має відповідні передумови здійснення, тобто юридичні факти, які обумовлюють потребу її реалізації управовідносинах з виконавчого провадження. До числа таких передумов законодавством віднесено: особисту заяву стягувача або прокурора; надходження виконавчого документа з суду або Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів [338].

З огляду на це можна зазначити, що відкриття виконавчого провадження є обов'язковою адміністративною процедурою, завданнями якої є:

– визначення правового статусу сторін виконавчого

провадження (встановлення особи боржника та стягувача, а також формалізація їх прав і обов'язків). Реалізація цього завдання передбачає перевірку відомостей про повне найменування (для юридичних осіб) або прізвище, ім'я та, за наявності, по батькові (для фізичних осіб) стягувача та боржника, їх місцезнаходження (для юридичних осіб) або адреса місця проживання чи перебування (для фізичних осіб), дата народження боржника – фізичної особи. Крім цього, важливе значення має визначення змісту резолютивної частини рішення, яка передбачає заходи примусового виконання. Реалізація цього завдання дозволяє виконавцю визначитись з суб'єктним складом правовідносин та обсягом їх прав і обов'язків;

– перевірка законності виконавчого документа (законність вимог, дотримання строків подачі документа, дотримання вимог щодо місця виконання рішення тощо). Це завдання пов'язане з потребою остаточно пересвідчитись у законності вимог стягувача до боржника, що у подальшому стане підставою для вчинення виконавчих дій. Варто зазначити, що законність останніх є похідною від законності самого юрисдикційного рішення і окреслює характер правовідносин з примусового виконання;

– вирішення питань фінансового характеру (сплата виконавчого збору та встановлення обов'язку боржника щодо подання декларації про майно і доходи). Здійснення вказаного завдання, дозволяє виконавцю визначитись з тактикою застосування подальших заходів примусового виконання щодо боржника. У цьому завданні закладено і відповідні інтереси держави (надходження передбачених законодавством платежів до Державного бюджету України), оскільки перерахування таких платежів санкціонує подальші дії виконавців;

– фіксація моменту відліку строків у виконавчому провадженні (періодів часу, в межах яких учасники виконавчого провадження зобов'язані або мають право прийняти рішення або вчинити дію). Це завдання, без перебільшень, є визначальним, з огляду на строковість здійснення адміністративних процедур виконавчого провадження. Встановлення процесуальних строків має свої юридичні наслідки, які позиціонуються через встановлення прав і обов'язків сторін виконавчого провадження, а також повноважень органів примусового виконання;



– вирішення окремих питань організаційно-фінансового значення (здебільшого пов'язаних з винагородою приватних виконавців). Суть цього завдання полягає в тому, що приватний виконавець протягом трьох днів з дня відкриття виконавчого провадження здійснює розрахунок основної винагороди, ознайомлює з ним сторони виконавчого провадження, роз'яснює їм порядок сплати та стягнення основної винагороди приватного виконавця;

– вирішення питань забезпечувального характеру (вжиття заходів щодо майна боржника, які гарантуватимуть ефективність подальшого примусового виконання рішення) [196, с. 144]. Як приклад можна вказати на арешт майна боржника, що накладається постановою про відкриття виконавчого провадження. Такий арешт застосовано до боржника державним виконавцем Ленінського відділу ДВС Харківського районного управління юстиції (постанова про відкриття виконавчого провадження № 08-658/08 від 27 серпня 2008 року) [343].

Відповідно до інструкції з організації примусового виконання рішень, стадіями адміністративної процедури відкриття виконавчого провадження є: подання заяви про відкриття виконавчого провадження; перевірка виконавцем виконавчого документа щодо відповідності законодавчо встановленим вимогам; прийняття виконавцем адміністративного акта – постанови про відкриття виконавчого провадження; внесення постанови про відкриття виконавчого провадження до автоматизованої системи виконавчого провадження; оскарження постанови про відкриття виконавчого провадження [363]. Ці стадії будуть проаналізовані нами у подальшому.

Відкриття виконавчого провадження цілком відповідає ознакам адміністративних процедур, зокрема ця процедура представляє собою чіткий порядок дій державних та приватних виконавців щодо вирішення конкретних процесуальних завдань, який передбачає винесення підсумкового адміністративного акта індивідуальної дії. Додатковим аргументом на користь наведеної думки є існування механізмів оскарження означеного адміністративного акта, що відповідає не тільки загальним засадам здійснення виконавчого провадження, а й принципам адміністративного процесу. Така можливість є

законодавчо визначеною, адже у ст. 74 Закону № 1404-VIII встановлено, щорішення, дії чи бездіяльність виконавця та посадових осіб органів ДВС, приватних виконавців щодо виконання судового рішення, рішень інших органів (посадових осіб) можуть бути оскаржені сторонами, іншими учасниками та особами до відповідного місцевого або адміністративного суду, а також до начальника відділу, якому безпосередньо підпорядкований державний виконавець [338].

Щодо особливостей цієї процедури слід зазначити, що вона має власну специфічну мету, а саме забезпечення дотримання умов початку виконавчого провадження, передбачених чинним законодавством у сфері примусового виконання рішень. Натомість варто зауважити, що ця процедура також узгоджена із загальною метою виконавчого провадження, яка є спільною для усіх процедур, а саме забезпечення своєчасного та повного виконання приписів юрисдикційного рішення. Така ознака може вказувати на відносну самостійність окремих адміністративних процедур, межі якої визначаються її функціональним призначенням та процесуальними завданнями.

Процедурі відкриття виконавчого провадження кореспондує процедура відмови у відкритті виконавчого провадження, яка реалізується уповноваженими органами та особами шляхом прийняття постанови про відмову у відкритті виконавчого провадження, у законодавчо встановлених випадках [132, с. 80]. На нашу думку, така процедура не є самостійною, адже вона пов'язана з вирішенням тих самих завдань, що і досліджена вище процедура, має однаковий суб'єктний склад і умови реалізації. Різниця полягає лише у характері адміністративного акта, який приймається за підсумками здійснення процедури. Якщо у першому випадку він має правовстановлюючий характер, то в іншому – правозаборонний.

Хоча варто зазначити, що відмова у відкритті виконавчого провадження, як адміністративна процедура майже не регламентована чинним законодавством. Зокрема, у Законі № 1404-VIII відсутні положення щодо підстав відмови у відкритті виконавчого провадження. Так, ст. 4 закону регламентує, що виконавчий документ повертається стягувачу без прийняття до виконання протягом трьох робочих днів з дня його пред'явлення, якщо: рішення не набрало законної сили, пропущені

законом строки його пред'явлення, документ не відповідає встановленим законодавством вимогам тощо [338]. Утім, цього не достатньо, оскільки формально не має посилань на те, що ці вимоги до виконавчих документів є підставами відмови у відкритті виконавчого провадження.

Тому потрібно доповнити ст. 26 Закону № 1404-VIII ч. 9, виклавши її у такій редакції: «9. Виконавець не пізніше трьох робочих днів з дня надходження до нього виконавчого документа повертає його стягувачу та виносить постанову про відмову у відкритті виконавчого провадження, якщо виконавчий документ не відповідає вимогам, встановленим у ст. 4 цього Закону». Така норма визначить зв'язок між відмовою у відкритті виконавчого провадження та її законодавчо встановленими підставами.

Отже, відкриття виконавчого провадження є невід'ємним елементом адміністративно-процедурних відносин, які виникають у процесі примусового виконання юрисдикційних рішень. Ця процедура забезпечує появу низки юридичних наслідків, які визначають подальший хід примусового виконання, правовий статус сторін виконавчого провадження, а також специфіку застосовуваних заходів впливу. Маючи імперативний характер, процедура відкриття виконавчого провадження віддзеркалює засади системи примусового виконання рішень, в основу яких покладено ідею узгодженості інтересів держави і громадян.

Наступною адміністративною процедурою у сфері примусового виконання рішень є здійснення виконавчого провадження. Серед науковців ця процедура є достатньо обговорюваною, про що свідчать численні визначення цієї категорії. Так, Я. П. Горбунова визначає процедуру здійснення виконавчого провадження, як основний процес діяльності з виконання актів, що передбачає можливість застосування заходів примусового виконання [78, с. 22]. Р. С. Калінін визначає цю процедуру як нормативно регламентований порядок вчинення дій суб'єктом владних повноважень – державним виконавцем стосовно реального виконання виконавчого документа [132, с. 109]. Зі змінами у законодавстві це визначення дещо втратило свою актуальність, адже на сьогодні виконавчі дії реалізуються не лише

державними, а й приватними виконавцями, які мають делеговані повноваження у сфері примусового виконання рішень.

Г. В. Стаднік щодо вказаної адміністративної процедури робить акцент на її фінансово-правовому значенні, адже в її межах відбувається мобілізація обов'язкових платежів та їх подальша акумуляція [496, с. 90]. На думку автора цього дослідження, зміст цієї процедури набагато ширший, адже в її межах вирішуються й інші важливі процесуальні питання. Про це свідчить перелік стадій вказаної процедури: стягнення виконавчого збору; з'ясування майнового стану боржника; звернення стягнення на майно боржника; оцінка майна боржника; реалізація майна боржника. З урахуванням цього можна зазначити, що завданнями процедури здійснення виконавчого провадження є:

– забезпечення своєчасної сплати виконавчого збору. Цей збір стягується з боржника у розмірі 10 відсотків суми, що фактично стягнута, повернута або вартості майна боржника, переданого стягувачу за виконавчим документом. За примусове виконання рішення немайнового характеру виконавчий збір стягується у розмірі двох мінімальних розмірів заробітної плати з боржника – фізичної особи і в розмірі чотирьох мінімальних розмірів заробітної плати з боржника – юридичної особи. Він перераховується до Державного бюджету України протягом трьох робочих днів з дня надходження на відповідний рахунок органу ДВС [338]. Це завдання пов'язане з економічними інтересами держави, адже виконавчий збір є загальнообов'язковим платежем, надходження від якого є складовою дохідної частини Державного бюджету України;

– з'ясування майнового стану боржника. Здійснюється виконавцем у 10-денний строк з дня відкриття виконавчого провадження. Основним засобом такої перевірки є розшук боржника, майна боржника, який організовує виконавець шляхом подання запитів до відповідних органів, установ або проведення перевірки інформації про майно чи доходи боржника, що міститься в базах даних і реєстрах, та перевірки майнового стану боржника за місцем проживання (перебування) або його місцезнаходженням, а також шляхом перевірки повідомлень про винайдене майно боржника, які надійшли від стягувача [338]. Від виконання цього завдання,

без перебільшень, залежить ефективність вчинення виконавчих дій та задоволення вимог стягувача;

– реалізація передбачених законодавством заходів примусового виконання рішень (звернення стягнення на кошти, цінні папери, інше майно (майнові права), корпоративні права, майнові права інтелектуальної власності, об'єкти інтелектуальної, творчої діяльності, інше майно (майнові права) боржника, звернення стягнення на заробітну плату, пенсію, стипендію та інший дохід боржника, вилучення в боржника і передача стягувачу предметів, зазначених у рішенні, встановлення заборони боржнику розпоряджатися та/або користуватися майном, яке належить йому на праві власності тощо) [338]. Реалізація вказаного завдання розкриває зміст процедури примусового виконання, оскільки демонструє реакцію держави на небажання добровільно виконати рішення, яка втілена у відповідні правові форми;

– забезпечення об'єктивної оцінки майна боржника та визначення його вартості. Це завдання спрямоване на уточнення вартості майна боржника, яке у подальшому буде передане стягувачу або реалізоване, з метою подальшого задоволення вимог останнього. При чому, звіт про оцінку майна у виконавчому провадженні є дійсним протягом шести місяців з дня його підписання суб'єктом оціночної діяльності – суб'єктом господарювання. Після закінчення цього строку оцінка майна проводиться повторно. Наявність чітко визначених термінів вказує на строковість процедури здійснення виконавчого провадження;

– забезпечення остаточного виконання зобов'язань боржника перед стягувачем, незалежно від характеру рішення (майнового або немайнового). Порядок реалізації цього завдання регламентований Розділами VII та VIII Закону № 1404-VIII. З приводу цього завдання слід зазначити, що воно виступає індикатором ефективності всього виконавчого провадження, адже саме задоволення вимог стягувача є показником дієвості системи примусового виконання рішень.

Наведені завдання дозволяють припустити, що процедура здійснення виконавчого провадження також є залежною від конкретних процесуальних строків, як і попередня проаналізована процедура (строки стягнення виконавчого

збору, оцінки та реалізації майна боржника тощо). На цьому також наполягає Р. С. Калінін, який зазначає, що здійснення виконавчого провадження має два виміри – часовий (темпоральний аспект) та документальний (аспект правової форми) [132, с. 109]. Перший передбачає узгодження конкретних дій уповноваженого суб'єкта з чіткими процесуальними строками, а другий – вказує на наявність адміністративного акта, який є своєрідним підсумком реалізації вказаної адміністративної процедури.

При чому, якщо у процедурі відкриття виконавчого провадження це єдиний акт – постанова про відкриття виконавчого провадження, то у даному випадку таких актів може бути декілька: звіт про оцінку майна, постанова про арешт майна (коштів) боржника, постанова про звернення стягнення тощо. Невизначеною є ситуація, яка склалася у питанні стягнення виконавчого збору. У ст. 27 Закону № 1404-VIII закріплено, що виконавчий збір справляється на всій території України за примусове виконання рішень органами ДВС. Але не зрозуміло, чому при виконанні рішень приватними виконавцями такий збір не справляється? У законодавстві навіть є посилання на те, що під час передачі виконавчого документа від органу ДВС приватному виконавцю виконавчий збір не стягується, якщо він не був стягнутий на момент передачі [338].

Кабміном України встановлено порядок виплати винагород державним виконавцям та їх розміри і розмір основної винагороди приватного виконавця. Тому логічно, що виконавчий збір справляється не з метою формування фонду оплати праці державним виконавцям, а з метою наповнення доходної частини Державного бюджету України. За таких умов громадяни, які звертатимуться до приватних виконавців, матимуть певні привілеї у вигляді відсутності обов'язку сплати виконавчого збору, що може вважатися дискримінацією за юрисдикційною ознакою, адже громадяни, які написали заяву до органів ДВС, зобов'язані сплачувати такий збір.

Зрештою, державні виконавці надають той самий обсяг адміністративних послуг, які повинні забезпечити повне та своєчасне виконання рішення, що і приватні виконавці. Тому не зрозуміло, чому саме приватні виконавці не

здійснюють стягнення виконавчого збору, адже повноваження, які вони виконують також мають владну природу, як і повноваження державних виконавців. Отже, слід запровадити практику справляння виконавчого збору у разі виконання рішень приватними виконавцями, який також буде спрямовуватись до Державного бюджету України. У зв'язку з цим окремі частини ст. 27 Закону № 1404-VIII потребують внесення змін шляхом викладення у новій редакції:

– «1. Виконавчий збір – це збір, що справляється на всій території України за примусове виконання рішення органами ДВС та приватними виконавцями. Виконавчий збір стягується з боржника до Державного бюджету України»;

– «2. Виконавчий збір стягується державним або приватним виконавцем у розмірі 10 відсотків суми, що фактично стягнута, повернута, або вартості майна боржника, переданого стягувачу за виконавчим документом»;

– «6. У разі наступних пред'явлень державному або приватному виконавцю до виконання виконавчого документа виконавчий збір стягується в частині, що не була стягнута під час попереднього виконання»;

– ч. 8 ст. 27 слід виключити [180, с. 132–133].

Здійснення виконавчого провадження, як окрема адміністративна процедура, охоплює найбільш значимі процесуальні завдання, що стоять перед державними та приватними виконавцями. Вона має забезпечити реалізацію тих, передбачених державою механізмів впливу, які гарантуватимуть своєчасне та повне виконання юрисдикційного рішення. Ця процедура надає виконавчому документу реальності шляхом закріплення кола процесуальних можливостей органів примусового виконання та осіб, що мають делеговані повноваження у сфері виконавчого провадження. Внаслідок цього, останні реалізують власну правосуб'єктність у відносинах з примусового виконання рішень, а сторони виконавчого провадження – забезпечують власні інтереси у цих відносинах.

Достатньо важливими адміністративними процедурами примусового виконання рішень є контроль і нагляд у виконавчому провадженні. Здійснюючи примусове виконання окремого юрисдикційного рішення, державні та приватні виконавці, а також суб'єкти делегованих повноважень обов'язково повинні

звертати увагу на хід виконавчого процесу, дотримання прав сторін і своєчасність виконання ними своїх процесуальних обов'язків. Від цього напряду залежить ефективність усього виконавчого провадження, адже порушення відповідного законодавства лише затягуватиме процес примусового виконання, що негативно позначиться не тільки на встановлених процесуальних строках, а й на якості виконавчих дій, тобто їх результативності.

Уникнути такої ситуації можливо лише за умов використання спеціальних механізмів, спрямованих на забезпечення законності та дисципліни у виконавчому провадженні. Ідеться про контрольні-наглядові процедури, які використовуються у різних галузях виконавчо-розпорядчої діяльності. Щодо природи означених процедур В. В. Мурза наголошує, що «оскільки функціонування держави обумовлено категорією володарювання, державний контроль, як одна з функцій держави, є владно-примусовою діяльністю. Владність контрольної функції проявляється в наявності у її суб'єктів повноважень, пов'язаних із можливістю: перевіряти, тобто втручатися в діяльність та інтереси контролюваного; давати підконтрольним суб'єктам обов'язкові для виконання вказівки про усунення виявлених вад тощо [266, с. 112–113].

Контрольна і наглядова діяльність щодо забезпечення законності в державному управлінні притаманна всім галузям державного механізму, оскільки правоохоронна діяльність держави є однією з форм здійснення функцій останньої. У стислому викладі ця функція полягає в тім, щоб з'ясувати, чи відповідає діяльність органів влади, підприємств, установ, організацій тим завданням, що стоять перед ними, чи виконуються і як саме виконуються покладені на них обов'язки, яким є кінцевий результат виконаної ними роботи тощо [236, с. 168; 510, с. 81–82]. Потреба реалізації цієї функції держави у межах виконавчого провадження не викликає сумнівів, оскільки ця галузь виконавчо-розпорядчої діяльності пов'язана з низкою конституційних принципів, зокрема і принципом обов'язковості виконання юрисдикційних рішень.

Сутність контролю і нагляду, як адміністративно-правових категорій, на многографічному рівні досліджував В. М. Гаращук [67, с. 349–350]. Необхідність



відмежування контролю від нагляду з індивідуалізацією суб'єктів останнього обумовлена тим, що: відомча підлеглість при нагляді відсутня; можливість втручання в оперативно-господарську діяльність для усунення виявлених вад існує тільки при контролі; контроль здійснюється з погляду відповідності прийнятих актів чи вчинених дій законності й доцільності, нагляд – лише законності; застосування заходів адміністративного примусу (під час контрольних заходів є досить ймовірним, у здійсненні нагляду практично немає) [163, с. 284].

До особливостей контрольної діяльності у виконавчому провадженні слід зарахувати: різноманіття суб'єктів, які здійснюють контрольні повноваження; наділення переважної кількості суб'єктів контрольних повноважень широким колом контрольних повноважень, включаючи право втручання в оперативну діяльність підконтрольного суб'єкта; безпосереднім об'єктом контрольних правовідносин виступає діяльність підконтрольних суб'єктів; у контрольних провадженнях юридичні факти поодиночі не мають юридичної сили і виступають тільки у вигляді фактичного (юридичного) складу – органічної сукупності декількох життєвих обставин; офіційне документальне закріплення результатів контрольної діяльності здійснюється у правових актах – документах, які одночасно можна віднести як до категорії правозастосовних, так і до категорії правоохоронних актів [213, с. 97].

З огляду на це, контрольні процедури у виконавчому провадженні можуть розглядатися як діяльність інститутів публічної влади та інших суб'єктів, що мають контрольні повноваження у сфері примусового виконання рішень, яка полягає у перевірці законності дій органів примусового виконання, а також суб'єктів делегованих повноважень (підконтрольних суб'єктів), і здійснюється на системній основі з дотриманням відповідних процесуальних форм та методів ведення і оформлення результатів [190, с. 78].

У запропонованому визначенні акцентується на тому, що суб'єктами контролю у виконавчому провадженні є не тільки органи влади, а й інші інституції. Це пов'язано з тим, що приватні виконавці мають специфічну організаційну структуру, яка включає в себе такий суб'єкт, як Рада приватних виконавців.

Відповідно до ст. 35 Закону № 1403-VIII, остання має право здійснювати контроль за діяльністю приватного виконавця. Зокрема, вона має право здійснити перевірку діяльності приватного виконавця на предмет дотримання ним статуту Асоціації приватних виконавців України, Кодексу професійної етики приватного виконавця, рішень Ради та з'їзду приватних виконавців. Наслідком такої діяльності, у випадку виявлення правопорушень, є притягнення приватного виконавця до дисциплінарної відповідальності [425].

Варто підкреслити, що у межах комбінованої системи виконавчого провадження, приватні виконавці одночасно контролюються як державними, так і недержавними суб'єктами. У ст. 34 Закону № 1403-VIII регламентовано контрольні повноваження Мін'юсту України щодо приватних виконавців. Ці повноваження реалізуються шляхом проведення планових та позапланових перевірок діяльності приватних виконавців, порядок яких визначено наказом Мін'юсту України від 21 жовтня 2016 р. № 3004/5 [394]. При чому за результатами таких перевірок, приватний виконавець також може бути притягнутий до дисциплінарної відповідальності. Контроль за діяльністю державних виконавців здійснюється Мін'юстом України та керівниками органів ДВС. В його основі лежать принципи субординації та підпорядкованості, в межах яких визначаються контролюючі та підконтрольні суб'єкти.

До основних завдань контролю у сфері виконавчого провадження слід віднести: перевірку організації роботи органів ДВС, приватних виконавців, у тому числі дотримання вимог до офісу приватного виконавця, страхування цивільно-правової відповідальності, наявності осіб, що працюють на умовах правових чи трудових договорів, умов зберігання архіву, печаток тощо; перевірку дотримання державними і приватними виконавцями правил ведення діловодства, правильності формування документів, а також порядку вчинення виконавчих дій; виявлення порушень законодавства у сфері організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб) та надання рекомендацій з усунення причин, унаслідок яких допущено порушення; застосування до державних і приватних виконавців заходів реагування, передбачених законодавством, у разі виявлення під

час перевірки допущених ними порушень; узагальнення результатів перевірок з метою визначення типових порушень, недоліків, помилок, що допускаються державними і приватними виконавцями [394].

Таким чином, контрольні процедури у виконавчому провадженні використовуються не тільки як засіб припинення протиправної діяльності, адже контроль служить певним аналітичним інструментом, який дозволяє виявляти та впливати не на наслідки, а на причини порушень законодавства про виконавче провадження. Це дуже важливо, оскільки процесуальний вплив повинен бути цілеспрямованим та індивідуальним, а також мати свою суспільну значимість.

В контексті специфіки сфери примусового виконання рішень, цілеспрямованість та індивідуалізація полягають у стадійності контрольної діяльності та її масштабах. У першому випадку йдеться про поділ контрольної процедури на: попередній контроль, що має на меті не допустити прийняття незаконних рішень органами публічної адміністрації; поточний (оперативний) контроль – спрямований на перевірку виконання суб'єктами владних повноважень, поставлених перед ними завдань і виконання ними своїх функцій; наступний контроль – стосується перевірки вже прийнятих рішень органів публічної адміністрації [163, с. 287]. У другому випадку, маємо на увазі поділ контролю на загальний (охоплює перевірку усього виконавчого провадження з моменту відкриття до його завершення) та цільовий (контроль законності проведення окремих виконавчих дій) [132, с. 109].

Нагляд, як окрема адміністративна процедура виконавчого провадження, реалізується прокуратурою. Сутність цієї форми діяльності полягає в тому, що прокурор аналізує, оцінює поведінку, вчинки громадян, виконання службовими особами своїх обов'язків, діяльність піднаглядних суб'єктів, органів. При цьому прокурор керується виконанням законів в їх широкому розумінні, до яких ми відносимо не тільки власне закони, а і нормативні постанови Верховної Ради України, делеговане чи санкціоноване законодавство, наприклад, нормативні укази Президента, декрети Кабміну України, прийняті в порядку надання Президенту і Уряду Верховною Радою України надзвичайних повноважень [257, с. 36].

У чинному законодавстві про виконавче провадження, статус прокурора, як учасника виконавчого провадження, прописано достатньо загально, що не дозволяє встановити його роль у примусовому виконанні рішень. Так, Закон № 1404-VIII відносить прокурора до числа учасників виконавчого провадження, встановлюючи при цьому заборону здійснення ним представництва інтересів сторін. Щодо правового статусу прокурора у правовідносинах з примусового виконання, ст. 19 вказаного закону регламентує, що прокурор як учасник виконавчого провадження має право ознайомлюватися з матеріалами виконавчого провадження, робити з них виписки, знімати копії, заявляти відводи, право доступу до автоматизованої системи виконавчого провадження, право оскаржувати рішення, дії або бездіяльність виконавця, надавати додаткові матеріали, заявляти клопотання, брати участь у вчиненні виконавчих дій, надавати усні та письмові пояснення, заперечувати проти клопотань інших учасників виконавчого провадження та користуватися іншими правами, наданими законом [338].

З огляду на встановлення заборони щодо участі у представництві сторін виконавчого провадження некоректним вбачається думка С. О. Белікової та О. В. Драган, які стверджують, що «прокурор у виконавчому провадженні має особливий статус, оскільки здійснює представництво інтересів громадянина в суді та у виконавчому провадженні. Саме представництво є винятковою підставою для прокурора щодо набуття ним у виконавчому провадженні статусу учасника виконавчого провадження. Цим і відрізняється діяльність прокурора у виконавчому провадженні від діяльності інших його учасників» [34, с. 48].

Вважаємо, що прокурор у виконавчому провадженні здійснює лише загальний нагляд за дотриманням відповідного законодавства, а не представництво інтересів сторін. У Законі України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII (далі – Закон № 1697-VII) (ст. 23) закріплено, що під час здійснення представництва інтересів громадянина або держави у суді прокурор має право в порядку, передбаченому процесуальним законом та законом, що регулює виконавче провадження, брати участь у виконавчому провадженні при виконанні рішень у справі, в якій прокурором здійснювалося представництво інтересів громадянина або

держави в суді [440]. З наведеної норми також не зрозуміло чи буде прокурор у виконавчому провадженні здійснювати подальше представництво особи, яку він представляв у суді, або ж це буде нагляд за дотриманням законодавства під час виконавчого провадження щодо конкретної особи.

Таким чином, ми маємо неузгодженість норм законодавства про виконавче провадження, у яких чітко закріплено, що прокурор не може здійснювати представництво інтересів сторін (ст. 17 Закону № 1404-VIII) та нормами законодавства про прокуратуру, які дають прокурору право здійснювати представництво інтересів у виконавчому провадженні (ст. 23 Закону № 1697-VII). На наше переконання прокурор не повинен здійснювати представництво інтересів громадян у виконавчому провадженні, адже існує спеціальна структура органів, яка створена для забезпечення своєчасного та повного виконання юрисдикційних рішень. За прокуратурою необхідно залишити право нагляду за дотриманням відповідного законодавства, який має здійснюватися виключно у визначених законом № 1697-VII межах.

Для цього потрібно виключити з ч. 6 ст. 23 вказаного закону п. 6. Тоді прокурор залишиться виключно суб'єктом нагляду, що відповідатиме нормам Закону № 1404-VIII. За таких умов змін потребують і деякі підзаконні акти, зокрема наказ Генерального прокурора України «Про організацію роботи органів прокуратури щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді та їх захисту при виконанні судових рішень» від 28 травня 2015 р. № бгн, у якому потрібно переглянути п. 14, де передбачено представництво інтересів громадян і держави при виконанні судових рішень [426].

Завданнями адміністративної процедури нагляду у виконавчому провадженні є:

– дотримання органами примусового виконання та суб'єктами делегованих повноважень законодавства про виконавче провадження, зокрема в частині: своєчасності проведення виконавчих дій, накладення стягнень, розподілу стягнутих сум тощо;

– дотримання строків пред'явлення особою виконавчого документа до

відповідного органу та відповідність самого документа встановленим законодавством вимогам;

– дотримання вимог щодо залучення у виконавчому провадженні учасників (експертів, представників сторін, перекладачів та інших осіб);

– перевірка стану реалізації конституційного принципу обов'язковості виконання юрисдикційних рішень.

З огляду на це, нагляд у виконавчому провадженні можна визначити, як діяльність органів прокуратури, що має ситуативний характер, пов'язаний з виявленням правопорушень або отриманням інформації про порушення органами та особами, які здійснюють виконавче провадження норм чинного законодавства і полягає у припиненні таких дій чи бездіяльності шляхом використання передбачених процесуальних форм.

Науковці виділяють такі стадії наглядових процедур у виконавчому провадженні: підготовча (визначається яке саме виконавче провадження, які саме виконавчі дії, бездіяльність чи процедури будуть предметом перевірки, та здійснюється звернення з відповідним позовом до суду чи виїмки матеріалів виконавчого провадження); аналітична (з'ясування конкретних обставин прийняття рішень, дій та/або бездіяльності виконавців); підсумкова (прийняття відповідного судового акта – ухвали або винесення постанови про порушення кримінальної справи слідчим чи прокурором); стадія оскарження (судового акта – ухвали в апеляційному та касаційному порядку або постанови про порушення кримінальної справи); стадія виконання владного припису наглядового органу або притягнення до відповідальності [132, с. 155].

Контрольно-наглядові процедури у виконавчому провадженні застосовуються з метою захисту інтересів держави та громадян у сфері виконання судових рішень та рішень інших органів. Вони забезпечують організаційно-розпорядчий вплив на відповідних суб'єктів, спрямований на припинення протиправних дій або бездіяльності та недопущення їх вчинення. Реалізація вказаних процедур є неодмінним елементом правоохоронної функції держави, яка реалізується спеціально уповноваженими органами влади та інституціями, що не належать до

системи державного управління. Контрольно-наглядова діяльність забезпечує баланс між інтересами держави та приватних осіб, відмежовує правомірне від протиправного та конкретизує зміст понять законність і дисципліна.

Процедура завершення виконавчого провадження є заключною у примусовому виконанні рішень і відображає досягнення спеціально уповноваженими органами та особами відповідного процесуального результату. Йдеться про ситуацію, коли боржник у повному обсязі виконав свої зобов'язання перед державою і стягувачем, хоча на практиці зустрічаються і інші випадки. У наукових колах завершення процедури виконавчого провадження визначається як регламентовані адміністративно-процедурними нормами дії виконавців, що мають наслідком складання, прийняття та затвердження відповідних адміністративних актів, які породжують правові наслідки для сторін виконавчого провадження у вигляді припинення правовідносин по індивідуально визначеному виконавчому провадженню [132, с. 162].

З наведеного стає зрозуміло, що:

– завершення виконавчого провадження спрямоване на припинення правовідносин між сторонами та органами примусового виконання, а також суб'єктами делегованих повноважень;

– означена процедура є логічним завершенням реалізації принципу обов'язковості виконання юрисдикційних рішень, підсумком адміністративно-процедурної діяльності, яка здійснюється відповідними суб'єктами;

– завершення виконавчого провадження пов'язане з вичерпанням усіх процесуальних можливостей щодо виконання рішень, наслідком чого стало досягнення відповідного результату.

Р. С. Калінін зазначає, що завершення виконавчого провадження включає в себе три самостійні стадії, котрі, у свою чергу, характеризуються певною структурованістю та систематизацією індивідуально визначених адміністративних процедур, залежно від характеру юридичних фактів, які лягли у їх основу. Такими стадіями є: повернення виконавчого документа стягувачу; повернення виконавчого документа до суду або іншого органу (посадовій особі), який його видав; закінчення

виконавчого провадження [132, с. 162].

Аналіз законодавства дозволяє до числа завдань процедури завершення виконавчого провадження віднести:

- повідомлення стягувачу про неможливість проведення виконавчих дій (у разі відсутності у боржника майна, на яке може бути звернено стягнення);
- припинення протиправних дій стягувача (перешкоджання вчиненню виконавчих дій, нездійснення авансування витрат виконавчого провадження тощо);
- фіксація рішення про відстрочку виконавчого провадження, надану судом у встановленому законом порядку;
- оформлення факту повернення виконавчого документа до суду, у разі поновлення ним строків подання апеляційної скарги на рішення, за яким видано виконавчий документ, або прийняття такої скарги до розгляду.

Варто зазначити, що завершення виконавчого провадження, як адміністративна процедура, також має свої правові наслідки, зокрема у п. 7 розділу ІХ інструкції з організації примусового виконання рішень закріплено, що після завершення виконавчого провадження з виконання рішення, за яким боржник зобов'язаний особисто вчинити певні дії або утриматися від їх вчинення, якщо виконавчий збір, витрати виконавчого провадження, основна винагорода приватного виконавця та штрафи не стягнуто, виконавець відкриває виконавчі провадження за відповідними постановами та вживає заходів примусового виконання рішень, шляхом звернення стягнення на кошти та інше належне боржнику майно [363].

Отже, ця процедура спрямована на припинення одних правовідносин (пов'язаних з безпосереднім виконанням юрисдикційного рішення), і обумовлює, у деяких випадках, виникнення інших (деліктних правовідносин, що виникають внаслідок протиправної поведінки сторін виконавчого провадження). Ця властивість свідчить на користь стабільності адміністративно-процедурної діяльності у виконавчому провадженні, а також вказує на індивідуальне функціональне навантаження кожної окремої адміністративної процедури.

Аналіз законодавства та наукових джерел дозволяє припустити, що



процедура завершення виконавчого провадження, має декілька відносно самостійних підстав, зокрема: повне виконання зобов'язань боржником перед стягувачем, державою та приватними виконавцями; неможливість виконання виконавчого документа внаслідок виникнення обставин, що мають юридичне значення; закінчення встановлених законодавством процесуальних строків; відповідні зміни у статусі сторін виконавчого провадження (відмова стягувача від майна боржника або визнання останнього банкрутом). Такі підстави обумовлюють наслідки реалізації досліджуваної процедури, тобто зміст адміністративного акта, яким оформлюються результати завершення виконавчого провадження.

З урахуванням цього, процедуру завершення виконавчого провадження слід визначити як діяльність уповноважених органів та осіб, спрямовану на припинення правовідносин між сторонами й учасниками виконавчого провадження шляхом прийняття відповідного адміністративного акта, у якому фіксується факт виконання рішення, вичерпання усіх процесуальних можливостей виконання конкретного юрисдикційного рішення або обставини, що тимчасово унеможливають проведення виконавчих дій по цьому рішенню.

На підставі викладеного пропонуємо таке визначення адміністративної процедури виконавчого провадження: системна і цілеспрямована діяльність органів примусового виконання та суб'єктів делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження, яка урегульована нормами адміністративного права і, метою якої є забезпечення реалізації принципу обов'язкового виконання юрисдикційних рішень.

Адміністративні процедури виконавчого провадження можна класифікувати за такими ознаками:

1. За спрямованістю:

– правовстановлюючі (пов'язані з виникненням прав і обов'язків у сторін та учасників виконавчого провадження);

– правореалізуючі (розкривають зміст правовідносин щодо примусового виконання рішень, тобто алгоритм забезпечення виконання боржником зобов'язань перед стягувачем);

– правоприпиняючі (спрямовані на припинення правовідносин щодо

примусового виконання рішень).

2. За характером діяльності:

– організаційні (здійснюються з метою узагальнення відомостей про сторони виконавчого провадження, їх майновий стан, потреби залучення інших учасників тощо);

– практичні (проведення конкретних виконавчих дій за виконавчим документом та оформлення їх результатів);

– контрольно-наглядові (здійснюються з метою забезпечення законності й дисципліни у виконавчому провадженні).

3. За значенням:

– обов'язкові (є елементом циклічної системи адміністративних процедур виконавчого провадження, без якого примусове виконання як окремий вид діяльності не може здійснюватися);

– факультативні (процедури, які використовуються уповноваженими органами та особами за наявності індивідуальних обставин, тобто вони мають ситуативний характер).

4. За процесуальною метою:

– процедури, спрямовані на захист інтересів держави та виконавців (сплата виконавчого збору і витрат виконавчого провадження, забезпечення дотримання сторонами та всіма учасниками законодавства про примусове виконання рішень тощо);

– процедури, спрямовані на захист інтересів сторін та учасників виконавчого провадження (безпосереднє проведення виконавчих дій, звернення стягнення на майно боржника, нагляд у виконавчому провадженні тощо).

5. За залежністю від конкретних процесуальних строків:

– процедури, які мають встановлені строки проведення (ці строки закріплені у відповідному законодавстві й передбачають чіткі часові межі проведення процедури);

– процедури, які не залежать від конкретних процесуальних строків (наприклад, контроль у виконавчому провадженні може проводитися на будь-якій

стадії примусового виконання рішення).

б. За послідовністю у правовідносинах:

– процедури, які мають законодавчо визначену прив'язку до послідовності проведення (наприклад, здійснення виконавчого провадження відбувається після його відкриття);

– процедури, здійснення яких може відбуватися на будь-якому етапі виконавчого провадження (наприклад, потреба у контролі може виникнути на різних етапах примусового виконання рішення) [179, с. 41].

Можна зазначити, що основною проблемою адміністративних процедур у виконавчому провадженні слід визнати їх недостатню нормативну врегульованість, а іноді неузгодженість положень нормативно-правових актів, особливо це стосується контрольних процедур. Це негативно позначається на ефективності виконавчого провадження, оскільки не маючи досконалого правового інструментарію, органи примусового виконання та суб'єкти делегованих повноважень не завжди здатні забезпечити своєчасне та повне виконання юрисдикційного рішення.

Однією з таких проблем, на думку І. А. Іващенко, є «наявність на земельних ділянках, що підлягають звільненню за судовими рішеннями, капітальних будівель та споруд, знесення яких потребує значних витрат. При цьому виконавці обов'язок зі сплати таких витрат покладають на стягувачів – органи місцевого самоврядування. Як наслідок в державі поширені випадки необґрунтованого та незаконного повернення виконавчих документів про звільнення самовільно зайнятих земельних ділянок без виконання, у зв'язку з неавансуванням стягувачами – органами місцевого самоврядування – витрат на проведення виконавчих дій» [127, с. 43]. Ця проблема є прямим наслідком недосконалості законодавства про виконавче провадження і буде детально опрацьована при дослідженні стадій адміністративних процедур примусового виконання рішень.

Недоліком процедури здійснення виконавчого провадження, на думку Р. С. Калініна, є відсутність механізмів звернення стягнення на корпоративні права боржника [132, с. 198]. І це лише декілька прикладів недосконалості

адміністративних процедур виконавчого провадження. У наступному розділі розглядаються інші недоліки окремих стадій адміністративних процедур та окреслюються шляхи вдосконалення законодавства і практики їх здійснення.

Дослідження поняття, змісту та завдань окремих адміністративних процедур виконавчого провадження дозволяє узагальнити здобуті результати у вигляді таких висновків:

1. Запропоновано авторське визначення поняття адміністративна процедура у виконавчому провадженні: системна і цілеспрямована діяльність органів примусового виконання та суб'єктів делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження, яка урегульована нормами адміністративного права, і метою якої є забезпечення реалізації принципу обов'язкового виконання юрисдикційних рішень.

2. Встановлено, що відкриття виконавчого провадження – це адміністративна процедура, яка забезпечує появу низки юридичних наслідків, які визначають подальший хід примусового виконання, правовий статус сторін виконавчого провадження, а також специфіку застосовуваних заходів впливу. Ця процедура має імперативний характер та віддзеркалює засади виконавчого провадження, в основу яких покладено ідею узгодженості інтересів держави і громадян.

3. Доведено, що здійснення виконавчого провадження, як окрема адміністративна процедура, охоплює найбільш значимі процесуальні завдання, що стоять перед державними та приватними виконавцями і має забезпечити реалізацію тих, передбачених державою механізмів впливу, які гарантуватимуть своєчасне та повне виконання юрисдикційного рішення. Зроблено висновок, що ця процедура надає виконавчому документу реальності шляхом закріплення кола процесуальних можливостей органів примусового виконання.

4. Обґрунтовано, що контрольно-наглядові процедури у виконавчому провадженні забезпечують організаційно-розпорядчий вплив на відповідних суб'єктів, спрямований на припинення протиправних дій або бездіяльності та недопущення їх вчинення. При чому встановлено, що контрольно-наглядова діяльність забезпечує баланс між інтересами держави та приватних осіб, відмежовує правомірне від протиправного та конкретизує зміст понять законність

та дисципліна.

5. Завершення виконавчого провадження визначено як діяльність уповноважених органів та осіб, яка спрямована на припинення правовідносин між сторонами й учасниками виконавчого провадження шляхом прийняття відповідного адміністративного акта, у якому фіксується факт виконання рішення, вичерпання усіх процесуальних можливостей виконання конкретного юрисдикційного рішення або обставини, що тимчасово унеможливають проведення виконавчих дій по цьому рішенню.

6. Запропоновано класифікацію адміністративних процедур у виконавчому провадженні за такими ознаками: за спрямованістю (правовстановлюючі, правореалізуючі, правоприпиняючі); за характером діяльності (організаційні, практичні, контрольні-наглядові); за значенням (обов'язкові, факультативні); за процесуальною метою (процедури, спрямовані на захист інтересів держави та виконавців, а також процедури, спрямовані на захист інтересів сторін і учасників виконавчого провадження); за залежністю від конкретних процесуальних строків (процедури, які мають встановлені строки проведення, процедури, які не залежать від конкретних процесуальних строків); за послідовністю у правовідносинах (процедури, які мають законодавчо визначену прив'язку до послідовності проведення, процедури, здійснення яких може відбуватися на будь-якому етапі виконавчого провадження).

### **3.2. Стадії адміністративних процедур виконавчого провадження**

Здійснення адміністративних процедур у виконавчому провадженні має циклічний характер, що обумовлено специфікою правового регулювання та процесуальними завданнями, які стоять перед уповноваженими органами й особами (суб'єктами примусового виконання). За таких умов можливо припустити, що кожна окрема адміністративна процедура має свою внутрішню структуру, яка побудована таким чином, щоб забезпечити досягнення кінцевого результату. Ця

думка підтверджується науковими дослідженнями теоретиків адміністративного права. Наприклад, В. Б. Авер'янов зазначає, що кожна окрема процедура становить собою певну єдність послідовно здійснюваних дій, спрямованих на розгляд і вирішення індивідуально-конкретних адміністративних справ [8, с. 487].

Н. Л. Губерська з цього приводу наголошує, що здійснення стадій адміністративних процедур визначається логікою адміністративно-процедурної діяльності, адже саме стадії й визначають структуру та послідовність вчинення дій під час розгляду й вирішення конкретних адміністративних справ [87, с. 194]. Вважаємо, що потреба стадійності адміністративних процедур виконавчого провадження обумовлена декількома основними чинниками:

– кожна окрема процедура має низку процесуальних завдань, виконання яких потребує вчинення достатньо різних за змістом, однак спільних за спрямованістю процесуальних дій, що вимагає об'єднання таких специфічних дій в межах однієї стадії;

– поділ на стадії дозволяє узгодити діяльність суб'єктів зі встановленими процесуальними строками, адже навіть в рамках однієї процедури таких строків може бути визначено декілька. За таких умов кожна стадія стає відносно самостійним елементом адміністративної процедури, який розкриває її сутність та функціональне призначення;

– окрім згаданого, стадійність надає можливість індивідуалізувати суб'єктний склад відповідної адміністративної процедури і окреслити ті права й обов'язки, які реалізуються ними для досягнення конкретної процесуальної цілі.

Поняття стадії адміністративної процедури є достатньо обговорюваною категорією у наукових колах, про що свідчать численні визначення, які надають вчені-адміністративісти (Д. М. Овсянко [287, с. 171], О. М. Бандурка [24, с. 192], Н. Л. Губерська [87, с. 234], А. П. Коренев [487, с. 165] та інші). Визначення цих науковців ґрунтуються на положеннях загальної теорії юридичного процесу, де «стадія» має своє особливе місце. Так, В. М. Горшенев зазначає, що стадія юридичного процесу може бути визначена як динамічна, відносно замкнута сукупність закріплених чинним законодавством способів, методів, форм, що

виражають чи визначають суворе і неухильне здійснення процедурно-процесуальних вимог, які відображають просторово-часові аспекти процесуальної діяльності та забезпечують логіко-функціональну послідовність здійснення певних дій, спрямованих на досягнення конкретного матеріально-обумовленого правового процесуального результату [512, с. 130].

Представник загальної теорії права Н. М. Оніщенко зазначає, що процесуальні стадії характеризують динамізм правової форми, що відтворює комплекс взаємопов'язаних процесуальних обставин, які відбуваються у часі й спрямовані на досягнення оптимальних результатів правової діяльності [290, с. 155]. Вбачається, що у загальній теорії права вчені більш філософськи підходять до визначення категорії «стадія», аніж представники адміністративного права, адже останні роблять акцент на окремих ознаках стадій адміністративної процедури, що не дозволяє усвідомити сутність та її функціональне призначення. На відміну від них, теоретики права та процесу акцентують увагу на глибинних коріннях цієї правової категорії, її зв'язках з іншими правовими явищами, а також внутрішній спрямованості на досягнення відповідного результату.

Дивлячись на вказане через призму специфіки примусового виконання рішень, слід припустити, що стадія адміністративних процедур виконавчого провадження:

– поєднує у собі однорідні за характером послідовні дії, які дозволяють досягти як особливих завдань, що притаманні кожній окремій стадії, так і загальної мети адміністративної процедури. Наявність цієї послідовності, вказує на чітку нормативно-правову регламентацію кожної стадії, яка покликана гарантувати права сторін виконавчого провадження та органів і осіб, що здійснюють примусове виконання рішень;

– має власний суб'єктний склад та порядок документування факту досягнення особливих цілей і загальної мети адміністративної процедури. Ця ознака вказує на індивідуальний характер кожної стадії, а також її функціональне призначення у правовідносинах з примусового виконання рішень;

– характеризується специфічними методами та формами, які дозволяють

забезпечити дотримання процедурних вимог при виконанні юрисдикційного рішення. Це свідчить не тільки про впорядкованість дій уповноважених органів і осіб, а й про логічну обумовленість процесу реалізації принципу обов'язковості виконання рішень;

– відображає індивідуальність комплексу примусових заходів, які використовуються уповноваженими органами і особами для досягнення відповідного процесуального результату, тобто стадія є індикатором законності адміністративної процедури в цілому.

Міркування автора знаходять своє підтвердження у думці вчених-адміністративістів. Наприклад, Д. М. Бахрах слушно зазначає, що особливе значення стадій у характеристиці адміністративної процедури полягає в тому, що саме вони визначають логічну послідовність розвитку відповідного адміністративного провадження. Стадії успадковують одна одну, кожна попередня стадія закладає основу для наступної. Як правило, нова стадія розпочинається тільки тоді, коли офіційно закінчується попередня [31, с. 608]. Варто погодитися з такою думкою, оскільки структура адміністративної процедури обов'язково повинна відповідати певному алгоритму визначеному на законодавчому рівні.

Є. О. Дегтярьова підкреслює, що кожна стадія адміністративної процедури має відносно самостійне, але підпорядковане загальній меті процесуальне завдання, що зумовлює, з одного боку, приналежність стадії до загальної структури процедури, а з іншого – якісні особливості стадії як відокремленого, відносно самостійного явища [98, с. 18]. Слід не погодитися з твердженням, що кожна адміністративна процедура має тільки одне процесуальне завдання, адже, як ми вже з'ясували, у виконавчому провадженні кожна процедура має декілька завдань, які і обумовлюють існування у її структурі стадій. Одночасно позитивно сприймається думка вченої щодо місця стадії у структурі адміністративної процедури, оскільки дійсно вона хоча і є елементом останньої, але може розглядатися як самостійна правова категорія, адже має свої специфічні завдання, порядок проведення та суб'єктне коло.

Враховуючи наведене, під стадією адміністративних процедур виконавчого



провадження слід розуміти сукупність послідовних процесуальних дій, які реалізуються спеціально уповноваженими органами й особами в рамках окремої адміністративної процедури та спрямовані на досягнення загальної мети процедури шляхом реалізації спеціальних завдань, а також їх документального оформлення. Запропоноване визначення не тільки розкриває зміст стадій, а й вказує на їх співвідношення з категорією «адміністративна процедура» (визначає стадію як частину цілого – процедури).

Розглядаючи питання використання терміна «стадія» у виконавчому провадженні, слід констатувати відсутність чіткого термінологічного значення цієї категорії у відповідних наукових працях. Наприклад, у роботі І. В. Решетнікової до числа стадій виконавчого провадження віднесено: порушення виконавчого провадження і підготовка до безпосереднього виконання; здійснення виконавчого провадження; закінчення виконавчого провадження [320, с. 109]. У роботі Р. С. Калініна ці стадії названо адміністративними процедурами [132, с. 202–206]. Слід підтримати думку вченого, адже перелічені категорії повністю відповідають ознакам адміністративних процедур.

З метою з'ясування змісту, природи та завдань виконавчого провадження проаналізуємо його окремі стадії. Використовуючи попередні здобутки, зазначимо, що розподіл стадій відбувається з урахуванням специфіки самої адміністративної процедури, тому систематизуємо ці стадії, спираючись на вже отримані результати:

1. Відкриття виконавчого провадження:
  - подача заяви про відкриття виконавчого провадження;
  - перевірка виконавцем виконавчого документа щодо відповідності законодавчо встановленим вимогам;
  - прийняття виконавцем адміністративного акта – постанови про відкриття виконавчого провадження;
  - внесення постанови про відкриття виконавчого провадження до автоматизованої системи виконавчого провадження;
  - оскарження постанови про відкриття виконавчого провадження.
2. Здійснення виконавчого провадження:

- стягнення виконавчого збору;
- з'ясування майнового стану боржника;
- звернення стягнення на майно боржника;
- оцінка майна боржника;
- реалізація майна боржника.

### 3. Контроль та нагляд у виконавчому провадженні:

- підготовча;
- аналітична;
- підсумкова;
- стадія оскарження;
- стадія виконання владного припису контролюючого або наглядового органу.

### 4. Завершення виконавчого провадження:

- повернення виконавчого документа стягувачу;
- повернення виконавчого документа до суду або іншого органу (посадовій особі), який його видав;
- закінчення виконавчого провадження.

У попередньому розділі нами були висловлені пропозиції щодо виділення такої адміністративної процедури, як відмова у відкритті виконавчого провадження. Така процедура має складатися з двох основних стадій: з'ясування відповідності виконавчого документа встановленим законодавством вимогам; прийняття рішення про відмову у відкритті виконавчого провадження; оскарження рішення про відмову у відкритті виконавчого провадження. Перелік цих стадій чітко простежується під час аналізу ст. 4 Закону № 1404-VIII, якою встановлені вимоги до виконавчих документів, а також передбачене право уповноважених органів і осіб на відмову у відкритті виконавчого провадження [338]. Стисло охарактеризуємо кожен етап окремих адміністративних процедур виконавчого провадження.

#### *Відкриття виконавчого провадження.*

1. Подача заяви про відкриття виконавчого провадження. Відповідно до ст. 26 Закону № 1404-VIII ця стадія передбачає надання державному або приватному

виконавцеві заяви від стягувача чи прокурора про примусове виконання рішення. Основним завданням цієї стадії є доведення факту наявності рішення, яке потребує примусового виконання до відома уповноважених органів та осіб. Цю стадію можна вважати початковим етапом виконавчого провадження, який має обов'язковий характер у правовідносинах з примусового виконання. Варто зазначити, що на законодавчому рівні передбачена альтернатива заяві стягувача чи прокурора, яка на вказаній стадії виконує ту саму роль. Ідеться про надсилання виконавчого документа судом або Національним агентством України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів [338].

Відповідно до інструкції з організації примусового виконання рішень, заява про примусове виконання рішення подається до органу ДВС або приватного виконавця в письмовій формі разом з оригіналом (дублікатом) виконавчого документа та квитанцією про сплату авансового внеску, окрім випадків, коли стягувач звільняється від сплати такого внеску. Вважаємо, що одночасне подання заяви та виконавчого документа передбачено тільки з метою оптимізації роботи органів примусового виконання та приватних виконавців, оскільки останні одразу ж мають можливість переходити до другої стадії досліджуваної адміністративної процедури [363].

На цій стадії відбувається фактичне підтвердження правомочності вимог стягувача, а також набувають свого процесуального змісту зобов'язання боржника. Підкреслимо, що ця стадія має свої процесуальні строки, які визначені законодавством, зокрема згідно зі ст. 12 Закону № 1404-VIII, виконавчі документи пред'являються виконавцю протягом трьох років, трьох місяців або протягом усього періоду, на який присуджено виплату періодичних платежів. Вбачається, що індивідуалізація строків пов'язана зі специфікою вимог, зафіксованих у виконавчому документі [338].

Суттєвим недоліком чинного законодавства про виконавче провадження та інших нормативно-правових актів, зокрема Закону України «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції» від 2 вересня 2014 р. № 1669-VII

[451], є відсутність мораторію на подачу заяви про відкриття виконавчого провадження та проведення виконавчих дій на період до завершення проведення антитерористичної операції. Подібна ситуація склалася і у законодавстві, яке визначає статус тимчасово окупованих територій. Так, у Законі України «Про забезпечення прав і свобод громадян на тимчасово окупованій території» від 15 квітня 2014 р. № 1207-VII [360] жодним чином не визначено гарантій щодо виконання юрисдикційних рішень. Слід зазначити, що і законодавство про статус переселенців також має аналогічний недолік, адже у Законі України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20 жовтня 2014 р. № 1706-VII [359] не визначені механізми реалізації прав і свобод внутрішньо переміщених осіб у сфері виконавчого провадження. Відсутні такі механізми і у Законі України від 24 грудня 2015 р. № 921-VIII «Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення гарантій дотримання прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [346].

Терористична діяльність на Сході країни та анексія Криму стали причиною того, що мешканці окупованих та тимчасово неконтрольованих територій залишили місце свого постійного проживання та переселились до інших регіонів України. Це призвело до появи такої категорії громадян, як внутрішньо переміщені особи (ВПО). Зрештою, реалізація влади на тимчасово неконтрольованих та окупованих територіях стала неможливою, що позначилося на правах і свободах громадян, які проживають на цих територіях [194, с. 148].

Підкреслимо, що парламент узагалі не приділяє увагу проблемі реалізації принципу обов'язковості виконання рішень на тимчасово окупованих та неконтрольованих територіях, оскільки навіть у рекомендаціях «Стан дотримання прав внутрішньо переміщених осіб та громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території України та на тимчасово неконтрольованій території в зоні проведення антитерористичної операції» (постанова Верховної Ради України від 31 березня 2016 р. № 1074-VIII), він також не конкретизує цю проблему [444].

Виконання юрисдикційних рішень прийнятих в інтересах ВПО або на користь

інших осіб, в яких ВПО є боржником, ускладнено двома основними проблемами: відсутність доступу до окремих територій (унеможливиює проведення виконавчих дій, оцінку майна, розшук сторін тощо); недосконалість визначення статусу ВПО на законодавчому рівні (ускладнює проведення виконавчих дій та сприяє формуванню практики ухилення від виконання судових рішень та рішень інших органів). Якщо у першому випадку, поки що альтернативи вирішення проблеми не існує, то друга проблема вирішується завдяки системному аналізу практики діяльності державних та приватних виконавців і впровадженню ефективних механізмів реалізації прав і свобод, а також виконання обов'язків особами, які є внутрішньо переміщеними [174, с. 101].

Хоча інші аспекти реалізації правової політики держави вже знайшли своє відображення в нормативно-правових актах, що значно спростило правозастосовну діяльність у цих сферах. Наприклад, законом України «Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції» від 12 серпня 2014 р. № 1632-VII, було врегульовано питання зміни територіальної підсудності судових справ та підслідності кримінальних проваджень [410]. Тому не зрозуміло чому питання примусового виконання рішень на окремих територіях, що мають спеціальний статус досі не врегульоване.

Щодо досліджуваної стадії зазначимо, що її основним недоліком є відсутність типової форми заяви про відкриття виконавчого провадження. На цій проблемі вже акцентували увагу науковці, зокрема М. В. Руденко та С. О. Малахов [465, с. 22], а Р. С. Калінін взагалі запропонував включити до Закону України «Про виконавче провадження» статтю «Вимоги до заяви стягувача про примусове виконання рішення» [132, с. 89]. У ч. 3 ст. 26 Закону № 1404-VIII містяться загальні рекомендації щодо відомостей, які повинні бути у заяві, зокрема це: інформація, що ідентифікує боржника, відомості про його майно та рахунки у банківських установах, місце його роботи тощо [338]. Утім переліку обов'язкових відомостей не наведено, що ускладнює процес складання цієї заяви.

2. Перевірка виконавцем виконавчого документа щодо відповідності законодавчо встановленим вимогам. Ця стадія адміністративної процедури

здійснюється протягом трьох робочих днів з дня пред'явлення виконавчого документа. Перелік підстав такого повернення, закріплено у ч. 4 ст. 4 Закону № 1404-VIII. Основним завданням цієї стадії є з'ясування законності вимог стягувача, шляхом аналізу правильності оформлення виконавчого документа та заяви, що подається державному або приватному виконавцю. Ця стадія має важливе значення, адже у разі прийняття до виконання виконавчого документа, який не відповідає вимогам, встановленим у законодавстві, подальші правовідносини будуть вважатися такими, що відбуваються поза межами правового поля. За таких умов слід обов'язково враховувати кожен вимогу до виконавчого документа та ідентифікувати особу стягувача і боржника.

Як зазначає Р. С. Калінін, особливу увагу на цій стадії виконавець повинен приділити таким аспектам: дотриманню строків пред'явлення виконавчого документа до виконання; визначенню різновиду виконавчого документа; встановленню дати відліку строку пред'явлення виконавчого документа до примусового виконання. Вбачається, що цей перелік потребує доповнення, зокрема з'ясуванню також підлягає факт законності пред'явлення конкретного виконавчого документа приватному виконавцеві, що пов'язане з обмеженням переліку рішень, які вони мають правовиконувати за законодавством [132, с. 96]. До того ж потрібно визначити чи був пред'явлений виконавчий документ у межах виконавчого округу, у якому приватний виконавець має право на здійснення діяльності. Отримавши таку інформацію, виконавець зможе впевнено перейти до наступної стадії процедури відкриття виконавчого провадження.

3. Прийняття виконавцем адміністративного акта – постанови про відкриття виконавчого провадження. Ця стадія є логічним етапом процедури відкриття виконавчого провадження. Вона призводить до значних юридичних наслідків у вигляді застосування до боржника засобів примусового виконання. Завданням цієї стадії є процесуальне підтвердження законності вимог стягувача за конкретним виконавчим документом і санкціонування початку здійснення виконавчого провадження. Підкреслимо, що ця стадія також має свої строки, адже відповідно до ч. 5 ст. 26 Закону № 1404-VIII, виконавець не пізніше наступного

робочого дня з дня надходження до нього виконавчого документа, вносить постанову про відкриття виконавчого провадження [338].

Не зрозуміло, чому для винесення постанови про відкриття виконавчого провадження законодавець виділив один робочий день, наступний з дня надходження виконавчого документа до виконавця (ч. 5 ст. 26 Закону № 1404-VIII), а на повернення виконавчого документа стягувачеві, у разі його невідповідності встановленим вимогам – три робочі дні (ч. 4 ст. 4 Закону № 1404-VIII). Навіщо подовжувати строк повернення виконавчого документа стягувачеві до трьох робочих днів, якщо виходячи з положень ч. 5 ст. 26 Закону № 1404-VIII виконавець у змозі протягом одного робочого дня перевірити виконавчий документ на відповідність установленим вимогам. До того ж виникає очікуване питання, чи може виконавець одразу повернути стягувачу виконавчий документ, якщо при його пред'явленні (і подальшій перевірці) були виявлені недоліки оформлення?

Таку ситуацію можна розглядати як порушення прав стягувача, оскільки затягування строків не дозволяє йому вже наступного дня звернутися до органу, який видав рішення з вимогою усунення виявлених недоліків. У зв'язку з цим перший абзац ч. 4 ст. 4 Закону № 1404-VIII слід викласти в такій редакції: «4. Виконавчий документ повертається стягувачеві органом ДВС, приватним виконавцем без прийняття до виконання протягом наступного робочого дня з дня його пред'явлення, якщо:». Також ч. 4 ст. 4 Закону № 1404-VIII слід доповнити абзацом 4 такого змісту: «У разі виявлення виконавцем факту невідповідності виконавчого документа при його пред'явленні вимогам, передбаченим цим Законом, він повертає такий документ стягувачу не пізніше наступного робочого дня, вказавши на конкретні недоліки в його оформленні».

Спираючись на положення теорії права, у яких розкривається сутність правового акта, слід припустити, що постанова про відкриття виконавчого провадження є правозастосовним актом індивідуальної дії [459, с. 126]. Ця думка також підтверджується здобутками адміністративного права, передусім це стосується ознак адміністративного акта індивідуальної дії до яких належать:

– управлінський характер, пов'язаний з оцінкою конкретних обставин з точки

зору чинних нормативних приписів [274, с. 205]. Постанова про відкриття виконавчого провадження є результатом оцінки законності вимог стягувача до боржника, внаслідок якої, уповноважений орган або особа приймає рішення про необхідність застосування до останнього заходів примусового виконання. Враховуючи статус цих органів і осіб, їх рішення є управлінськими за своїм змістом і передбачають виникнення у сторін відповідних прав і обов'язків;

– цей акт не містить загальнообов'язкових правил поведінки, а стосується лише прав і обов'язків чітко визначеного суб'єкта (суб'єктів), якому він і адресований [472, с. 74]. Відповідно до законодавства у постанові про відкриття виконавчого провадження зазначається інформація про сторін виконавчого провадження, які у подальшому беруть участь у відповідних правовідносинах, причому це провадження стосується тільки їх;

– вказані акти є односторонніми рішеннями, адресати таких актів мають право впливати на зміст рішення, але остаточне рішення завжди приймає уповноважений орган або особа [560, с. 232]. Вказана ознака також повністю корелюється з нормами законодавства про виконавче провадження, адже винесення постанови про відкриття виконавчого провадження хоча і ініціюється стягувачем шляхом пред'явлення виконавчого документа та відповідної заяви виконавцю, але лише останній, оцінивши законність вимог, приймає рішення про початок примусового виконання;

– безпосередній правовий вплив цих актів спрямовується «назовні», тобто маються на увазі відносини між державою і громадянами [310]. Слід додати, що ці відносини також можуть складатися між державою та юридичними особами приватного права, які у відповідних обставинах стають стороною виконавчого провадження. Зовнішній характер правового впливу виражає імперативність вимог щодо обов'язкового виконання юрисдикційних рішень, які позиціонуються державою як вихідна засада виконавчого провадження;

– подібні акти приймаються з метою реалізації положень нормативно-правових актів, які мають вищу юридичну силу [61, с. 7]. Винесення постанови про відкриття виконавчого провадження є елементом реалізації політики держави у



сфері примусового виконання рішень, яка деталізована у чинному законодавстві України про виконавче провадження.

Відкриття виконавчого провадження може розглядатися як юридичний факт, який обумовлює виникнення правосуб'єктності у сторін виконавчого провадження. Окрім цього, вказана стадія служить своєрідним засобом санкціонування примусових заходів, що остаточно унеможлиблює добровільне виконання рішення, як правову можливість боржника. Прийняття адміністративного акта відображає момент реалізації двох попередніх стадій, а це вказує на взаємозалежність та обумовленість стадій адміністративних процедур виконавчого провадження.

4. Внесення постанови про відкриття виконавчого провадження до автоматизованої системи виконавчого провадження. Зазначена стадія полягає у своєчасному внесенні до автоматизованої системи виконавчого провадження (комп'ютерної програми, що забезпечує збирання, зберігання, облік, пошук, узагальнення, надання відомостей про виконавче провадження) постанови про відкриття виконавчого провадження. Слід підкреслити, що постанови виконавця, а також інші документи виконавчого провадження виготовляються за допомогою автоматизованої системи, у якій містяться типові форми цих документів. Завданнями цієї стадії процедури відкриття виконавчого провадження є: реєстрація документів виконавчого провадження; забезпечення об'єктивності розподілу виконавчих документів між державними виконавцями; контроль за дотриманням строків проведення виконавчих дій; інформування сторін виконавчого провадження про хід примусового виконання; формування статистичних даних щодо роботи виконавців [366].

Наголосимо, що до переліку вже закріплених завдань автоматизованої системи виконавчого провадження слід додати ще одне: забезпечення розподілу виконавчих документів між приватними виконавцями в рамках виконавчих округів, у межах яких вони здійснюють свою діяльність. Вбачається, що це завдання також є важливим, адже компетенція приватного виконавця обмежена виконавчим округом.

Впровадження автоматизованих систем документообігу в органах виконавчої влади обумовлено тим, що управлінська документальна уніфікація повинна

вирішити такі проблеми: скорочення часу на складання документів, оптимізацію документообігу, ущільнення необхідної інформації в документах, можливість їх вибіркового опрацювання, організацію багатоаспектного пошуку інформації, пристосування документації до опрацювання у складі автоматизованої бази даних, створення нових автоматизованих інформаційно-пошукових систем, модернізацію засобів автоматизованої обробки документів тощо [549, с. 13].

Усі вказані аспекти є актуальними і для системи примусового виконання рішень, де час пов'язаний з чіткими процесуальними наслідками, а можливість контролювати хід виконавчого провадження повністю відповідає принципу прозорості роботи виконавчої влади, який в рамках адміністративної реформи, відіграє вирішальне значення. Для того, щоб демократичне суспільство відповідало принципам демократичності, його члени повинні мати доступ до інформації, яка зачіпає процес вирішення питань, безпосередньо пов'язаних з їхніми інтересами. Адже органи державної влади приймають рішення та здійснюють свою політику від імені громадян, що робить їхню діяльність підзвітною перед цими громадянами [42]. У цьому сенсі автоматизована система виконавчого провадження повністю відповідає тенденціям реформування виконавчої влади, оскільки дозволяє сторонам і учасникам примусового виконання відстежувати законність та строковість дій уповноважених органів і осіб [58].

Потрібно підкреслити, що ця стадія характеризується не тільки специфічним колом суб'єктів, а й наявністю індивідуальних вимог до цих суб'єктів. Доступ до автоматизованої системи реєстраторів та користувачів (крім сторін виконавчого провадження) здійснюється з використанням ідентифікаторів доступу, що надаються адміністратором цієї системи на підставі відповідних договорів, а також з використанням електронного цифрового підпису, сумісного з програмним забезпеченням (отримання електронного цифрового підпису в Акредитованому центрі сертифікації ключів здійснюється самостійно) [363]. Відповідно до ст. 3 Закону України «Про електронний цифровий підпис» від 22 травня 2003 р. № 852-IV (далі – Закон № 852-IV), електронний підпис прирівнюється до власноручного підпису, якщо його підтверджено сертифікатом ключа, а особистий ключ

підписувача відповідає відкритому ключу, зазначеному у сертифікаті [356].

Аналіз указаного нормативно-правового акта дозволяє стверджувати проіснування проблеми, пов'язаної з розмежуванням ступеня вимог додержавних та приватних виконавців щодо отримання електронногоцифрового підпису. Так, у ст. 5 Закону № 852-IV зазначено, що посадові особиорганів державної влади, якими є державні виконавці, для засвідченнячинності відкритого ключа використовують лише посилений сертифікатключа (сертифікат, який засвідчується центральним засвідчувальниморганом). Приватні виконавці, як юридичні особи, отримують звичайнийсертифікат відкритого ключа, хоча вони мають доступ до тієї самоїавтоматизованої бази.

Отже, вбачається, що при однаковому характері інформації та ризикахії втрати, державні виконавці мають більш жорсткі вимоги доступу доавтоматизованої системи ніж приватні, що безперечно може бути поставленопід сумнів. Доцільним видається віднесення суб'єктів, які виконуютьделеговані повноваження, що належать органам виконавчої влади, до числасуб'єктів, які повинні отримувати посилений сертифікат ключа. Це не тільки врівноважить умови доступу до інформації, що міститься в автоматизованій системі, а й забезпечить однаковий ступінь відповідальності за незаконне поширення або втрату такої інформації.

5. Оскарження постанови про відкриття виконавчого провадження. Цястадія завершує процедуру відкриття виконавчого провадження, хочапідкреслимо, що вона є факультативною, оскільки сторони виконавчогопровадження, зокрема боржник, не завжди користуються правом наоскарження рішень виконавців. Однак такі випадки звісно відомі судовій практиці. Наприклад, за матеріалами справи № 2209/2476/12, розглянутої Красилівським районним судом Хмельницької області 24 грудня 2012 року, Особа 1 звернулася до суду з вимогами скасувати постанову про відкриття виконавчого провадження № 26241827, винесену виконавцем відділу ДВС Красилівського районного управління юстиції 4 травня 2011 року. У своїй постанові суд відмовив у задоволенні позовних вимог Особи 1, оскільки було встановлено факт правомірності дій представників ДВС [321].

Судова практика дуже часто стає інструментом виявлення недоліків чинного законодавства та спірних питань його застосування. Щодо досліджуваної стадії таким прикладом є справа № 2-а-354/14, що була розглянута 30 квітня 2014 р. Солом'янським районним судом м. Києва. За матеріалами справи гр.-н А звернувся адміністративним позовом до ДВС Солом'янського районного управління юстиції у м. Києві про скасування постанов про відкриття виконавчого провадження та про стягнення з боржника витрат на проведення виконавчих дій [528]. Позивач посилався на ч. 1-2 ст. 17 КАС України, відповідно до яких юрисдикція адміністративних судів поширюється на правовідносини, що виникають у зв'язку зі здійсненням суб'єктом владних повноважень управлінських функцій (зокрема, сюди віднесено оскарження рішень таких суб'єктів, дій або бездіяльності) [153].

У своїй ухвалі суд зазначив про невідповідність позовної заяви юрисдикції суду, оскільки відповідно до ст. 384 ЦПК України скаргу може бути подано до суду безпосередньо або після оскарження рішення, дії або бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи ДВС до начальника відповідного відділу ДВС. Іншими словами суд акцентує увагу на тому, що оскарження рішень виконавців здійснюється в порядку, передбаченому цивільно-процесуальним законодавством. Дійсно, ці питання регламентовані Розділом VII вказаного нормативно-правового акта, який визначає не тільки питання подання скарги, а й порядок розгляду відповідних справ, виконання судових рішень і розподілу судових витрат [548].

В умовах комбінованої системи виконавчого провадження, така практика є цілком обґрунтованою, адже приватні виконавці не мають статусу посадових або службових осіб органів державної влади і місцевого самоврядування. Тому норми ЦПК України цілком відповідають специфіці сфери примусового виконання рішень, що передбачена відповідним законодавством. Утім зазначимо, що останнє має недолік щодо регламентації досліджуваної стадії. Ідеться про те, що Розділом X Закону № 1404-VIII встановлено порядок оскарження рішень, дій або бездіяльності виконавців та посадових осіб органів ДВС. У ньому досить повно визначено алгоритм дій сторін, які мають намір оскаржити рішення, дії або бездіяльність органів примусового виконання [338]. Поряд з цим питання оскарження рішень, дій

або бездіяльності приватних виконавців у законодавчому акті не регламентоване. Єдиною згадкою про такий порядок є ст. 36 Закону № 1403-VIII, у якій вказано, що рішення, дії чи бездіяльність приватного виконавця можуть бути оскаржені у порядку, встановленому законом [425]. Отже, не зрозуміло, у якому порядку і яким законом регламентоване це питання. Якщо йдеться про норми ЦПК України, то у такому випадку, про це варто зазначити у ст. 36 Закону № 1403-VIII. З урахуванням цього, норма матиме таку редакцію: «рішення, дії чи бездіяльність приватного виконавця можуть бути оскаржені у порядку, встановленому Законом України «Про виконавче провадження» та іншими законодавчими актами».

Також слід доповнити Розділ X Закону № 1404-VIII, включивши до нього такі положення, що стосуються приватних виконавців: «6. Рішення, дії або бездіяльність приватного виконавця, можуть бути оскаржені до суду протягом 10 робочих днів з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення її прав, свобод чи законних інтересів у порядку, встановленому Цивільним процесуальним кодексом України». За таких умов слід змінити і назву Розділу X Закону № 1404-VIII на нову: «Оскарження рішень, дій або бездіяльності виконавців та посадових осіб органів державної виконавчої служби, приватних виконавців».

Стадія оскарження постанови про відкриття виконавчого провадження є своєрідною гарантією прав сторін примусового виконання рішень, яка спрямована на захист їх законних інтересів і дозволяє за допомогою чітких процесуальних кроків, зупинити дію неправомірного правозастосовного акта індивідуальної дії. Надаючи таке право сторонам виконавчого провадження, законодавець намагається не лише захистити їх права, а й наділити окрему стадію саморегулятивними можливостями, тобто здатністю оцінити правомірність результатів, що робить стадію самостійною складовою адміністративних процедур [208, с. 128].

#### *Здійснення виконавчого провадження.*

1. Стягнення виконавчого збору. Ця стадія є різновидом втручальної, функціональної, неюрисдикційної (за певних умов – юрисдикційної) адміністративної діяльності, оскільки для неї характерні: усі ознаки останньої; здійснюється за ініціативою адміністративного органу за наявності потреби у

захисті державних та суспільних інтересів, забезпечення прав і свобод громадян, а ініціатива щодо його стягнення зумовлене виконанням обов'язків, покладених на державного виконавця законом України «Про виконавче провадження» [136, с. 26]. У роботі вже висловлювалися пропозиції щодо необхідності запровадження практики стягнення виконавчого збору приватними виконавцями, наразі спробуємо розкрити сутність цієї стадії.

Аналіз ст. 27 Закону № 1404-VIII дозволяє стверджувати, що на законодавчому рівні встановлено розмір виконавчого збору, суб'єкта, який сплачує цей збір, а також умови, за яких виконавчий збір сплаті не підлягає [338]. Також у вказаній статті закріплено, що цей збір перераховується до Державного бюджету України протягом трьох днів з дня надходження на відповідний рахунок органу ДВС України. Виходячи з наведеного невирішеними залишаються такі питання:

– чому законодавцем не передбачена можливість повернення виконавчого збору боржнику? У ст. 7 закону України «Про судовий збір» від 8 липня 2011 р. № 3674-VI (далі – Закон № 3674-VI) передбачена можливість повернення судового збору, зокрема і у випадку відмови позивача від позову [449]. Подібна ситуація може виникнути і у сфері примусового виконання рішень, коли стягувач під час виконавчого провадження відмовиться від майна боржника. Отже, не зрозуміло, як бути у такому випадку з виконавчим збором, адже в законодавстві відсутній механізм його повернення [185, с. 35];

– чому в Законі № 1404-VIII відсутні пільги щодо сплати виконавчого збору? Стаття 5 Закону № 3674-VI містить такий перелік, до якого входять: інваліди I та II груп, інваліди Великої Вітчизняної війни, громадяни, які страждають на психічні розлади та інші. У випадку сплати виконавчого збору жодних пільг не передбачено. Єдиною згадкою про певні преференції є п. 3 ч. 5 ст. 27 Закону № 1404-VIII, який передбачає можливість не сплачувати виконавчий збір боржником, якщо виконання рішення здійснюється за рахунок коштів, передбачених бюджетною програмою для забезпечення виконання рішень суду в порядку, встановленому законом України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» від 5 червня 2012 р. № 4901-VI [349]. У зазначеному документі відсутня конкретика щодо

сплати виконавчого збору за рахунок коштів Державного бюджету України для окремих категорій громадян.

З урахуванням зазначеного вбачається доцільним:

1) доповнити ст. 27 Закону № 1404-VIII частиною 10, яку слід викласти у такій редакції: «10. У разі відмови стягувача від майна або коштів боржника під час примусового виконання рішення виконавчий збір повертається боржнику. При цьому обов'язок сплати витрат за проведені виконавчі дії покладається на стягувача»;

2) додати до ст. 27 Закону № 1404-VIII ч. 11, якою передбачити пільги щодо сплати виконавчого збору для інвалідів I та II груп, інвалідів Великої Вітчизняної війни, громадян, які страждають на психічні розлади та інших категорій громадян, визначених у ст. 5 Закону № 3674-VI.

Необхідно зазначити, що відповідно до постанови Кабміну України від 25 червня 2001 р. № 702 «Про порядок використання коштів, отриманих органами державної влади від надання ними послуг відповідно до законодавства, та їх розміри» 100% суми виконавчого збору спрямовуються на організацію надання органами ДВС відповідних послуг (проведення виконавчих дій) [434]. Це вказує на цільовий характер виконавчого збору і одночасно на ще одну проблему його стягнення. Якщо виходити з вказаної норми, то у випадках, коли виконавчі дії не потребують витрат, виконавчий збір не повинен стягуватись з боржників.

Наприклад, після відкриття виконавчого провадження боржник сплатив виконавчий збір і під час примусового виконання після попередження про кримінальну відповідальність за невиконання рішення, виконав свої зобов'язання перед стягувачем. У такому випадку, витрати на виконавчі дії складатимуться з суми рахунку за дзвінок на мобільний номер боржника або надсилання йому поштою відповідного попередження. Якщо припустити, що його зобов'язання перед стягувачем складало 100 000 гривень, то він сплатить виконавчий збір у розмірі 10 000 гривень, що є не співмірним із вартістю дзвінка на номер будь-якого мобільного оператора або оплатою послуг поштового зв'язку. При виконанні рішення про передачу предмета, витрати виконавця взагалі будуть складатися з

вартості проїзду до місця передачі речі, яка може знаходитись в одному населеному пункті з відділом ДВС.

Тому слід відмовитися від фіксованої суми виконавчого збору і запровадити практику розрахунку його суми залежно від реальних витрат, які поніс орган ДВС (або приватний виконавець). Сьогодні необґрунтовані суми виконавчого збору цілком ймовірно можуть стати предметом корупційних злочинів, тому баланс витрат і надходжень до Державного бюджету України стане соціально справедливим як відносно держави, так і громадян, оскільки влада надає послуги не з метою отримання прибутку, а в межах реалізації власних внутрішніх функцій, передбачених Конституцією України.

2. З'ясування майнового стану боржника. Ця стадія представляє собою комплекс дій виконавця по збору та систематизації інформації про майно боржника, яка міститься у відповідних джерелах (реєстри, бази даних органів влади, фінансових установ тощо). Будучи окремою стадією адміністративної процедури здійснення виконавчого провадження, вона детально регламентована чинним законодавством про примусове виконання рішень. Зокрема, поодинокі аспекти визначені у ч. 8 ст. 48 Закону № 1404-VIII (визначення строків проведення перевірки майнового стану боржника) та ч. 2 ст. 36 Закону № 1404-VIII (деталізація вимог та порядку розшуку майна боржника) [338].

В Інструкції з організації примусового виконання рішень закріплено засоби реалізації вказаної стадії, зокрема в її положеннях встановлено, що виконавець шляхом надання відповідних запитів перевіряє майновий стан боржника [363]. Це достатньо логічно, адже виконавець може отримати відомості про майно боржника лише шляхом звернення до розпорядника відповідної інформації. Порядок надання таких відомостей регламентовано окремими підзаконними актами, до числа яких можна віднести: наказ Мін'юсту України від 14 грудня 2012 р. № 1844/5 «Про затвердження Порядку використання даних Реєстру прав власності на нерухоме майно, Єдиного реєстру заборон відчуження об'єктів нерухомого майна, Державного реєстру іпотек та Державного реєстру обтяжень рухомого майна» [389]; постанову Правління Пенсійного фонду України від 7 грудня 2016 р. № 28-1



«Про порядок надання інформації Пенсійним фондом України на запити органів державної виконавчої служби та приватних виконавців» [435]; меморандум про співпрацю та обмін інформацією між Міністерством юстиції України, Національним антикорупційним бюро та Міністерством внутрішніх справ України від 27 липня 2015 року [250]; наказ Мін'юсту України від 29 листопада 2016 р. № 3409/5 «Про затвердження Порядку надання інформації Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку на запити органів державної виконавчої служби та приватних виконавців» [396] тощо.

Аналіз вказаних нормативно-правових актів свідчить про уніфікацію порядку передачі інформації на запити державних і приватних виконавців, зокрема в частині: передачі відомостей в електронній формі через автоматизовану систему виконавчого провадження; використання при цьому електронного цифрового підпису; ведення журналу обліку запитів та відповідей; забезпечення захисту інформації з обмеженим доступом. Це обумовлено вимогами, що містяться в окремих законодавчих актах у сфері інформаційної безпеки, наприклад, в Законі України «Про електронні документи та електронний документообіг» від 22 травня 2003 р. № 851-IV, норми якого покладають на розпорядника інформації обов'язок забезпечити захист цієї інформації при отриманні, використанні та збереженні (ст. 15) [357];

Необхідно підкреслити, що реалізація досліджуваної стадії регулюється не тільки законодавством про виконавче провадження, а й іншими законодавчими актами, що обумовлено специфікою завдань, які стоять перед виконавцем на цій стадії. Наприклад, у ч. 21 ст. 18 Закону № 1404-VIII закріплено право виконавців на отримання від банківських та інших фінансових установ інформації про наявність рахунків та/або стан рахунків боржника, рух коштів та операції за рахунками боржника, а також інформації про договори боржника про зберігання цінностей або надання боржнику в майновий найм (оренду) індивідуального банківського сейфа, що охороняється банком [338]. Відповідне право деталізовано у Законі № 2121-III ст. 62 якого регламентує порядок розкриття банківської таємниці. Згідно з цією статтею виконавці мають право на отримання вказаної інформації.

На думку Р. С. Калініна, створення єдиного інформаційного простору виконавчого провадження з горизонтальними та вертикальними зв'язками як всередині системи, так і з іншими відомствами дозволить виконавцю з'ясувати майновий стан боржника шляхом автоматичного отримання відомостей із відповідних державних реєстрів та сприяє загальному вдосконаленню адміністративних процедур у виконавчому провадженні [132, с. 122]. Слід додати, що наявність у виконавця повної та об'єктивної інформації про майновий стан боржника є запорукою ефективності виконавчих дій, тобто досягнення відповідного процесуального результату, тому ця стадія може вважатися достатньо важливим етапом здійснення виконавчого провадження.

3. Звернення стягнення на майно боржника. Ця стадія стає можливою лише за наявності інформації про майно боржника, яка отримана при відповідній перевірці його майнового стану. Стаття 10 Закону № 1404-VIII передбачає можливість звернення стягнення на кошти, цінні папери, інше майно (майнові права), корпоративні права, майнові права інтелектуальної власності, об'єкти інтелектуальної, творчої діяльності, інше майно (майнові права) боржника, у тому числі, якщо вони перебувають в інших осіб або належать боржникові від інших осіб, або боржник володіє ними спільно з іншими особами, заробітну плату, пенсію, стипендію та інший дохід боржника [338].

З наведеного не вбачається, що саме законодавець розуміє під категорію «майно» у виконавчому провадженні. Подальший аналіз статей Закону № 1404-VIII (зокрема Розділу VII) лише поглиблює незрозуміння цього питання. Справа в тому, що вказаний розділ має назву «Порядок звернення стягнення на майно боржника». Водночас у ньому містяться норми, що фактично розмежовують дві окремі категорії: майно і кошти. При цьому порядок звернення стягнення на майно і кошти є різним за алгоритмом та специфікою проведення виконавчих дій. Однак окремі процедурні аспекти примусового виконання рішень ускладнює факт відсутності в Законі № 1404-VIII визначення термінів, які у ньому використовуються (вітчизняні вчені вже звертали на це увагу [551, с. 202]).

Відповідно до ст. 139 Господарського кодексу України від 16 січня 2003 р.

№ 436-IV (далі – ГК України), майно у процесі здійснення господарської діяльності набуває різної економічної форми: основні фонди, оборотні засоби, товари, кошти (гроші у національній та іноземній валюті) [80]. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV (далі – ЦК України) також містить положення, відповідно до яких майном є не тільки окремі речі, їх сукупність та майнові права, а й грошові кошти [547]. Вважаємо, що майно та кошти мають спільну природу в межах виконавчого провадження, а саме виступають як засіб задоволення зобов'язань перед стягувачем. Тому у Законі № 1404-VIII слід скрізь використовувати поняття «майно (кошти) боржника».

Необхідно зазначити, що ця стадія ретельно регламентована на законодавчому та підзаконному рівнях, що обумовлено її значенням та впливом на кінцевий результат, тобто своєчасність та повноту виконання боржником зобов'язань перед стягувачем. При цьому законодавець встановлює перелік майна, на яке не може бути звернено стягнення: предмети щоденного побутового особистого вжитку, лікарські засоби, окрема побутова техніка та меблі тощо. Це свідчить про те, що за наявності тільки такого майна у боржника ця стадія не може бути реалізована.

Як зазначалося раніше, проблемою цієї стадії є відсутність механізмів звернення стягнення на корпоративні права. Дійсно, у законодавстві про виконавче провадження відсутні положення щодо звернення стягнення на вказані права боржника, що не дозволяє реалізувати окремі правомочності виконавців. Відповідно до ст. 167 ГК України корпоративні права представляють собою права особи, частка якої визначається у статутному капіталі (майні) господарської організації, що включають правомочності на участь цієї особи в управлінні господарською організацією, отримання певної частки прибутку (дивідендів) даної організації та активів у разі ліквідації останньої відповідно до закону, а також інші правомочності, передбачені законом та статутними документами [80].

Суть цієї проблеми полягає у відсутності єдиної точки зору з приводу того, чи потрібно звертати стягнення на управлінський аспект корпоративних прав, або слід обмежитись тільки майновим. До того ж не зрозуміло, у якій саме черговості слід

звертати стягнення на корпоративні права [134, с. 186]. Вважаємо, що вирішення цієї проблеми потребує розробки та затвердження Мін'юстом України окремого наказу «Про порядок звернення стягнення на майно (кошти) боржника», у якому окремо будуть врегульовані питання звернення стягнення на корпоративні права.

Вбачається, що доцільно звертати стягнення тільки на майновий аспект корпоративних прав, оскільки по суті управлінський аспект не може стати засобом задоволення вимог стягувача, адже не має вартісного еквіваленту. За своєю природою корпоративні права виступають як немайнові права, стягнення на які здійснюється окремо. Тому виконавця передусім цікавить виключно вартісний еквівалент (розмір дивідендів, частка прибутку та активів тощо). Отже, стадія звернення стягнення на майно боржника є неодмінним елементом процедури здійснення виконавчого провадження і полягає у застосуванні обмежувальних заходів щодо майна боржника з метою спрямування коштів від реалізації такого майна, на задоволення вимог стягувача, що формалізовані у юрисдикційному рішенні.

4. Оцінка майна боржника. Зазначена стадія є неодмінним елементом процедури здійснення виконавчого провадження, оскільки вона покликана з'ясувати реальний матеріальний стан боржника шляхом оцінки його активів. Ця стадія регламентована ст. 57 Закону № 1404-VIII, яка передбачає залучення суб'єкта оціночної діяльності, який здійснює таку оцінку і готує відповідний звіт, що вважається дійсним протягом шести місяців з дня його підписання вказаним суб'єктом. Необхідно підкреслити, що законодавець розмежовує оцінку майна та визначення вартості майна (здійснюється за взаємною згодою сторонами виконавчого провадження або виконавцем за ринковими цінами, що діють на день визначення вартості майна). Вважаємо, що визначення вартості та оцінка майна мають одну мету – оцінити реальну вартість активів боржника, за рахунок яких буде відбуватися задоволення вимог останнього перед стягувачем.

У цій ситуації можна провести паралель між добровільним та примусовим виконанням, адже оцінка майна – це процесуальна дія уповноваженого суб'єкта, а визначення вартості за згодою сторін – це прерогатива сторін виконавчого

провадження. Однак слід зауважити, що визначення вартості також може трансформуватися у процесуальну дію уповноваженого суб'єкта (у разі відсутності згоди сторін щодо вартості майна). Порядок оцінки майна боржника суб'єктом оціночної діяльності досить чітко регламентований законом України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» від 12 липня 2001 р. № 2658-III, у статтях якого закріплено, що оцінка майна представляє собою процес визначення його вартості на дату оцінки за встановленою процедурою, і є результатом практичної діяльності суб'єкта оціночної діяльності [429]. Отже, і дії виконавця, і дії суб'єкта оціночної діяльності мають одну мету – визначення вартості майна.

Залучення до процесу визначення вартості майна суб'єкта оціночної діяльності має специфічні підстави. У ст. 57 Закону № 1404-VIII вказано, що останній залучається при потребі оцінки за регульованими цінами, оцінки нерухомого майна, транспортних засобів, повітряних, морських та річкових суден. Поряд з цим у статті також міститься норма, відповідно до якої виконавець має право залучити суб'єкта оціночної діяльності, якщо визначити вартість майна (предмета) складно. Ця норма є дещо суперечливою, особливо враховуючи те, що:

– у Законі № 1404-VIII відсутні родові ознаки такого майна (предметів) (наприклад, історичні та культурні цінності, об'єкти права інтелектуальної власності тощо), що значно ускладнює практичне застосування вказаної норми;

– суб'єкт оціночної діяльності, відповідно до законодавства може здійснювати оцінку об'єктів, що мають матеріальну форму, а також майнових прав. Щодо окремих предметів, наприклад, родинних культурних цінностей, суб'єкти оціночної діяльності можуть мати лише делеговані повноваження і тільки в окремих випадках. Оцінка таких цінностей відповідно до постанови Кабміну України від 26 серпня 2003 р. № 1343 «Про затвердження Порядку проведення державної експертизи культурних цінностей та розмірів плати за її проведення» здійснюється державними закладами культури, які також визначають оцінку вартість таких об'єктів [398].

Тому доцільно викласти ч. 4 ст. 57 Закону № 1404-VIII у такій редакції: «У

разі, якщо визначення вартості майна (предметів) потребує спеціальних знань, то оцінка здійснюється спеціально уповноваженими суб'єктами відповідно до закріпленого порядку, а виконавець забезпечує дотримання всіх процедурних вимог, встановлених нормативно-правовими актами». Така редакція є більш коректною відносно статусу вказаних суб'єктів, специфіки оцінюваного майна (предметів), а також процесуальних можливостей виконавців.

Оцінка майна боржника, як окрема стадія, характеризується строковістю, оскільки у законодавстві про виконавче провадження передбачено, що звіт про оцінку майна або визначення його вартості є дійсним протягом шести місяців, що пов'язано зі змінами ринкових цін, кон'юнктури ринку, платоспроможністю та іншими економічними чинниками. Результати, отримані у процесі реалізації цієї стадії, дозволяють виконавцю перейти до наступних процесуальних кроків, а саме реалізації майна боржника.

5. Реалізація майна боржника. Це одна із заключних стадій процедури здійснення виконавчого провадження, яка полягає у здійсненні відповідних процесуальних дій, спрямованих на продаж майна боржника у встановленому законодавством порядку та послідовності, з метою подальшого задоволення вимог стягувача. Фактично це процес, який індивідуалізовано залежно від виду арештованого майна, яке підлягає реалізації, про що свідчить існування специфічних механізмів продажу, закріплених такими нормативно-правовими актами:

– наказ Мін'юсту України «Про затвердження Порядку реалізації арештованого майна» від 29 вересня 2016 р. № 2831/5 (регламентовані окремі аспекти організації та проведення електронних торгів та торгів за фіксованою ціною) [400];

– наказ Міністерства фінансів України «Про порядок реалізації ювелірних та інших побутових виробів із золота, срібла, платини і металів платинової групи, дорогоцінних каменів і перлів, а також лому і окремих частин таких виробів, на які накладено арешт» від 20 травня 2004 р. № 388 (встановлює порядок реалізації арештованих дорогоцінних металів та каміння) [436];

– рішення Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку «Про затвердження Порядку реалізації на фондовій біржі цінних паперів, на які звернено стягнення» від 25 грудня 2012 р. № 1853 (визначає порядок реалізації цінних паперів, на які було звернено стягнення під час виконавчого провадження) [401].

Детальна правова регламентація порядку реалізації майна боржника є позитивним досвідом, оскільки врахування специфіки майна, умов його обігу, властивостей та інших характеристик дозволяє максимально прозоро та виважено підійти до процесу його реалізації. Від цього безпосередньо залежить обсяг задоволення вимог стягувача, який у правовідносинах з примусового виконання є ключовою процесуальною фігурою. Слід зазначити, що деталізація умов проведення торгів і недопущення можливості впливу на цей процес з боку виконавців або сторін провадження є позитивною антикорупційною практикою, що в умовах тотальної боротьби з корупцією має свій соціальний ефект.

#### *Контроль та нагляд у виконавчому провадженні*

1. Підготовча стадія. Початковим етапом контрольної діяльності у виконавчому провадженні є підготовча стадія, в межах якої відбувається вирішення таких важливих питань, як: виконавче провадження, яке підлягає перевірці; місце та час проведення перевірки, реквізити суб'єкта, який є відповідальним за виконання рішення у конкретному виконавчому провадженні (відділ ДВС, приватний виконавець); виконавчий округ, в межах якого здійснює свою діяльність приватний виконавець; підстави проведення перевірки (доручення вищестоящої посадової особи, власна ініціатива, в рамках розгляду скарги). Завданням цієї стадії є вирішення організаційних питань проведення перевірки, формалізація її підстав, окреслення суб'єктного складу, визначення часових меж та деталізація предмета перевірки. Актом, у якому фіксуються всі вищевказані питання, є постанова про проведення перевірки виконавчого провадження, яка виноситься суб'єктом, що здійснює перевірку, і фактично засвідчує результати проведення вказаної стадії.

2. Аналітична стадія. Основне функціональне навантаження контрольної діяльності припадає на аналітичну стадію, в межах якої відбувається: дослідження матеріалів виконавчого провадження; вирішення питання про законність чи

протиправність дій виконавця або інших учасників провадження; встановлення факту порушення процесуальних строків при проведенні виконавчих дій тощо. Ця стадія є строковою, адже проводиться протягом десяти робочих днів (перевірка зведеного виконавчого провадження – протягом п'ятнадцяти робочих днів) з дня надходження витребуваного виконавчого провадження [363].

3. Підсумкова стадія. В рамках підсумкової стадії відбувається оцінка дій (бездіяльності) виконавців, яка у подальшому має процесуальні наслідки у вигляді скасування рішення виконавця, притягнення виконавця до дисциплінарної відповідальності тощо. Особливістю цієї стадії є те, що вона має процесуальні наслідки і для суб'єкта, який здійснював перевірку, оскільки він зобов'язаний забезпечити безпосередній контроль за цим виконавчим провадженням до повного усунення виявлених порушень. Ця стадія завершує контрольню-наглядову діяльність, вказуючи на конкретні результати проведення перевірки. Результати такої діяльності також оформлюються постановою, у якій зазначається про законність або протиправність дій виконавця.

4. Стадія оскарження. Відповідно до законодавства про виконавче провадження постанова про перевірку виконавчого провадження може бути оскаржена виконавцем до суду у десятиденний строк з дня її прийняття. Вбачається, що ця стадія є процесуальною можливістю виконавця вплинути на результати перевірки, якщо вони не є об'єктивними або отримані з порушенням чинного законодавства. Метою цієї стадії є захист репутації виконавця та недопущення безпідставного застосування до нього відповідних санкцій. Тобто у даному випадку підконтрольний суб'єкт звертається до суду з позовом до контролюючого органу або особи, з метою встановлення законності дій останнього. Наприклад, за матеріалами справи № 813/833/16, яка була розглянута Рівненським окружним адміністративним судом 19 грудня 2016 року, з таким позовом звернувся державний виконавець до Управління ДВС Головного територіального управління юстиції у Рівненській області. Позивач вимагав визнати неправомірними та незаконними дії в.о. заступника начальника Головного територіального управління юстиції з питань ДВС – начальника Управління ДВС Головного територіального



управління юстиції у Рівненській області щодо проведення перевірки виконавчого провадження № 45113537 та виконавчого провадження № 45021212, а також винесення постанови № 29/02/15 про перевірку виконавчого провадження № 45113537 від 18 грудня 2015 року, постанови № 28/02/15 про перевірку виконавчого провадження № 45021212 від 18 грудня 2015 року. Перевіривши матеріали справи, суд відмовив у задоволенні позовних вимог [325].

5. Стадія виконання владного припису контролюючого або наглядового органу. Ця стадія завершує контрольні-наглядові процедури у виконавчому провадженні та є фактичною реакцією на виявлені неправомірні акти, дії або бездіяльність виконавця. Відповідно до ч. 3 ст. 74 Закону № 1404-VIII реалізація таких заходів покладена на начальника відділу, якому безпосередньо підпорядкований державний виконавець, який має право скасувати постанову або інший процесуальний документ, зобов'язати виконавця провести виконавчі дії, виправити допущені у процесуальних документах помилки. Метою цієї стадії є усунення порушень, виявлених під час проведення перевірки виконавчого провадження, шляхом чітких процесуальних кроків посадової особи вищого рівня.

Порядок реалізації окремих стадій контрольної діяльності регламентований Розділом XII інструкції з організації примусового виконання рішень, у якому детально визначено строки і умови проведення, а також зміст кожної стадії. Аналіз вказаного документа дозволяє говорити про існування значного недоліку, а саме: відповідно до п. 2 вказаного Розділу перевірка законності виконавчого провадження проводиться за скаргою стягувача та інших учасників виконавчого провадження (крім боржника) [363]. Вважаємо, що цю норму слід змінити, оскільки вона обмежує права боржника, який також повинен мати можливість ініціювати перевірку виконавчого провадження, під час якого порушуються його права. Практичні аспекти реалізації досліджуваних стадій також регламентовані Порядком витребування та проведення перевірки виконавчого провадження, затвердженого наказом Мін'юсту України від 1 грудня 2004 р. № 136/5 [391]. Однак він стосується лише тих виконавчих проваджень, які перебувають на виконанні у державних виконавців.

Необхідно зауважити, що на нормативно-правовому рівні організаційний контроль відмежовується від контролю, який полягає у перевірці виконавчого провадження [206, с. 62]. Порядок проведення першого регламентований наказом Мін'юсту України від 21 жовтня 2016 р. № 3004/5 «Про затвердження Порядку здійснення контролю за діяльністю працівників органів державної виконавчої служби, приватних виконавців» [394]. Водночас відсутній єдиний порядок перевірки виконавчого провадження, у якому буде уніфіковано відповідні стадії як для державних, так і для приватних виконавців. Тому доцільно розробити такий порядок та затвердити його окремим наказом Мін'юсту України.

#### *Завершення виконавчого провадження*

1. Повернення виконавчого документа стягувачу. Вказана стадія регламентована ст. 37 Закону № 1404-VIII, у якій міститься перелік підстав повернення виконавчого документа стягувачу. З-поміж одинадцяти підстав, закріплених у цій статті, окремо слід звернути увагу на такі:

– у результаті вжитих виконавцем заходів неможливо встановити особу боржника, з'ясувати місцезнаходження боржника – юридичної особи, місце проживання, перебування боржника – фізичної особи (крім випадків, коли виконанню підлягають виконавчі документи про стягнення аліментів, відшкодування шкоди, завданої каліцтвом чи іншим ушкодженням здоров'я, у зв'язку з втратою годувальника, про відібрання дитини, а також виконавчі документи, за якими мають бути стягнуті кошти чи інше майно, та інші виконавчі документи, що можуть бути виконані без участі боржника);

– боржник – фізична особа (крім випадків, коли виконанню підлягають виконавчі документи про стягнення аліментів, відшкодування шкоди, завданої каліцтвом чи іншим ушкодженням здоров'я, у зв'язку з втратою годувальника, а також виконавчі документи про відібрання дитини) чи транспортні засоби боржника, розшук яких здійснювався поліцією, не виявлені протягом року з дня оголошення розшуку [338].

Відносно першої підстави спірним вбачається твердження щодо неможливості встановлення особи боржника. Однак вона суперечить

процесуальному законодавству (ЦПК України, КАС України, ГПК України), адже важко уявити рішення, у якому були б відсутні персональні дані особи, на яку покладаються зобов'язання. Так, у ст. 215 ЦПК України закріплено, що рішення суду обов'язково має містити дані про сторін та інших осіб, які брали участь у справі, а ст. 369 вказаного нормативно-правового акта регламентує відповідність виконавчого листа вимогам, встановленим законом № 1404-VIII (ч. 3 ст. 4 – наявність прізвища, ім'я та по батькові стягувача і боржника) [548].

Зазначимо, що у цій підставі йдеться саме про ідентифікацію особи боржника, а не про відсутність встановлення місця його знаходження, про що вказано в іншій підставі. Тому встановлення особи боржника не є проблемою для виконавця, на відміну від розшуку його майна або встановлення місця перебування (проживання). У такому випадку існуюче формулювання «неможливо встановити особу боржника» слід виключити із законодавства.

Що стосується другої підстави, то суперечливим вбачається факт відмежування окремих юрисдикційних рішень у питаннях розшуку боржника та його майна. Складається ситуація, коли в рамках виконання одних рішень строк розшуку складає один рік, а інших – він необмежений. Вважаємо, що це може розглядатися певною дискримінацією стягувачів за адміністративною ознакою, тобто ступенем залучення суб'єктів публічної адміністрації до виконання конкретного юрисдикційного рішення. У ст. 36 Закону № 1404-VIII, яка регламентує питання розшуку боржника або його майна, взагалі не має жодних посилок на строки його проведення [338]. У зв'язку з цим вказану підставу слід виключити зі ст. 37 Закону № 1404-VIII.

Необхідно підкреслити, що ця стадія не є остаточним завершенням виконавчого провадження, оскільки стягувач має право повторно пред'явити виконавчий документ до виконання. Процесуальне рішення про повернення виконавчого документа стягувачу оформлюється відповідною постановою виконавця. Завданням цієї стадії є констатація факту неможливості подальшого виконання юрисдикційного рішення з підстав, які передусім пов'язані з особою боржника або стягувача.

2. Повернення виконавчого документа до суду або іншого органу (посадовій особі), який його видав. Означена стадія схожа з попередньою за змістом, завданнями та процесуальним оформленням. Відповідно до ст. 38 Закону № 1404-VIII, підставами такого повернення є поновлення судом строку подання апеляційної скарги на рішення, за яким видано виконавчий документ, або прийняття такої апеляційної скарги до розгляду (крім виконавчих документів, що підлягають негайному виконанню). На цій стадії, виконавець втрачає процесуальні можливості проводити виконавчі дії у зв'язку з виникненням правових підстав перегляду судового рішення.

Слід зазначити, що у Законі № 1404-VIII регламентовані питання повернення виконавчого документа до суду, утім жодним чином не визначені підстави повернення такого документа до інших органів і осіб, рішення яких підлягають примусовому виконанню. Це суттєвий недолік, адже при виникненні такої необхідності, виконавець просто не матиме процесуальних інструментів. Вбачається, що підставою повернення виконавчого документа органу або особі, які його видали, є невідповідність цього документа вимогам ст. 4 Закону № 1404-VIII. Враховуючи наведене, слід змінити назву ст. 38 вказаного нормативно-правового акта: «Повернення виконавчого документа до суду або іншого органу (посадовій особі), який його видав» та доповнити її п. 3, який викласти у такій редакції: «Виконавчий документ повертається органу (посадовій особі), який його видав, у разі невідповідності цього документа вимогам ч. 1 ст. 4 цього закону».

3. Закінчення виконавчого провадження. Ця стадія також пов'язана з певними процесуальними підставами, які закріплені у ст. 39 Закону № 1404-VIII (відмова стягувача від примусового виконання рішення, скасування рішення, на підставі якого видано виконавчий документ, визнання боржника банкрутом тощо) [338]. Закінчення виконавчого провадження, як окрема стадія адміністративної процедури, не може вважатись остаточним припиненням правовідносин у сфері примусового виконання, адже законодавством передбачена можливість відновлення виконавчого провадження за рішенням суду (ст. 41 Закону № 1404-VIII). Вбачається, що оптимальною підставою закінчення виконавчого провадження є

фактичне виконання в повному обсязі рішення згідно з виконавчим документом, оскільки у цьому випадку принцип обов'язковості виконання юрисдикційних рішень набуває реального втілення.

Варто зазначити, що ця стадія має одну особливість, а саме законодавче закріплення наслідків закінчення виконавчого провадження. До числа таких наслідків слід віднести: зняття арешту, накладеного на кошти або майно боржника; виключення відомостей (в НПА, що регламентують ведення інших державних реєстрів використовується словосполучення «вилучення відомостей», що вважається етимологічно правильним) про боржника з Єдиного реєстру боржників; припинення всіх заходів щодо виконання рішення, які запроваджені виконавцем. При цьому і сама стадія і зазначені процесуальні наслідки оформлюються відповідними постановами виконавця у передбачені строки. Деякі з цих наслідків мають бути індивідуалізовані у ст. 40 Закону № 1404-VIII, наприклад, виключення відомостей з Єдиного реєстру боржників доцільно запровадити лише у випадках, коли рішення виконане у повному обсязі або затверджена мирова угода, а якщо боржника визнано банкрутом, то його потрібно залишити у реєстрі, але з відповідною позначкою «не виконав зобов'язань». У подальшому така особа може бути перевірена у межах іншого виконавчого провадження (якщо вона створить нову юридичну особу). Така практика буде корисною не тільки для держави, а й для потенційних партнерів колишнього боржника, які повинні оцінити ризики співпраці з такою особою (теж саме стосується і боржника – фізичної особи).

Детальний аналіз змісту та природи стадій адміністративних процедур у виконавчому провадженні, дозволяє зробити низку теоретичних та практичних висновків:

1. Запропоновано під стадією адміністративних процедур виконавчого провадження розуміти сукупність послідовних процесуальних дій, які реалізуються спеціально уповноваженими органами й особами в рамках окремої адміністративної процедури та спрямовані на досягнення загальної мети процедури шляхом реалізації спеціальних завдань, а також їх документального оформлення.

2. Визначено основні ознаки стадій адміністративних процедур виконавчого

провадження, до числа яких віднесено: можливість поєднувати у собі однорідні за характером послідовні дії, які дозволяють досягти як особливих завдань, що притаманні кожній окремій стадії, так і загальної мети адміністративної процедури; здатність мати власний суб'єктний склад і порядок документування факту досягнення особливих цілей та загальної мети адміністративної процедури; наявність специфічних методів та форм, які дозволяють забезпечити дотримання процедурних вимог під час виконання юрисдикційного рішення; індивідуальність комплексу примусових заходів, які використовуються уповноваженими органами і особами для досягнення відповідного процесуального результату, тобто стадія є індикатором законності адміністративної процедури загалом.

3. Встановлено, що недоліками стадій адміністративних процедур виконавчого провадження є: відсутність мораторію на подачу заяви про відкриття виконавчого провадження та проведення виконавчих дій на період до завершення проведення антитерористичної операції; відсутність типової форми заяви про відкриття виконавчого провадження; затягування строків перевірки виконавцем виконавчого документу щодо відповідності законодавчо встановленим вимогам; недосконалість механізмів оскарження рішень, дій або бездіяльності приватних виконавців; відсутність можливості повернення виконавчого збору боржнику та пільг щодо його сплати; обмеження прав боржника щодо ініціювання перевірки законності виконавчого провадження; індивідуалізація окремих юрисдикційних рішень за ознакою строковості розшуку майна боржника; відсутність законодавчо визначених підстав повернення виконавчого документу органу і особі, рішення яких підлягають примусовому виконанню (окрім суду); недосконалість підстав закінчення виконавчого провадження. Відносно кожного з окреслених недоліків, запропоновано відповідні зміни та доповнення до законодавства про виконавче провадження.

### **3.3. Нормативно-правове закріплення та характеристика методів примусового виконання рішень**

Реалізація адміністративних процедур виконавчого провадження відбувається за допомогою методів примусового виконання рішень, які дозволяють уповноваженим органам і особам цілеспрямовано впливати на сторін та учасників провадження. Ці методи мають важливе значення у правовідносинах, адже впливають на ефективність виконавчого провадження, розкривають принципи державної політики у сфері примусового виконання рішень та характеризують правове становище органів примусового виконання й осіб, що мають делеговані повноваження у цій сфері. Необхідно зазначити, що методи примусового виконання рішень є самостійною правовою категорією, оскільки вони мають власні риси, характеризуються специфічними механізмами реалізації, а також індивідуалізовані на рівні засобів нормативно-правового закріплення. Усі ці аспекти потребують окремого наукового опрацювання, передумовою якого є аналіз доктринальних поглядів на категорію «метод», що склалися у теорії адміністративного права.

З. Р. Кісіль пропонує під методом розуміти спосіб здійснення функцій адміністративно-правового регулювання, засіб дії органу державної влади на керовані об'єкти (галузі, сфери, комплекси, об'єднання, підприємства, трудові колективи, громадян). Науковець вважає, що методи регулювання показують, яким чином держава вирішує завдання у сфері управління [142, с. 289]. Враховуючи адміністративно-процедурний характер сфери примусового виконання рішень, слід припустити, що метод розкриває алгоритм забезпечення виконання державою власних функцій.

Більш узагальнене визначення надає С. М. Алфьоров, який методом регулювання вважає спосіб здійснення владно-організуючого впливу керуючих суб'єктів на керовані об'єкти [15, с. 86]. Вбачається, що науковець звужує зміст категорії «метод» до процедурної складової, позбавляючи її окремих

функціональних здібностей, наприклад, здатності виражати державну політику у сфері примусового виконання рішень. Схожої позиції дотримується С. Т. Гончарук, який під методом регулювання пропонує розуміти сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у галузі публічного управління [76, с. 134].

На думку А. Ю. Нашинець-Наумової, методи адміністративно-правового регулювання – це сукупність різноманітних способів, прийомів та засобів здійснення безпосереднього й цілеспрямованого впливу державних органів (посадових осіб) на підставі закріпленої за ними компетенції, у встановлених межах і відповідній формі [270, с. 58]. Вважаємо це визначення більш інформативним, адже воно розкриває зміст та природу методів регулювання, вказує на їх функціональне значення, демонструє підстави реалізації.

Цікаву думку з приводу досліджуваної категорії висловлює М. В. Толкачов, який стверджує, що адміністративно-правовий метод є способом впливу держави на суспільні відносини за допомогою певної сукупності норм права (інститутів адміністративного права), оскільки визначальною формою вираження приписів є норма права як така. При цьому науковець наголошує, що той чи інший інститут права, який є сукупністю норм, виражає не один, а стільки конкретних методів, скільки він об'єднує норм права [519, с. 39]. Вбачається, що науковець розглядає категорію «метод» через специфіку засобів її нормативно-правового закріплення, оскільки припускає, що природа методів формується під впливом предмета правового регулювання. Тобто норми права апріорі містять у собі методологію владного впливу на суспільні відносини. Слід погодитися з такою точкою зору, однак варто додати, що і специфіка суспільних відносин також впливає на методи регулювання, адже останні індивідуалізуються залежно від суб'єктного складу, а також завдань та мети владно-розпорядчого впливу.

Стосовно означеної категорії С. Г. Стеценко вказує, що метод – це сукупність способів регулювання, зовнішня характеристика того, як уповноважений суб'єкт регулює відповідні суспільні відносини [500, с. 32]. Якщо враховувати взаємообумовленість засобів нормативно-правового закріплення та методів



регулювання, то це твердження є цілком прийнятним, оскільки внутрішньою характеристикою того, як уповноважений суб'єкт регулює відповідні суспільні відносини, вочевидь, є механізм адміністративно-правового регулювання.

З урахуванням наведеного під методом примусового виконання рішень слід розуміти сукупність нормативно-визначених прийомів та способів впливу органів примусового виконання і осіб, що мають делеговані повноваження у сфері виконавчого провадження на сторін та учасників провадження, що здійснюються в межах їх компетенції з метою забезпечення своєчасного і повного виконання юрисдикційного рішення, а також дотримання законодавства про виконавче провадження. У запропонованому визначенні свідомо не йдеться про виконавчорозпорядчу природу методів примусового виконання, адже вони можуть поєднувати у собі іншу, зокрема економічну чи психологічну природу.

Аналізуючи сферу адміністративно-правового регулювання, В. О. Криволапчук доходить висновку, що для демократичних держав характерним є збільшення кількості випадків, коли встановлюється рівність взаємних вимог і відповідна рівність обов'язків за належного юридичного захисту сторін адміністративних правовідносин. Забезпечення подібної рівноцінності повинно становити одну з найважливіших характеристик адміністративно-правового регулювання, що тісно пов'язана із застосуванням диспозитивного методу. З огляду на зазначене сучасна трансформація методу адміністративного права засвідчує його змішану природу, тобто органічне поєднання в ньому типових ознак як імперативного, так і диспозитивного методів правового регулювання. Сьогодні диспозитивні засоби правового регулювання застосовуються дедалі більше, що обумовлено тенденцією децентралізації державного управління [170, с. 190].

Проблема поєднання імперативного та диспозитивного підходів у методології примусового виконання рішень є досить складним питанням, оскільки перед органами і особами, що здійснюють примусове виконання рішень стоїть важливе завдання (реалізація принципу обов'язковості виконання рішень), яке у більшості випадків вимагає застосування примусових заходів, характерними рисами яких є імперативність та формалізованість. За таких умов складно врівноважити

процесуальні можливості керуючого та керованого суб'єктів. Під час дослідження окремих методів примусового виконання, з'ясуємо, чи забезпечив законодавець таку рівноцінність в межах системи виконавчого провадження.

Як зазначає Ф. В. Бортняк, адміністративні методи діяльності у сфері примусового виконання рішень об'єктивно за формою слід поділити на два найбільш характерні види, що застосовуються при здійсненні внутрішньосистемної, тобто організаційної діяльності щодо успішного функціонування суб'єктів примусового виконання рішень, та зовнішньосистемної діяльності, котра пов'язана з виконанням функцій, покладених на органи і осіб щодо примусового виконання рішень [44, с. 132]. Перші забезпечують вплив на сторін виконавчого провадження, метою якого є вирішення питань організаційного значення: сплата виконавчого збору та авансового внеску; прийняття та належне оформлення всіх процесуальних рішень; ведення електронного документообігу (у тому числі забезпечення функціонування автоматизованої системи виконавчого провадження та Єдиного реєстру боржників) тощо. Зі свого боку другі забезпечують безпосередній вплив на сторін з метою повного та своєчасного виконання рішення, тобто це методи, пов'язані з вжиттям заходів щодо розшуку боржника та його майна, проведенням виконавчих дій, зверненням стягнення на майно (кошти) боржника, реалізацією арештованого майна.

Вбачається, що такий поділ слід застосувати і до інших методів примусового виконання, адже їх мета також співпадає з метою реалізації адміністративних методів, однак вони різняться за змістом та процесуальною формою. В теорії адміністративного права загальноновизнаними є такі методи: переконання та примус, встановлення заборон та надання дозволів; координація та реординація, реєстрація, стимулювання, метод адміністративного договору [141, с. 13; 15, с. 10]. Усі вказані методи, окрім адміністративного договору, реалізуються в межах системи виконавчого провадження, тому проаналізуємо їх зміст та нормативно-правове закріплення у законодавстві про примусове виконання рішень.

1. Переконання та примус. Метод переконання у вітчизняній науці адміністративного права визначається як засіб підвищення правової культури,

формування правильних установок, прищеплення практичних навичок у здійсненні тих чи інших дій, що вимагають самостановлення [271, с. 125]; як система заходів виховного і заохочувального характеру, спрямованих на формування в об'єктів управління звички добровільно виконувати вимоги правових норм [9, с. 347]; як комплекс заходів впливу на поведінку людей з метою формування у них правильних переконань [6, с. 31]; як психологічний вплив, у процесі якого особа добровільно схиляється до думки суб'єкта правового впливу, свідомо привласнюючи цю думку як особисту цінність [4, с. 116]; як особливий засіб правового впливу, який полягає в тому, щоб суб'єкти додержувалися певних вимог унаслідок їх внутрішнього визнання, а не через сліпе підкорення велінням влади [12, с. 162]. Більш докладно це питання висвітлено у праці С. Л. Дембіцької [99, с. 131–135].

У виконавчому провадженні метод переконання реалізується шляхом надання боржникові права на добровільне виконання рішення. Аналіз законодавства дозволяє припустити, що реалізація методу переконання не врегульована на нормативно-правовому рівні, а переважно визначається існуючими у суспільстві соціальними нормами. Спроба законодавчого визначення окремих аспектів реалізації цього методу є невдалою. Наприклад, ст. 7 Закону № 1404-VIII має назву «Добровільне виконання рішень про стягнення періодичних платежів», натомість її норми передбачають право стягувача самостійно надіслати виконавчий документ підприємству, установі, організації, фізичній особі-підприємцю, фізичній особі, яка нараховує боржнику заробітну плату, пенсію, стипендію та інші доходи. Останні, у свою чергу, повинні зробити відповідні відрахування з цих доходів, розмір яких визначено у ст. 70 Закону № 1404-VIII [338].

Тобто, вказана стаття регулює не добровільне виконання, а примусове виконання без залучення уповноважених органів і осіб, що аж ніяк не пов'язане із формуванням у боржника свідомої позиції щодо необхідності виконання приписів юрисдикційного рішення. Добровільність здебільшого може бути віднесена до дій підприємств, установ, організацій та осіб, які можуть зробити відповідні відрахування з доходів боржників, утім вона також є достатньо умовною, оскільки

вказані суб'єкти повністю усвідомлюють, що у разі відмови зробити відрахування при зверненні стягувача, виконавець, так чи інакше, покладе на них цей обов'язок в рамках примусового виконання. Натомість, добровільність їх дій не може ототожнюватися з добровільністю дій боржника, адже вони особисто не мають зобов'язань перед стягувачем.

Таким чином, реалізація методу переконання у виконавчому провадженні має роз'яснювальний (рекомендаційний) характер і передбачає проведення бесід з боржником на предмет спонукання його добровільно виконати свої зобов'язання перед стягувачем. Основним аргументом у цих бесідах є відповідальність за невиконання рішення, а також існування можливості примусового виконання, в рамках якого боржник так чи інакше буде змушений виконати зобов'язання перед стягувачем. У цьому випадку ефективність системи виконавчого провадження повинна стати вирішальним важелем, який стимулюватиме боржника до добровільного виконання. Такі чинники, як зайвий бюрократизм при виконанні рішень, законодавча невизначеність окремих аспектів примусового виконання, відсутність дієвих механізмів впливу на боржника, лише формують у останнього зневагу до органів примусового виконання та стійку впевненість у їх безпорадності та функціональній обмеженості.

Вважаємо, що для підвищення ефективності реалізації методу переконання у виконавчому провадженні доцільно запровадити практику підготовки стислих статистичних довідок для боржників, які будуть надаватися їм під час бесіди. У цих довідках має міститися інформація щодо кількості виконаних рішень за рік, реалізованого майна та стягнутого виконавчого збору, випадків притягнення до відповідальності за невиконання рішень тощо. Окремо у цій довідці повинна міститися інформація щодо переваг добровільного виконання (відсутність обов'язку сплати виконавчого збору; відсутність обмежень, пов'язаних з внесенням особи до Єдиного реєстру боржників; збереження ділової репутації; економія коштів та можливі судові витрати, які можуть виникнути під час примусового виконання рішень тощо).

Ця інформація буде корисною, оскільки боржник, зваживши всі можливі

економічні, обмежувальні та репутаційні ризики, схилиться до добровільного виконання рішення. Статистична інформація, що буде міститися у довідці, відобразатиме загальнодержавну практику примусового виконання рішень і щорічно складатися ДВС та Асоціацією приватних виконавців. Доцільно розмежувати такі довідки за двома основними критеріями: за суб'єктом, який виконує рішення (ДВС та приватні виконавці), а також за характером рішення (майнові та немайнові). Наприклад, якщо рішення, яке підлягає примусовому виконанню носить немайновий характер, а виконавчий документ пред'явлено приватному виконавцю, то боржник отримує довідку про статистику виконання приватними виконавцями рішень немайнового характеру.

Дещо іншим за змістом і завданнями є метод примусу, який також властивий адміністративно-процесуальній діяльності та широко використовується на практиці. Адміністративний примус слід розглядати як особливий, комплексний, поліструктурний різновид державно-правового примусу, тобто визначених нормами публічного права способів офіційного фізичного або психологічного впливу уповноважених державних органів, а у деяких випадках і громадських організацій, на фізичних та юридичних осіб у вигляді особистих, майнових, організаційних обмежень їх прав, свобод та інтересів у випадках вчинення цими особами протиправних діянь (у сфері відносин публічного характеру) або в умовах надзвичайних обставин в межах окремого, економного, спрощеного, оперативного адміністративного провадження задля досягнення багатоаспектної ретро-перспективної мети (превенції, припинення протиправних діянь, забезпечення провадження у справах про правопорушення, притягнення винних осіб до відповідальності, попередження) [158, с. 160].

На думку С. Л. Дембіцької, примус забезпечує охорону, розвиток та зміцнення нормальних управлінських відносин, викорінення правопорушень, усунення наслідків, які можуть завдати шкоду державним або суспільним інтересам, він є засобом відновлення правомірного стану [100, с. 123]. В контексті виконавчого провадження переважно йдеться про шкоду, завдану інтересам держави або окремим представникам суспільства у вигляді невиконання вимог, що

містяться у юрисдикційному рішенні. Особою, яка завдала таку шкоду, безперечно слід вважати боржника, який своїми діями або бездіяльністю виявляє зневагу до принципу обов'язковості виконання рішень.

О. Р. Трещова, досліджуючи примус, виділяє в ньому такі основні ознаки: примус є специфічною формою правозастосовної діяльності; примус протиставлений вільному волевиявленню; примус являє собою зовнішній фізичний, організаційний, дисциплінарний та інший вплив на свідомість та поведінку суб'єктів; примус реалізується у вигляді відповідних заходів; фактичною підставою застосування заходів примусу є вчинення особою правопорушення, а також виникнення інших, небажаних для суспільства та держави правових аномалій; юридичною підставою є передбачення відповідного заходу в санкції правової норми; примус застосовується з метою захисту прав і законних інтересів особи, суспільства та держави; примус завжди є правовим, оскільки види примусових заходів встановлюються нормами права на рівні закону; застосування заходів примусу здійснюється в передбаченій законодавцем процесуальній формі; заходи примусу можуть бути застосовані не лише до фізичних, але і до юридичних осіб [522, с. 96–97].

У виконавчому провадженні, примус є засобом забезпечення своєчасного та повного виконання юрисдикційного рішення шляхом застосування до боржника обмежувальних примусових заходів у вигляді стягнень, арешту майна (коштів), вилучення предметів, розшуку боржника тощо. Примус у виконавчому провадженні повинен впливати не на правопорушення, а на його наслідки, тобто він є засобом впливу на правозобов'язаного суб'єкта, а не засобом припинення чи попередження правопорушень. На відміну від переконання, метод примусу достатньо чітко регламентований у законодавстві про виконавче провадження.

Так, у Розділі VII Закону № 1404-VIII чітко закріплені особливості застосування примусових заходів, пов'язаних зі зверненням стягнення на майно (кошти) боржника та об'єкти нерухомості, арештом та вилученням предметів [338]. Реалізація примусових заходів деталізована і на підзаконному рівні. Наприклад, наказом Мін'юсту України від 27 серпня 2008 р. № 408 врегульовані питання

розшуку боржника-фізичної особи та загальні засади організації діяльності уповноважених суб'єктів з установлення місцеперебування відповідачів у справах за позовами про стягнення аліментів або про відшкодування шкоди, завданої каліцтвом, іншим ушкодженням здоров'я або смертю фізичної особи, на підставі ухвали суду про їх розшук [402].

При дослідженні методів діяльності ДВС Ф. В. Бортняк наголошує на тому, що примус, залежно від об'єкта впливу, буває психологічний (впливає на волю, емоції, розум, тобто на психіку особи, формує її волю, схиляє до необхідної суспільної поведінки), матеріальний (впливає на поведінку особи через приналежні їй кошти і майно) та організаційний (впливає на правове становище особи, шляхом застосування до неї обмежувальних заходів) [44, с. 138]. Найбільш ефективними є примусові заходи, пов'язані з матеріальним та організаційним впливом на боржника, оскільки вони суттєво обмежують його можливості користуватися майном (коштами) та об'єктами нерухомості, пересуватися та користуватися окремими правами тощо.

Вочевидь метод примусу застосовується тоді, коли переконання не дало бажаного результату, тобто відбувається трансформація характеру впливу на боржника з диспозитивного на імперативний, а процес виконання рішення з добровільного, переходить у стадію примусового. На користь цього свідчить твердження В. А. Кузьменка, який у своєму дослідженні зазначає, що примус характеризується тим, що цей метод державного впливу є допоміжним, здійснюється на підставі переконання і тільки після застосування його заходів. Він застосовується до порівняно незначної кількості людей (осіб, які своїми діями або бездіяльністю порушують чинне законодавство) [212, с. 62]. Як наслідок, метод примусу виконує достатньо специфічну роль – він санкціонує передбачені законодавством механізми процесуального впливу, які за своєю природою є безальтернативними та цілеспрямованими, а за змістом – примусовими.

2. Встановлення заборон та надання дозволів. Досліджуючи природу юридичних заборон Н. Раданович зазначає, що специфіка забороняючих норм проявляється в процесі дослідження питання генези позитивного права, оскільки

класифікація правових норм за способом впливу на поведінку людини (надання права, покладення обов'язку, заборона) відображає особливості утворення самого природного права. При цьому механізм первісного соціального регулювання, з якого «виросли» юридичні заборони, працював за схемою: «не можна – можна – потрібно», а серед його основних засобів домінуючу роль виконували заборони [460, с. 23]. Вбачається, що встановлюючи певні заборони, законодавець намагається завчасно передбачити протиправну поведінку правозобов'язаного суб'єкта та надати суб'єкту, що представляє інтереси держави й окремих громадян процесуальні можливості попередження такої поведінки.

На думку С. М. Алфьорова, встановлення заборон слід розглядати як покладання на суб'єкта правових відносин прямих обов'язків утримуватись від вчинення в умовах, передбачених нормою, тих чи інших дій або утримуватись від них на свій розсуд [15, с. 89]. Заборони мають обмежувальний характер, але вони повинні бути адекватними меті та завданням адміністративно-процедурної діяльності, і ні в якому разі не виходити за ці межі. В іншому випадку заборони стануть незаконним обмеженням прав і свобод людини та громадянина.

Якщо виходити з того, що заборони пов'язані зі змістом адміністративно-процедурної діяльності, то у виконавчому провадженні їх встановлення спрямоване на: недопущення протиправного впливу сторін та учасників виконавчого провадження на хід примусового виконання; уникнення можливості здійснення операцій з майном (коштами) та об'єктами нерухомості, які ускладняють або унеможливають повне та своєчасне виконання рішення; попередження випадків ухилення сторонами від виконавчого провадження, зокрема боржником, від виконання своїх процесуальних обов'язків; обмеження кола учасників виконавчого провадження, які відповідно до закону мають право брати участь у виконавчих діях або представляти інтереси сторін; обмеження процесуальних можливостей щодо звернення стягнення на окреме майно (кошти); визначення порядку черговості розподілу стягнутих з боржника грошових сум; обмеження боржника у пересуванні тощо.

Необхідно зазначити, що метод заборон передбачає чітку регламентацію



обмежувальних заходів, які відбуваються на законодавчому та підзаконному рівнях. Основні аспекти реалізації цього методу визначені у положеннях Закону № 1404-VIII, що регламентують порядок, умови, строки та процесуальне оформлення кожного заборонного заходу [338].

Окремі аспекти реалізації закріплених у Законі № 1404-VIII заборон регулюються іншими законодавчими актами. Зокрема, встановлення заборони щодо в'їзду в державу іноземців, які під час попереднього перебування на території України не виконали рішення суду або органів державної влади, уповноважених накладати адміністративні стягнення, або мають інші невиконані майнові зобов'язання перед державою, фізичними або юридичними особами, визначені у Законі України «Про статус іноземців та осіб без громадянства» від 22 вересня 2011 р. № 3773-VI [445]. Як приклад також слід навести Закон України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» від 21 січня 1994 р. № 3857-XII, у ст. 6 якого вказано, що ухилення громадянина від виконання зобов'язань, покладених на нього судовим рішенням, рішенням іншого органу (посадової особи) або, якщо щодо нього діють не врегульовані аліментні, договірні чи інші невиконані зобов'язання, є підставою для тимчасової відмови громадянину у виїзді за межі України [433]. Деякі зі встановлених у законодавстві про виконавче провадження заборон мають додаткове роз'яснення органу виконавчої влади, що реалізує політику у сфері примусового виконання рішень. Наприклад, сутність та зміст заборони виїзду за межі України боржників деталізована у роз'ясненні Мін'юсту України «Тимчасове обмеження боржника у праві виїзду за межі України» від 17 вересня 2012 р. [514].

Варто наголосити, що заборони стосуються не тільки боржника, а й інших учасників виконавчого провадження, а також самих виконавців. Так, ст. 17 Закону № 1404-VIII встановлює заборони щодо особи-представника у виконавчому провадженні, а у ч. 4 ст. 5 цього нормативно-правового акта передбачена заборона державним та приватним виконавцям виконувати рішення, якщо боржником є сам виконавець або близька йому особа. Це вказує на універсальність методу заборон, що служить гарантією законності та дисципліни як сторін і учасників виконавчого

провадження, так і органів примусового виконання.

Застосування методу заборон у виконавчому провадженні дозволяє уповноваженому органу або особі вжити певних попереджувальних заходів, об'єктивно необхідних для виконання покладених на них завдань [338]. Цей метод одночасно спрямовано на захист прав і законних інтересів усіх осіб, які беруть участь у конкретному виконавчому провадженні, що утворює однакові процесуальні можливості сторін та учасників, а також дозволяє врівноважити їх становище.

Дещо іншим за змістом є метод надання дозволів, з приводу якого В. А. Гуменюк зазначає, що за діючою діалектичною єдністю протилежних явищ кожний дозвіл повинен кореспондуватися певній забороні. При цьому отриманий дозвіл у подальшому породжує юридичне право, тобто міру можливої та дозволеної поведінки і зі свого боку відіграє роль юридичного факту для виникнення подальших правовідносин між правоспроможною особою і зобов'язаним щодо неї суб'єктом [91, с. 31]. Тому надаючи дозвіл уповноважений орган або особа створює умови, за яких правоотримувачам надаються певні процесуальні можливості для захисту своїх прав і законних інтересів.

Щодо сутності цього методу Н. Р. Кобецька вважає, що надання дозволів з одного боку, відіграє роль юридичного факту, з яким пов'язане виникнення відносин, а з іншого – виступає формою регулювання відповідних відносин, зокрема визначає, конкретизує права й обов'язки, встановлює умови і порядок дій суб'єкта [148, с. 245]. Слід підтримати таку думку, адже отримавши певні права, суб'єкт реалізує їх в рамках специфічних правовідносин, які в свою чергу виникають, змінюються та припиняються на підставі умов, передбачених цим дозволом.

Необхідно зауважити, що метод надання дозволів майже не використовується у виконавчому провадженні, що пов'язане з примусовим характером цієї діяльності та імперативністю вираження більшості приписів у відповідному законодавстві. Він переважно має допоміжний характер, оскільки використовується при вирішенні окремих організаційних питань під час виконавчого провадження. Так, згідно з

положенням інструкції з примусового виконання рішень, якщо стягнуті з боржника гроші не витребувані стягувачем протягом одного року з дня їх зарахування на депозитний рахунок органу ДВС, приватного виконавця, такі суми зараховуються до Державного бюджету України за умови повідомлення виконавцем стягувача про наявність стягнутих на його користь грошових сум. У цьому випадку начальником органу ДВС або уповноваженою ним особою, який є розпорядником рахунку, надається відповідний дозвіл. Також прикладом застосування цього методу є надання попереднього дозволу органом опіки та піклування щодо передачі на реалізацію нерухомого майна, право власності на яке або право користування яким мають діти.

Надання дозволу може використовуватися для санкціонування методів примусового виконання, оскільки однією з підстав початку примусового виконання є надходження виконавчого документа від суду, у якому надається дозвіл на примусове виконання рішення іноземного суду (суду іноземної держави, інших компетентних органів іноземної держави, до повноважень яких належить розгляд цивільних чи господарських справ, іноземних чи міжнародних арбітражів) (ч. 1 ст. 26 Закону № 1404-VIII) [338]. Цей метод повинен більш широко використовуватися у виконавчому провадженні. Так, виконавець може своїм дозволом санкціонувати право стягувача на допомогу виконавцю у вчиненні окремих виконавчих дій, наприклад, у перевірці майнового стану боржника.

У ст. 19 Закону № 1404-VIII регламентоване право стягувача брати участь у вчиненні виконавчих дій, однак підстави такої участі та інші процесуальні аспекти законодавством не встановлені. Якщо стягувач бере участь у виконавчій дії шляхом спостереження за діями виконавця чи ознайомлення з документами, то звісно для цього йому не потрібен дозвіл. Натомість, якщо він самостійно збирає дані про майновий стан боржника, використовуючи при цьому публічну інформацію, тобто відомості, доступ до яких не обмежено, він має отримати на це дозвіл виконавця. Враховуючи те, що стягувач особисто зацікавлений у результаті примусового виконання, в його інтересах зробити все можливе для того, щоб надати виконавцю всі необхідні відомості про боржника.

Практика надання дозволів на участь стягувачів у проведенні окремих виконавчих дій дозволить оптимізувати роботу виконавця, звільнивши його від виконання окремих процесуальних дій. Це надасть можливість спрямувати його зусилля на виконання інших повноважень, які не передбачають можливості делегування стягувачу (оголошення у розшук, звернення стягнення, арешт та реалізацію майна боржника тощо). Зазначимо, що практика надання дозволів на окремі виконавчі дії може мати місце не тільки у питаннях перевірки майнового стану боржника, а також при здійсненні інших виконавчих дій (наприклад, з'ясуванні місця перебування боржника). Практика надання дозволів у виконавчому провадженні стане противагою методу встановлення заборон, що врівноважить усю систему примусового виконання і створить додаткові можливості для підвищення ефективності її функціонування.

3. Координація та реординація. Метод координації являє собою узгодження, поєднання, приведення до певного порядку чи відповідно до поставлених завдань складових частин чогось (понять, дій, речей тощо). Він полягає в узгодженні, впорядкуванні різних частин системи, а також забезпечує впорядкування взаємозв'язків і взаємодій між учасниками процесу з метою узгодження дій та об'єднання зусиль на вирішення загальних завдань [569, с. 345]. Вбачається, що координація є допоміжним засобом погодження дій різних за організаційно-правовим статусом суб'єктів, об'єднаних єдиними за змістом правовідносинами. При цьому повноваження таких суб'єктів можуть бути різними за змістом та сферою впливу.

Цієї ж позиції дотримується М. В. Туленков, стверджуючи, що координація властива будь-якій функції управління, тому вона не має самостійного статусу, а є допоміжною чи додатковою функцією [524, с. 127]. Хоча деякі вчені не погоджуються з такою позицією, наприклад, Д. Л. Зима наголошує, що координація є самостійним методом, який має свою мету, завдання і призначення [123, с. 44].

Слід зауважити, що мета і завдання координації обумовлені метою і завданнями адміністративної діяльності в конкретній сфері та не можуть існувати автономно. Інакше кажучи, зміст методу координації визначається суспільним

призначенням правовідносин та характеризується специфічним суб'єктним колом. На користь цієї думки свідчать праці деяких зарубіжних вчених, які висловлюють міркування, що сутність координації полягає саме у створенні умов для виконання певних дій для досягнення мети, яку ставить перед собою відповідна організація, установа чи орган влади [574, с. 18–19].

Досліджуючи метод координації у діяльності ДВС, Г. В. Коваль та О. С. Бадалова зазначають, що на практиці координація, як правило, полягає в плануванні і проведенні тих чи інших заходів. При цьому вона не повинна суперечити правовим і організаційним основам діяльності органів, що беруть у ній участь і діють в межах своєї компетенції [149]. За умов законодавчих змін слід урахувати і приватних виконавців, які мають делеговані повноваження у сфері примусового виконання рішень.

Цей метод потрібен для того, щоб під час виконавчого провадження уповноважений орган або особа мали можливість узгодити окремі процесуальні аспекти здійснення примусових заходів з іншими суб'єктами, які залучені до примусового виконання конкретного рішення, а також між собою. Нормативно-правовою основою реалізації цього методу є міжвідомчі підзаконні акти, які визначають окремі напрями координації, зокрема:

– наказ Міністерства внутрішніх справ та Мін'юсту України від 26 червня 2002 р. № 607/56/5 «Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії органів внутрішніх справ України та органів ДВС при примусовому виконанні рішень судів та інших органів (посадових осіб)» [364];

– наказ Міністерства внутрішніх справ та Мін'юсту України від 7 січня 2014 р. № 288/5/102 «Про затвердження Порядку взаємодії органів державної виконавчої служби та органів Державної прикордонної служби України під час здійснення виконавчого провадження» [386];

– наказ Мін'юсту України від 29 вересня 2013 р. № 1989/5 «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» [385] та ін.

Перелічені вище акти містять норми щодо координації діяльності виконавців з іншими органами або посадовими особами у процесі виконання юрисдикційних рішень. У цьому разі координація цілком обґрунтовано може розглядатись як взаємодія, адже вони є засобами організації спільної діяльності частин і елементів системи, а їх зміст багато в чому визначає успіх управління загалом [147, с. 79]. До того ж поняття «взаємодія» є ширшим за змістом і включає в себе координацію, оскільки: метою координації є створення відповідного режиму відносин між суб'єктами, при якому виконання ними узгоджених завдань досягається з найменшими витратами сил, засобів та часу, а мета взаємодії полягає у здійсненні певних узгоджених дій, спрямованих на досягнення певного результату; координація чітко регламентується уповноваженим суб'єктом, виходячи з її мети в частині послідовності та порядку здійснюваних дій, конкретних виконавців, а також передбачуваного результату тощо [481, с. 29].

Слід зауважити, що на сьогодні проблемним залишається питання визначеності механізмів узгодження діяльності приватних виконавців з органами влади та їх посадовими особами. Усі наведені вище підзаконні акти стосуються лише державних виконавців, що вбачається недоліком нормативно-правового закріплення методу координації у виконавчому провадженні. У ст. 27 Закону № 1403-VIII закріплено право приватного виконавця на залучення працівників поліції для сприяння у вчиненні виконавчих дій. Утім, інших прав щодо взаємодії з владними інституціями не зафіксовано, що залишає приватного виконавця без належного організаційно-правового інструментарію. За таких умов доцільним вбачається розробка спільних наказів Мін'юсту України та органів влади, на кшталт тих, які були наведені вище, але які будуть містити саме механізми координації діяльності приватного виконавця з органами влади при виконанні юрисдикційних рішень.

Така індивідуалізація на підзаконному рівні є необхідною, адже приватні виконавці мають дещо обмежені повноваження, аніж державні (зокрема, в частині переліку юрисдикційних рішень, які вони мають право виконувати). Внаслідок

цього напрями їх взаємодії з органами влади також повинні бути відокремлені. Наприклад, відповідно до ч. 2 ст. 5 Закону № 1404-VIII приватні виконавці не мають право виконувати рішення про конфіскацію майна. У цьому випадку не доцільно визначати порядок їх взаємодії з митними органами при передачі майна, конфіскованого за рішенням судів (для державних виконавців, це питання врегульоване наказом Мін'юсту України та Державної митної служби України від 12 жовтня 2009 р. № 1833/5/943) [387].

В умовах адміністративної реформи важливого значення набувають методи, спрямовані на врівноваження правового становища суб'єктів владних повноважень та суб'єктів, на яких скеровано організаційний вплив. Одним із таких методів є реординація владних повноважень та суб'єктів, на яких скеровано організаційний вплив. Щодо сутності цього достатньо нового в теорії адміністративного права методу В. К. Колпаков наголошує, що реординаційні відносини виникають внаслідок звернень фізичних чи юридичних осіб до носія владних повноважень з питань реалізації прав, свобод і законних інтересів суб'єктів звернення, що відповідно спонукає до прийняття публічно-владного рішення [160, с. 15].

Підтримуючи таку позицію, В. І. Беденик уточнює, що реординація реалізується у процесі владно-розпорядчої діяльності між суб'єктом і об'єктом управління та характеризується зворотним впливом і високою активністю останнього, зумовленими взаємними правами і обов'язками [33, с. 103]. Втім, деякі вчені (наприклад, Г. В. Атаманчук [21, с. 98] та В. Б. Авер'янов [57, с. 89]) вважали, що реординація – це метод, який використовується виключно для регулювання відносин між нижчим та вищим рівнем управління. Отже, постає питання: чи можна вважати метод реординації засобом регулювання відносин між суб'єктом та об'єктом управління?

В. А. Деречь надає відповідь на це питання, пояснюючи, що реординаційні відносини між органами виконавчої влади і громадянами, зазвичай, не можна розглядати як аналогічні реординаційним відносинам між органами виконавчої влади. Не всі відносини за участю громадян і органів виконавчої влади є управлінськими. Фактично йдеться не про конкретний різновид управлінських

відносин, як це існує в системі органів виконавчої влади, а про режим стосунків органів влади з громадянами, де громадяни починають відігравати «недругорядну» роль [105, с. 88–89]. Вбачається, що метод реординації є складовою методології примусового виконання рішень, оскільки реординаційні відносини між уповноваженими органами й особами та сторонами (учасниками) виконавчого провадження передбачені чинним законодавством та виступають як гарантії прав, свобод і законних інтересів останніх.

Застосування цього методу у виконавчому провадженні має два рівні: перший – пов'язаний з регулюванням управлінських відносин між органами примусового виконання та владними інституціями вищого рівня, зокрема Міністерством юстиції України; другий – безпосередні відносини між органами і особами та сторонами (учасниками), які виникають у процесі застосування заходів примусового виконання. Саме другий рівень представляє інтерес на цьому етапі дослідження, адже він розкриває сутність відносин між суб'єктами владних повноважень та фізичними (юридичними) особами.

У рамках запровадженої комбінованої системи виконавчого провадження метод реординації реалізується шляхом: формалізації можливості оскарження протиправних дій або бездіяльності державного чи приватного виконавця; закріплення процесуальних строків прийняття рішень та вчинення виконавчих дій; надання сторонам та учасникам права на ознайомлення з матеріалами провадження, заявлення клопотань та роз'яснення їхніх прав і обов'язків; встановлення альтернативи щодо пред'явлення виконавчого документа до примусового виконання державному або приватному виконавцю; впровадження практики звітування виконавця про використання авансового внеску; визначення підстав та порядку відводу виконавця.

Метою використання методу реординації у виконавчому провадженні є створення умов для конструктивного та обґрунтованого впливу на суб'єкта владних повноважень в інтересах сторони або учасника провадження. В рамках виконавчо-розпорядчої діяльності цей метод дозволяє останнім не відчувати себе заручником ситуації, а активно брати участь у розв'язанні конкретної справи. З іншого боку, він



існує для того, щоб органи примусового виконання пам'ятали, що саме громадяни є джерелом влади та мають впливати на неї усіма законними засобами [183, с. 24].

4. Реєстрація. На думку І. М. Лазарева, реєстрація є одним із видів адміністративних процедур, що здійснюються органами виконавчої влади у відносинах з громадянами та юридичними особами. При цьому реєстраційні адміністративні процедури включають у себе діяльність, урегульовану адміністративно-процесуальними нормами, якими закріплюються питання офіційного визнання законності існування визначених матеріальних об'єктів і юридичних фактів [222, с. 16].

М. П. Гурковський вважає, що реєстрація забезпечує фіксацію фактів, явищ, відомостей чи певних матеріальних об'єктів з метою їх державного обліку та контролю, засвідчення дійсності і надання їм законного (легітимного) статусу, в результаті чого настають певні юридичні наслідки. Ознаками реєстрації як правового методу є: наявність інституціонального характеру; існування в рамках чітких правових форм; наявність відповідного суб'єкта владних повноважень, який здійснює реєстраційну діяльність; визначеність процесуальної регламентації реєстраційних дій; обов'язковість здійснення реєстраційних дій; видання правового акта управління про реєстрацію; настання юридичних наслідків за невиконання приписів держави щодо здійснення реєстраційних дій; наявність відповідного державного реєстру [94, с. 34].

З приводу досліджуваного методу А. І. Рябко зазначає, що реєстрація, тобто внесення до спеціальних списків, реєстрів, реєстрів, кадастрів різних фактів, що мають юридичне значення, матеріальних об'єктів, нерухомості, юридичних актів, підприємств проводиться головним чином з метою обліку [467, с. 104]. Мета реєстраційної діяльності у практиці органів виконавчої влади, на думку П. І. Кононова, полягає у: забезпеченні фізичній або юридичній особі можливості реалізації майнових і особистих немайнових прав, що їй належать; забезпеченні виконання фізичною або юридичною особою покладених на неї юридичних обов'язків; забезпеченні правової охорони прав фізичної або юридичної особи; забезпеченні можливості здійснення державного контролю за законністю реалізації

фізичними та юридичними особами наданих їм прав і виконанням покладених на них обов'язків [165, с. 118].

Слід припустити, що у примусовому виконанні рішень метод реєстрації використовується з метою фіксації процесуальних прав та обов'язків сторін, визначення спеціального статусу майна боржника, засвідчення факту проведення виконавчих дій тощо. Фактично предметом реєстрації у виконавчому провадженні одночасно виступають об'єкти (майно, кошти, чітко визначені речі) та юридичні факти (звернення стягнення, надання статусу боржника, видання владно-розпорядчого припису). За допомогою цього методу, органи примусового виконання та особи, що мають у цій сфері делеговані повноваження, фіксують етапи адміністративно-процедурної діяльності (процедури та стадії), трансформують правовий статус осіб, що беруть участь у провадженні, а також статус їх майна (коштів).

Нормативно-правове закріплення вказаного методу відбувається у Законі № 1404-VIII, статті якого передбачають реєстрацію: виконавчих документів та документів виконавчого провадження; вихідної та вхідної кореспонденції та етапів її проходження; боржника в Єдиному реєстрі боржників; обтяжень майна в процесі та у зв'язку з виконавчим провадженням (припинення обтяжень); арешту рухомого майна. Окремі питання застосування методу реєстрації урегульовані іншими законодавчими актами, наприклад, законом України «Про забезпечення вимог кредиторів та реєстрацію обтяжень» від 18 листопада 2003 р. № 1255-IV, визначено порядок та правові наслідки реєстрації обтяжень на рухоме майно [358]. За своїм змістом, засоби правового регулювання методу реєстрації визначають суто процедурні аспекти ведення відповідних реєстрів, порядок доступу осіб до відомостей, що в них містяться, та умови їх формування.

5. Стимулювання. З приводу сутності цього методу І. М. Луценко зазначає, що правовий стимул – це закріплений в нормі права засіб правового впливу на поведінку особи, спрямований на спонукання її до суспільно корисного й соціально активного правомірного діяння, яке має свідомо-вольовий характер, з метою задоволення потреб та інтересів і досягнення поставлених цілей [229, с. 35].

Ю. А. Тихомиров уточнює, що стимулювання, як правило, має зовнішній характер і впливає на мотиви поведінки та формує їх. При чому зовнішній стимул спонукає до внутрішньої саморегуляції поведінки за рахунок того, що особа визнає соціальні цінності та переводить їх у свої власні установки, у мотиви своєї поведінки. Саме вплив права шляхом створення стимулів оптимально відображає правове опосередкування інтересів і активізацію людського фактора [516, с. 10].

Вбачається, що метод стимулювання у виконавчому провадженні міцно пов'язаний з метою самої адміністративно-процедурної діяльності у сфері примусового виконання рішень, адже виступає як допоміжний засіб її досягнення. Застосовуючи цей метод, законодавець з одного боку намагається стимулювати боржника до виконання його обов'язків перед стягувачем та державою, а з іншого – є мотиваційним засобом у діяльності органів примусового виконання та осіб, що мають у цій сфері делеговані повноваження.

Характерними ознаками методу стимулювання є: зв'язок зі сприятливими умовами для здійснення власних інтересів особи, виражений в обіцянці чи наданні цінностей; перспектива розширення обсягу можливостей, свободи, адже формами прояву правових стимулів виступають суб'єктивні права, законні інтереси, заохочення; наявність позитивної правової мотивації; спрямованість на впорядковану зміну суспільних відносин, що полягає у виконанні функції їх розвитку та вдосконалення [95, с. 19–20].

Метод стимулювання у виконавчому провадженні має два основні аспекти: правовий (позбавлення боржника зобов'язань у разі добровільного виконання ним вимог юрисдикційного рішення) та матеріальний (передбачає застосування мотиваційних механізмів у роботі органів примусового виконання у вигляді встановлення винагороди). Обидва аспекти взаємопов'язані, адже позбавлення зобов'язань має свої матеріальні наслідки (наприклад, звільнення від сплати виконавчого збору), а матеріальний аспект, обумовлений правовими наслідками у вигляді повного та своєчасного виконання рішення. В умовах адміністративної реформи, застосування цього методу є необхідним, оскільки ефективність кожного окремого виду адміністративно-процедурної діяльності досягається не лише за

допомогою примусу, а й шляхом використання стимулюючих механізмів, які за своїм впливом є набагато дієвішими аніж звичайне примушування до будь-якої поведінки.

Пропозиція щодо вдосконалення матеріального аспекту стимулювання у виконавчому провадженні висловлювалася у попередніх підрозділах дисертації, де пропонувалася диференціація та збільшення винагород державним і приватним виконавцям. Також були висловлені пропозиції щодо правового аспекту, зокрема встановлення пільг при сплаті виконавчого збору та формалізації можливості повернення виконавчого збору. Необхідно констатувати, що в межах системи виконавчого провадження застосування методу стимулювання апріорі буде обмежено імперативними нормами законодавства про примусове виконання рішень. Однак висловлені раніше пропозиції не суперечать загальним засадам діяльності суб'єктів, які мають повноваження у цій сфері.

6. Метод адміністративного договору. На думку М. С. Міхровської, адміністративний договір як метод правового регулювання відмінний від методів прямих приписів закону (дозволів, заборон, обмежень тощо). Сьогодні сфера застосування договірного методу правового регулювання розширюється за рахунок введення нових погоджувальних процедур, контактних інститутів, і дає можливість учасникам адміністративних правовідносин домовлятися між собою. Це врегульовує суспільні відносини на основі волі і волевиявлення суб'єктів адміністративного права, які добровільно погодилися встановити певний порядок або виконати взаємні дії, спрямовані на забезпечення і задоволення публічних інтересів, які підтримуються учасниками угоди [261, с. 104]. Вбачається, що саме таким контактним інститутом є приватні виконавці, які в рамках комбінованої системи примусового виконання отримали відповідні повноваження.

Вдалим є визначення, сформульоване Ю. П. Битяком та О. В. Константим відносно цього методу: адміністративний договір – це правовий акт управління, що встановлюється на підставі норм права двома (або більше) суб'єктами адміністративного права, один з яких обов'язково є органом виконавчої влади, може містити у собі загальнообов'язкові правила поведінки (нормативний характер)

або встановлювати (змінювати, припиняти) конкретні правовідносини між його учасниками (індивідуальний характер) [38, с. 106]. Варто зазначити, що поняття «адміністративний договір» має своє нормативно-правове закріплення у п. 14 ст. 3 КАС України, відповідно до якого адміністративний договір – це дво- або багатостороння угода, зміст якої складають права та обов'язки сторін, що впливають із владних управлінських функцій суб'єкта владних повноважень, який є однією зі сторін угоди [153].

Вбачається, що законодавче визначення вказаного поняття має чимало недоліків, зокрема не зрозуміла мета та предмет цього договору, а також хто може бути іншою стороною в адміністративному договорі. Невизначеними також залишаються й інші питання застосування цього методу (типова форма адміністративного договору, окреслення сфери його застосування, розв'язання питань правосуб'єктності сторін тощо). З цього приводу М. А. Бояринцева зазначає, що для можливості існування адміністративного договору як інституту права та його практичного застосування в адміністративних правовідносинах він підлягає врегулюванню на законодавчому рівні, а не повільному його трактуванню правниками [45, с. 91].

На проблемі законодавчої невизначеності питань, пов'язаних з досліджуваним методом, акцентував увагу Конституційний Суд України, який в ухвалі від 15 лютого 2007 р. № 14-у/2007 у справі № 1-14/2007 про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Вищого господарського суду України про офіційне тлумачення положень пунктів 1, 14 частини першої статті 3 КАС України, зазначив, що Конституційний Суд України не може тлумачити питання, які потребують законодавчого врегулювання [344]. Тому висловлена нами раніше пропозиція щодо застосування практики укладання адміністративного договору між Мін'юстом України та Асоціацією приватних виконавців, хоча і є актуальною, однак потребує попереднього нормативно-правового врегулювання окремих аспектів укладання адміністративних договорів.

На підставі проведеного дослідження, можна виділити такі ознаки методів

примусового виконання, які застосовуються в практиці виконавчого провадження:

– системність та взаємообумовленість (усі методи примусового виконання доповнюють один одного і в сукупності утворюють цілісну методологію, яка забезпечує практичну реалізацію принципу обов'язковості виконання юрисдикційних рішень);

– поліфункціональність (одночасне поєднання правових, економічних та психологічних аспектів, наприклад, метод примусу – це синтез різних за змістом обмежень, які впливають на волю, матеріальне становище та правовий статус боржника);

– наявність основної та додаткової мети при реалізації (основна мета, полягає у забезпеченні своєчасного та повного виконання рішення, а додаткова – у досягненні відповідних процесуальних результатів, які дозволять наблизитися до основної мети);

– процесуальна та нормативно-правова обмеженість (застосування будь-якого методу примусового виконання обмежено чіткими строками, умовами та підставами, а також порядком, визначеним у законодавстві про виконавче провадження та інших нормативно-правових актах);

– збалансованість (методологія примусового виконання побудована таким чином, щоб максимально врівноважити процесуальні можливості сторін виконавчого провадження та органів примусового виконання).

Підводячи підсумки дослідження сутності та засобів нормативно-правового закріплення методів примусового виконання рішень, доцільно акцентувати увагу на таких результатах:

1. Запропоновано під методом примусового виконання юрисдикційних рішень розуміти сукупність нормативно-визначених прийомів та способів впливу органів примусового виконання і осіб, що мають делеговані повноваження у сфері виконавчого провадження на сторін та учасників провадження, що здійснюються в межах їх компетенції з метою забезпечення своєчасного і повного виконання юрисдикційного рішення, а також дотримання законодавства про виконавче провадження. З'ясовано, що методи примусового виконання забезпечують вплив на

сторін виконавчого провадження, метою якого є вирішення питань організаційного значення та створення умов для повного і своєчасного виконання рішення.

2. З'ясовано, що основні недоліки методів примусового виконання на сучасному етапі пов'язані з відсутністю дієвих механізмів процесуального впливу на сторін, невизначеністю сутності та змісту окремих адміністративних методів, відсутністю механізмів узгодження діяльності приватних виконавців з органами влади та їх посадовими особами, недосконалістю засобів нормативно-правового закріплення.

3. Доведено, що основними ознаками методів примусового виконання є: системність та взаємообумовленість (структурованість та цілісність методології виконавчого провадження); поліфункціональність (органічне поєднання правових, економічних та психологічних аспектів); наявність основної та додаткової мети при реалізації; процесуальна та нормативно-правова обмеженість (формалізованість строків, умов та підстав примусового виконання рішень); збалансованість (максимальне поєднання імперативних та диспозитивних аспектів при здійсненні примусового виконання рішень).

### **3.4. Ефективність адміністративних процедур виконавчого провадження як основоположний принцип державного управління у сфері примусового виконання рішень**

А. О. Собакарь зазначає, що становлення демократичної правової держави, безумовне дотримання та ефективне забезпечення визнаних міжнародною спільнотою стандартів прав і свобод людини та громадянина, домінування права в усіх сферах суспільного життя потребує підвищення ефективності роботи публічної адміністрації та супроводжується необхідністю створення оптимальної системи контролю за її діяльністю, визначення принципів та форм реалізації уповноваженими суб'єктами своїх повноважень [486, с. 291]. Система виконавчого провадження є невід'ємним елементом механізму захисту прав, свобод і законних

інтересів фізичних та юридичних осіб, а також держави, існування якого відповідає засадам правового громадянського суспільства. На сучасному етапі розвитку України проблема ефективності системи виконавчого провадження також є актуальною. Це обумовлено низкою чинників соціально-правового та організаційно-розпорядчого характеру. Такими чинниками є корупція, неефективність державного управління, непрофесійність влади, недосконалість методів і форм забезпечення виконання судових рішень та рішень інших органів тощо. Усі вказані чинники негативно позначаються на якості адміністративних процедур виконавчого провадження, що, зрештою, призводить до неефективності системи примусового виконання та втрати довіри до неї пересічних громадян.

За таких умов проблема ефективності виконавчого провадження є актуальною і потребує окремої уваги в рамках цього дослідження. Зокрема, необхідно дослідити законодавчі та підзаконні акти, у яких окреслено проблемні аспекти ефективності системи примусового виконання рішень, проаналізувати чинники, які зумовлюють неефективність системи виконавчого провадження і характер їх впливу, запропонувати механізми підвищення ефективності вказаної системи. Такий алгоритм є цілком прийнятним, адже дозволяє поступово й ґрунтовно розв'язати поставлену проблему, визначивши її сутність та природу. Однак спочатку зосередимо увагу на змісті принципу ефективності державного управління, як вихідній засаді виконавчо-розпорядчої діяльності.

Зарубіжні фахівці з теорії управління схильні вважати, що ефективність представляє собою співвідношення кількості витрачених ресурсів з досягнутим результатом, асоціюючи ефективність управління з поняттям результативності [462, с. 41]. У зв'язку з цим система оцінювання ефективності управління в країнах Європи зводиться до оцінювання самої управлінської діяльності. Наприклад, досвід Швеції базується на оцінюванні діяльності державних інститутів, що має неформальну назву «Концепція трьох Е» (economy, efficiency and effectiveness) – модель економічності, ефективності та результативності діяльності («внесок – продукт» [121, с. 29]. На нашу думку, така модель цілком прийнятна для оцінювання ефективності виконавчого провадження, адже вона враховує основні



функціональні аспекти управлінської діяльності у цій сфері.

На думку колективу авторів під керівництвом А. Ф. Мельника, ефективність державного управління необхідно розглядати, як результат, співставлений із витратами на його досягнення (при чому витрати включають як прямі витрати на систему управління, так і витрати на реалізацію управлінських рішень) [107, с. 193]. Щодо змісту досліджуваного поняття О. Ю. Оболевський наголошує, що ефективність державного управління – це відношення результатів, що були досягнуті в роботі державної організації до поставлених кінцевих цілей [106, с. 124]. Вважаємо, що визначення О. Ю. Оболевського є достатньо вдалим, оскільки воно пов'язує досягнутий результат з цілями, а це означає, що ефективність державного управління оцінюється не абстрактними категоріями, а чітко встановленими юридичними наслідками.

Схожій позиції дотримується Ю. В. Ковбасюк, який зазначає, що ефективність державного управління може бути визначена як повне досягнення реальної та соціально-корисної конкретної управлінської мети за мінімальних витрат ресурсів та управлінської енергії в оптимальний термін з урахуванням обставин зовнішнього та внутрішнього характеру [152, с. 22]. Н. Л. Гавкалова пропонує під ефективністю публічного адміністрування розуміти узагальнений показник, який містить як кількісні, так і якісні характеристики, відображає дієвість у досягненні поставлених цілей, економічність у використанні наявних ресурсів, продуктивність отриманих результатів, відповідність правил державотворення країни міжнародним стандартам та нормам якості життя населення країни [62, с. 43].

На нашу думку, це твердження доповнює уяву про сутність досліджуваного поняття, адже вказує на його зв'язок з внутрішніми функціями держави, однією з яких, є забезпечення виконання юрисдикційних рішень. З урахуванням вищенаведеного, під ефективністю адміністративних процедур виконавчого провадження слід розуміти досягнення уповноваженими органами і особами процесуальної мети кожної окремої адміністративної процедури, за умов мінімізації витрат на проведення виконавчих дій та оптимізації управлінських дій при

максимальному уникненні впливу внутрішніх та зовнішніх чинників. Необхідно зазначити, що ефективність адміністративних процедур визначає ефективність усієї системи виконавчого провадження, оскільки загальна мета примусового виконання рішення, досягається результативністю окремих адміністративних процедур та їх стадій.

Говорячи про результати адміністративних процедур, необхідно акцентувати увагу на тому, що у теорії державного управління результат діяльності суб'єктів владних повноважень розділяють на:

– прямий результат, що піддається кількісній оцінці. Оцінку прямих результатів зручніше за все робити відповідно до критеріїв економічної ефективності;

– непрямий результат. До цієї групи результатів включають наслідки профілактичної, превентивної діяльності органів державної влади, тому їй, як правило, варто давати оцінку тільки після отримання кінцевого результату і лише в довгостроковій перспективі;

– соціальна ефективність. Основним її критерієм є відповідність діяльності проблемам і бажанням «споживача» державних послуг і, врешті-решт, усього суспільства [275, с. 8].

Враховуючи специфіку сфери виконавчого провадження, можна припустити, що прямий результат адміністративних процедур – це: кількість відкритих виконавчих проваджень, повернутих виконавчих документів, проведених виконавчих дій, винесених управлінських рішень, проведених перевірок законності застосування примусових заходів; розмір стягнутих з боржника сум, сплаченого виконавчого збору та авансового внеску; обсяг реалізованого майна боржника тощо. Непрямим результатом адміністративних процедур можна вважати кількість випадків добровільного виконання рішень, розшуканого майна (коштів) боржника тощо. Стосовно соціального ефекту зазначимо, що ним слід вважати рівень авторитету у суспільстві органів примусового виконання та осіб, що мають у цій сфері делеговані повноваження, конкурентоспроможність цього владного інституту.

На проблемі ефективності виконавчого провадження та його окремих процедур, наголошується у низці нормативно-правових актів, які стосуються реформування системи органів юстиції та судочинства. Так, План дій щодо реалізації стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 рр., схвалений Радою з питань судової реформи 17 березня 2015 р., передбачає перехід від державних до приватних виконавців, оптимізацію стадій виконавчого провадження та термінів проведення виконавчих дій, а також забезпечення недопущення відмови у відкритті виконавчого провадження з формальних підстав [309, с. 40].

Згідно з матеріалами Парламентських слухань «Про стан виконання судових рішень в Україні» (22 травня 2013 р.), основними чинниками, що визначають ефективність виконавчого провадження є: якість законодавчої бази, рівень матеріально-технічного забезпечення органів ДВС, ступінь визначеності судових рішень, рівень системи оплати праці та відповідальності державних виконавців, недосконалість відомчого контролю та інше [245].

Таким чином законодавець акцентує увагу на проблемі ефективності виконавчого провадження шляхом візуалізації основних чинників, які впливають на результативність окремих адміністративних процедур. Вважаємо, що в сучасних соціально-політичних умовах, цей перелік має бути доповнений ще декількома чинниками, зокрема: корумпованість влади, наслідком якої є порушення принципу незалежності діяльності системи органів виконавчого провадження; неможливість проведення виконавчих дій у населених пунктах, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, а також територіях, розташованих на лінії зіткнення; нерозвиненість механізмів міжнародного співробітництва у сфері виконання судових рішень та рішень інших органів. Усі перелічені чинники обумовлені специфікою адміністративно-правового забезпечення системи виконавчого провадження, а отже, необхідно звернути увагу на їх зміст та сутність, що у подальшому дасть змогу визначити критерії ефективності системи виконання юрисдикційних рішень.

Ще одним актом, у якому розкривається означена проблема, є указ

Президента України «Про додаткові заходи щодо підвищення ефективності виконання рішень судів» від 24 березня 2008 р. № 261/2008, у якому прямо вказується на недосконалість адміністративних процедур виконавчого провадження [354]. Щодо підзаконного рівня, проблема ефективності виконавчого провадження деталізована у постанові Кабміну України «Про заходи щодо підвищення ефективності діяльності органів державної виконавчої служби» від 29 липня 2002 р. № 1087 [409].

Аналізуючи усі ці акти можна зазначити, що більшість з них були прийняті до впровадження комбінованої системи виконавчого провадження і втратили свою актуальність. Саме з цієї причини, ефективність виконавчого провадження на сучасному етапі розвитку, залишається невисокою. Безперечно, відсутність чіткого плану дій щодо підвищення ефективності, який має своє нормативно-правове закріплення, негативно позначається на окремих адміністративних процедурах виконавчого провадження. Аналіз Закону № 1404-VIII та інших нормативно-правових актів свідчить про відсутність закріплення на законодавчому рівні критеріїв ефективності системи виконавчого провадження, що безумовно є суттєвим недоліком, оскільки за таких умов важко здійснювати моніторинг діяльності державних та приватних виконавців.

Перейдемо до аналізу чинників, які сьогодні негативно впливають на ефективність адміністративних процедур виконавчого провадження. Нагадаємо, що з урахуванням наших пропозицій, перелік цих чинників виглядає таким чином: неефективність державного управління та непрофесійність влади; недосконалість методів і форм забезпечення виконання судових рішень та рішень інших органів; корумпованість влади; неможливість проведення виконавчих дій у населених пунктах, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, а також територіях, розташованих на лінії зіткнення; нерозвиненість механізмів міжнародного співробітництва у сфері виконання судових рішень та рішень інших органів. Послідовно проаналізуємо кожен окремий чинник.

1. Неефективність державного управління та непрофесійність влади. Говорячи про неефективне управління у тій чи іншій сфері, ми передусім маємо на

увазі недосконалість правового регулювання цієї сфери, адже саме на нормативно-правовому рівні фіксуються вихідні засади, порядок та умови здійснення управлінської діяльності, а також визначається правовий статус керуючого та керованого суб'єктів. Як слушно зазначає В. М. Соловйов, право, як продукт держави, відображає встановлений у суспільстві порядок і водночас установлює цей порядок. Сутністю правового регулювання державного управління є нормативне закріплення доцільних правил поведінки людей у відносинах щодо здійснення державної влади і управління. Взаємозв'язок і взаємодії, що виникають у цьому процесі, є предметною сферою правового регулювання відносин державного управління [491, с. 32].

Отже слід припустити, що неефективність управління у сфері виконавчого провадження, пов'язана з недосконалістю методу правового регулювання, який застосовується для врегулювання системи примусового виконання. Цей метод представляє собою комплекс прийомів і способів формування й упорядкування реалізації державно-управлінських впливів на державно-правові інститути й елементи, суспільну свідомість, поведінку і діяльність у цій галузі [82, с. 95]. Вбачається, що внаслідок недосконалості цього методу, управління конкретною сферою владно-розпорядчої діяльності стає неефективним, що передусім позначається на прямому результаті.

Негативний вплив цього чинника на ефективність адміністративних процедур виконавчого провадження полягає у: недостатній визначеності механізмів здійснення адміністративних процедур (їх стадій); наявності неузгодженості щодо взаємодії органів примусового виконання з суб'єктами делегованих повноважень, сторонами та іншими учасниками правовідносин у сфері примусового виконання; недосконалості засобів державного управління вказаною сферою, зокрема механізмів контролю та нагляду; неузгодженості між законодавчими та підзаконними актами, у яких деталізовані питання виконання юрисдикційних рішень; абстрактному вираженні волі держави щодо питань примусового виконання рішень, тобто перманентності пріоритетів державної правової політики.

Непрофесійність влади, на нашу думку, є наслідком неефективності

державного управління, оскільки влада не здатна забезпечити високий рівень професійності представників органів ДВС. Щодо приватних виконавців, цей чинник поки що не варто застосовувати, оскільки вони тільки починають свою діяльність і ми не можемо міркувати про їх непрофесійність. Судова практика стосовно непрофесійних дій державних виконавців доволі неоднозначна. Скарги на незаконність дій державних виконавців, за часи режиму Януковича, як правило залишалися без руху та поверталися скаржникам.

Хоча, у своєму листі № 24-152/0/4-13 від 28 січня 2013 р. Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ акцентував увагу на цій проблемі. Зокрема, у документі вказується, що факт неправомірності (незаконності) дій державного виконавця, що призвели до завдання шкоди, повинен бути встановлений у передбаченому законом порядку (ухвалою, рішенням, постановою, вирокіом суду), а такі справи повинні розглядатись у позовному порядку: у цивільному провадженні у разі, коли факт неправомірності (незаконності) дій державного виконавця вже встановлено до пред'явлення цивільного позову; у адміністративному провадженні, якщо вимоги про відшкодування шкоди, заподіяної протиправними рішеннями, діями чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень, заявлені в одному провадженні з вимогою вирішити публічно-правовий спір [439].

Ситуація кардинально змінилася у 2016 році, коли суди почали активно відкривати провадження та призначати судовий розгляд справ щодо незаконних дій державних виконавців. На нашу думку, це свідчить про системні зміни у правовій політиці держави та успішні кроки щодо реформування судової влади, яка почала служити суспільству, а не окремим політичним кланам.

Причини непрофесійності посадових осіб органів ДВС, також можуть бути пов'язані з постійною зміною пріоритетів та політики держави, яка формується під впливом зовнішньополітичних чинників. Внаслідок цього, на думку Н. В. Хазратової, виникають специфічні соціально-психологічні умови існування для працівників системи державного управління (екзистенційно-сенсові, пов'язані з переживанням абсурдності і напрацюванням неминучих психологічних захистів і

способів втечі від цього переживання; нормативні, пов'язані з трансформацією еталонів керівника або працівника державної установи) [539, с. 274]. Вважається, що неефективність влади має два основні аспекти: організаційно-правовий та психологічний, обидва з яких пов'язані з недосконалістю методу правового регулювання сфери примусового виконання рішень.

Вплив цього чиннику проявляється у такому: безпідставне затягування примусового виконання рішення; втрата часу і як наслідок, надання боржникові можливості здійснити певні маніпуляції з майном, які унеможливають виконання ним зобов'язань перед стягувачем; не використання усіх існуючих процесуальних інструментів забезпечення виконання юрисдикційного рішення; неналежне оформлення результатів адміністративних процедур та їх стадій, що у подальшому стає приводом для судового оскарження; відсутність конструктивного діалогу між виконавцем та сторонами (учасниками) виконавчого провадження; відсутність дієвих механізмів координації та реординації у вертикалі управління ДВС.

2. Недосконалість методів та форм забезпечення виконання судових рішень та рішень інших органів. При дослідженні методів примусового виконання, ми вже окреслили проблемні питання окремих форм діяльності і запропонували шляхи їх вирішення. На даному етапі необхідно зазначити, що цей чинник також є наслідком недосконалості відповідної сфери правового регулювання, оскільки саме на законодавчому рівні визначається механізм примусового виконання рішень. Окрім ефективності прямого результату адміністративних процедур, цей чинник негативно впливає і на непрямий результат, адже ефективність превентивних заходів неможлива без наявності досконалих методів примусового виконання.

Негативний вплив досліджуваного чинника на адміністративні процедури виконавчого провадження пов'язаний з: падінням кількісних і якісних показників діяльності органів примусового виконання; неузгодженістю окремих стадій адміністративних процедур; відсутністю дієвих механізмів переконання у виконавчому провадженні; функціональною обмеженістю державних і приватних виконавців; невирішеністю окремих процедурних аспектів реалізації заходів примусового виконання.

3. Корупція у владі. Необхідність невідкладного подолання корупції обумовлюється тим, що вона за ефектом ланцюгової реакції породжує цілий спектр інших системних проблем: загрожує верховенству права, моралі суспільства, стабільності демократичних процесів; підриває основи державного управління; порушує принципи рівності та соціальної справедливості; породжує латентну монополізацію ринку й підриває правові основи вільної, добросовісної конкуренції; призводить до перекосів в оптимальному поєднанні методів адміністративного регулювання й ринкового саморегулювання на всіх рівнях влади та управління [563].

Для сучасної України боротьба з корупцією, стала чи не головним пріоритетом нової влади, про що свідчить поява системи антикорупційних інституцій та суттєве оновлення відповідного законодавства. Не позбавлена цієї «суспільної хвороби» і сфера примусового виконання рішень, зокрема система органів ДВС, про що постійно з'являється інформація у ЗМІ. Так, у січні 2017 р. на Кіровоградщині під час отримання хабара був затриманий державний виконавець [108], а вже у березні поточного року, у Києві правоохоронці затримали на хабарі трьох державних виконавців [523].

Ураховуючи характер адміністративно-процедурної діяльності у сфері примусового виконання рішень, ризики виникнення корупції існують під час здійснення різних адміністративних процедур, особливо тих, що пов'язані зі зверненням стягнення на майно (кошти) боржника, реалізацією такого майна. Наприклад, питання корупції можуть виникнути при розподілі сум, стягнутих з боржника або у разі укладення контракту підрядника з місцевим підрозділом ДВС або допущення до групи затверджених агентів з проведення аукціонів, яким дозволяється змагатися за право вести справи з ДВС на місцях [44, с. 157].

У структурі Мін'юсту України діє спеціально утворене Управління з питань запобігання корупції, основними завданнями якого є: попередження, профілактика, виявлення та участь у розслідуванні фактів корупції у системі органів юстиції; забезпечення у межах своєї компетенції незалежності в діяльності державних виконавців органів ДВС; виявлення корупційних ризиків, що виникають



у процесі діяльності органів юстиції та надання рекомендацій щодо їх усунення [384]. Достатньо цікаво, що серед завдань особливо відзначено попередження корупції саме в органах ДВС, адже у структурі Мін'юсту України чимало інших підрозділів. На нашу думку, це пов'язане з тим, що у ході виконавчого провадження можуть виникнути найбільші корупційні ризики аніж, наприклад, при реєстрації актів цивільного стану чи проведенні правоосвітньої роботи.

Негативний вплив корупції у сфері примусового виконання рішень проявляється у вигляді: падіння авторитету органів примусового виконання; формування у громадян зневаги до фундаментальних принципів державотворення, зокрема принципу обов'язковості виконання юрисдикційних рішень; погіршення статистики повного і своєчасного виконання рішень судів та інших органів; дискредитації методів примусового виконання, які застосовуються державою; систематичних порушень законодавства про виконавче провадження; соціальної несправедливості. На нашу думку, впровадження інституту приватних виконавців значною мірою пов'язане з бажанням влади знизити корупційні ризики у сфері примусового виконання за рахунок надання стягувачам альтернативних можливостей для пред'явлення виконавчого документа.

4. Неможливість проведення виконавчих дій на тимчасово неконтрольованих та окупованих територіях (АРК і ОРДЛО), а також територіях, розташованих на лінії зіткнення. Як зазначає Ю. С. Махиніч, протиправне терористичне втручання в діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, збройне захоплення певної частини території України передбачають обов'язкове реагування держави шляхом запровадження комплексу військових, політичних, економічних та правових заходів [247, с. 55]. Ураховуючи специфіку нашого дослідження, найбільш дискусійним вбачається питання запровадження правових заходів, які повинні гарантувати права стягувача щодо примусового виконання боржником зобов'язань на його користь.

Як зазначалося раніше, у жодному з нормативно-правових актів, які визначають статус тимчасово окупованих та неконтрольованих територій, не закріплені питання примусового виконання рішень, що унеможлиблює реалізацію

окремих аспектів державної правової політики на вказаних територіях. Навіть у документах, що приймаються сьогодні, коли минуло декілька років з початку протистояння на Сході та окупації Криму, не має жодної згадки про цю проблему.

Так, у Розпорядженні Кабміну України «Про затвердження плану заходів, спрямованих на реалізацію деяких засад державної внутрішньої політики щодо окремих районів Донецької та Луганської областей, де органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження» від 11 січня 2017 р. № 8-р регламентовані різні за змістом питання, зокрема врегулювання на законодавчому рівні правовідносин між органами ДФС та платниками податків, виробничі підрозділи яких розташовані на неконтрольованій території [365]. Безперечно, цей чинник впливає на ефективність адміністративних процедур лише на окремій території, однак така ситуація свідчить про недоліки усієї політики держави у сфері примусового виконання рішень, оскільки її напрями повинні оперативно реагувати на внутрішні та зовнішні чинники, пристосовуючи до них методологію примусового виконання.

Щодо суто організаційних питань, тобто переміщення територіальних органів ДВС з тимчасово неконтрольованих територій, то вони вирішені у наступних підзаконних актах:

- наказі Мін'юсту України від 25 листопада 2014 р. № 246/7 «Про переміщення органів та установ юстиції Луганської області» [431];
- наказі Мін'юсту України від 25 листопада 2014 р. № 247/7 «Про переміщення органів та установ юстиції Донецької області» [430].

Однак, напевно це допоможе вирішити процедурні аспекти виконання юрисдикційних рішень на вказаних територіях. Негативний вплив цього чинника на ефективність адміністративних процедур виконавчого провадження полягає у: порушенні конституційних прав громадян України, які проживають на тимчасово окупованих та неконтрольованих територіях; можливості трактувати цей недолік на користь безпорадності української влади, що постійно роблять проросійські ЗМІ; впевненості боржників, які проживають на тимчасово окупованих та неконтрольованих територіях у власній недосяжності для українських владних

інституцій.

5. Нерозвиненість механізмів міжнародного співробітництва у сфері виконання судових рішень та рішень інших органів. Досвід держав-кандидатів на членство в ЄС свідчить, що уникнути реформ неможливо. Потреба в реформах зумовлена трьома об'єктивними чинниками, які сьогодні не може проігнорувати жодна європейська держава. Це: 1) глобалізація та європеїзація; 2) демократизація суспільного життя; 3) ринкова економіка. Неспроможність адаптуватися до існування в умовах сучасного світу породжує чимало проблем, зменшує конкурентоспроможність держави, погіршує рівень життя, призводить до частоті зміни влади тощо. При цьому, об'єктом реформування при проведенні інституційних реформ стають усі три компоненти: адже процедури і процеси не існують окремо від інституцій, а дієздатність і ефективність системи державного управління загалом залежить від кадрового забезпечення інституцій, менеджерів і виконавців процесів, правил і процедур [120, с. 30–31].

За таких умов міжнародне співробітництво стає ключовим ланцюгом у розбудові цивілізованої європейської держави. Використовуючи досвід розвинених держав, Україна одночасно досягне декількох важливих результатів: забезпечить приведення практики примусового виконання рішень до європейських стандартів (мається на увазі не тільки практика здійснення окремих процедур, а й досвід нормотворення та організації в межах системи виконавчого провадження); забезпечить інтеграцію сфери примусового виконання до єдиного європейського правового простору; удосконалив інструменти адміністративно-процесуального впливу на сторін та учасників виконавчого провадження.

Ізольованість від прогресивних ідей та правових традицій значно гальмує розвиток вітчизняного законодавства та практики примусового виконання рішень, внаслідок чого спостерігається ситуація, коли формально відмовившись від радянського минулого країна залишається не достатньо інтегрованою до європейського співтовариства. Сфера виконавчо-розпорядчої діяльності є додатковим підтвердженням цього, адже влада почала активно впроваджувати зарубіжний досвід лише протягом останніх трьох років.

Негативний вплив цього чинника на ефективність адміністративних процедур виконавчого провадження розкривається у такому: недосконалість механізмів примусового виконання, їх складність та надмірний бюрократизм; обмеженість процесуальних можливостей впливу на боржників (у порівнянні з відповідним європейським досвідом); відсутність дієвих засобів транскордонного обміну інформацією під час примусового виконання рішень з відповідними міжнародними організаціями та установами; уповільнення розвитку методів примусового виконання рішень та відповідного законодавства.

Вбачається, що визначення критеріїв ефективності адміністративних процедур виконавчого провадження можна здійснити на основі аналізу загальних засад виконавчого провадження та досліджених вище чинників. До числа перших, законом № 1404-VIII віднесено: верховенство права, обов'язковість виконання рішень, законність, диспозитивність, неупередженість та об'єктивність, гласність та відкритість, розумність строків провадження, співмірність заходів примусового виконання рішень та обсягу вимог за рішеннями, можливість оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних та приватних виконавців [338]. Критерії ефективності адміністративних процедур виконавчого провадження, повинні відповідати вищевказаним засадам, що є свідченням досягнення процесуальної мети кожної процедури, а також мети адміністративно-процедурної діяльності загалом.

Отже, до критеріїв ефективності виконавчого провадження слідвіднести такі досягнуті за звітний період показники, як:

- кількість виконаних рішень;
- кількість рішень про відкриття виконавчого провадження та про відмову у відкритті виконавчого провадження;
- відсоткове співвідношення добровільно виконаних рішень і рішень, виконаних у примусовому порядку;
- кількість судових скарг на рішення, дії чи бездіяльність державних і приватних виконавців;
- кількість державних і приватних виконавців, яких було притягнуто до

відповідальності за порушення законодавства у сфері виконання судових рішень та рішень інших органів;

– кількість випадків і причини порушення строків, передбачених законодавством на проведення виконавчих дій;

– загальна сума виконавчого збору, перерахованого до Державного бюджету України;

– кількість випадків і причини відновлення виконавчого провадження у судовому порядку;

– загальна вартість стягнутого майна;

– показники розшуку боржників і дітей (за виконавчими документами про відібрання дитини) [195, с. 179].

Ці критерії відображають основні пріоритети діяльності органів ДВС та приватних виконавців і демонструють досконалість законодавства про виконавче провадження, оскільки всі адміністративні процедури, що відбуваються у межах примусового виконання рішень чітко регламентовані на нормативно-правовому рівні. До того ж вказані критерії відображають прямий та непрямий результат управлінської діяльності органів примусового виконання рішень і той соціальний ефект, який вони повинні забезпечити у ході своєї діяльності.

Вважаємо за необхідне доповнити запропонованими вище положеннями Закон № 1403-VIII, закріпивши їх у окремій статті (ст. 6) під назвою «Критерії ефективності діяльності органів та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів» [425]. Це дозволить поряд із принципами та гарантіями діяльності державних і приватних виконавців, встановити чіткі індикатори ефективності державної політики у зазначеній сфері.

Усі проаналізовані вище чинники, що впливають на ефективність адміністративних процедур, обумовлені специфікою адміністративно-правового забезпечення системи виконавчого провадження, а отже, необхідно звернути увагу на їх зміст.

Проаналізувавши існуючі в науковій літературі визначення поняття «адміністративно-правове забезпечення» ([464, с. 10], [28, с. 75], [505, с. 189] та ін.),

пропонуємо під адміністративним забезпеченням виконавчого провадження розуміти систему організаційно-управлінських заходів, які здійснюються уповноваженими суб'єктами з метою створення умов для ефективного та гарантованого виконання судових рішень та рішень інших органів. Згадуючи окреслені вище чинники ефективності виконавчого провадження, зауважимо, що обмеження і нейтралізація їх негативного впливу, а також попередження виникнення цих чинників, забезпечується на рівні адміністративно-правових механізмів. Інакше кажучи, ефективність адміністративних процедур залежить не від волі сторін та учасників виконавчого провадження, а від ефективності управління зазначеною сферою адміністративно-процедурної діяльності.

З одного боку, така ситуація грає на користь держави, адже у разі вдосконалення методів примусового виконання та вирішення організаційних проблем функціонування системи виконавчого провадження, ефективність адміністративних процедур неодмінно зростатиме. Вважаємо, що зміст адміністративно-правового забезпечення окремої сфери діяльності повинен відрізнятися тим, що тільки суб'єкт, який встановлює механізми організаційно-правового регулювання може їх змінювати, керуючись при цьому не тільки державними, а й суспільними інтересами.

З іншого боку, може виникнути ситуація, коли влада буде не зацікавлена у створенні ефективної системи виконавчого провадження, залишаючи собі зайве корупційне джерело. Уникнути таких випадків дозволять міжнародні зобов'язання України, виконання яких постійно контролюється європейськими партнерами. Одним з таких зобов'язань є вдосконалення системи примусового виконання судових рішень та рішень інших органів.

Спираючись на сучасну практику та визначені вище критерії ефективності системи виконавчого провадження, пропонуємо до перспективних засобів підвищення ефективності адміністративних процедур виконавчого провадження віднести такі:

1. Розширення кола суб'єктів виконання юрисдикційних рішень за рахунок запровадження інституту приватних виконавців. Це сприятиме збалансуванню

відповідних суспільних відносин, що в свою чергу позитивно вплине на ефективність сфери примусового виконання рішень. Тобто існування дещо специфічного за своєю природою суб'єкта (приватного виконавця), який порушує принцип державної монополії у сфері виконання рішень, стимулюватиме процес оновлення державних концепцій та доктрин розвитку системи державних виконавців. На сьогодні в Україні вже регламентовано статус приватних виконавців, однак цей інститут знаходиться лише на стадії становлення і потребує постійного моніторингу з боку практиків та науковців.

Л. О. Самілик та В. В. Розмаїта до числа переваг запровадження цього інституту відносять: зменшення бюджетних витрат, мінімізація корупційної складової в органах ДВС, збільшення податкових надходжень до Державного бюджету України від сплати податків приватними виконавцями, зменшення навантаження на державні органи, підвищення якості послуг та швидке реагування щодо виконання судових рішень, розвиток конкуренції у системі виконавчого провадження. При цьому до числа недоліків такої новації, науковці відносять: можливість трансформації діяльності приватних виконавців у неправові форми, невирішеність питання сумісництва діяльності приватного виконавця з іншими посадами [469, с. 75].

З приводу можливості трансформації діяльності приватного виконавця у неправові форми, занепокоєння висловлюють й інші науковці. Зокрема, А. О. Мілевська та Д. М. Ліхтанська припускають, що практика приватного виконавця може стати «узаконеним рейдерством», оскільки всі існуючі колектори негайно перейдуть до лав приватних виконавців та почнуть, прикриваючись законом, порушувати права і свободи громадян. За відсутності чітких механізмів контролю за цими суб'єктами така ситуація є імовірною [258, с. 32].

До проблемних питань запровадження інституту приватного виконавця Р. В. Миронюк відносить розмежування категорій «приватний виконавець» та «бізнесмен». На думку науковця, приватні виконавці знаходяться на службі держави, яка делегувала їм певні повноваження. В європейських країнах навіть не має назви «приватний виконавець», оскільки вона вводить в оману, є термін «судові

пристави» або «присяжні виконавці» [254, с. 63]. Утім попри вказані недоліки всі зазначені науковці вважають запровадження інституту приватного виконавця значним кроком уперед і визнають перспективність цього інституту, за умов, якщо він відповідатиме європейським правовим традиціям і буде мати належне нормативно-правове підґрунтя.

2. Посилення відомчого контролю за сферою виконання рішень, що надасть можливість оперативно виявляти та припиняти невиконання уповноваженими органами або особами власних повноважень та реагувати на такі випадки відповідними законодавчими та підзаконними актами. Істотним зрушенням у цьому питанні став Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII, який передбачає відповідні засоби адміністративно-правового впливу. Зокрема, відповідно до глави 2 розділу VIII закону такими засобами є: притягнення до дисциплінарної або матеріальної відповідальності, проведення службових розслідувань, відсторонення від виконання службових обов'язків [352].

Вказаний відомчий контроль необхідно спрямувати на організаційні аспекти здійснення адміністративних процедур виконавчого провадження, дотримання процесуальних строків, гарантування прав і свобод сторін (учасників) виконавчого провадження на усіх стадіях адміністративних процедур. Особливий акцент слід робити на недержавних формах контролю, при чому контролю у розумінні співпраці влади та суспільства з метою вироблення оптимальної моделі виконавчого провадження. Для цього необхідно використати практику краудсорсингу (анг. crowdsourcing, crowd – натовп і sourcing – використання ресурсів).

Застосування краудсорсингу у державному управлінні реалізується суб'єктами громадянського суспільства в громадських і державних інтересах, що дозволяє органам публічної влади приймати управлінські рішення з урахуванням вимог, пропозицій широких верств суспільства [540, с. 160]. Цей метод можливо використати шляхом створення інтерактивної соціальної платформи, на базі якої звичайні громадяни, юристи-практики та науковці зможуть висловити свої пропозиції щодо вдосконалення сфери примусового виконання рішень. У діалозі



обов'язково повинні брати участь представники Мін'юсту України, адже саме цей орган виконавчої влади відповідає за реалізацію державної правової політики. Цілком можливо залучати до діалогу зарубіжних експертів, які висловлять бажання подискутувати на тему проблемних аспектів виконавчого провадження в Україні. Узгодження політики держави та волі суспільства надасть можливість підвищити ефективність адміністративних процедур виконавчого провадження, оскільки будуть врівноважені інтереси держави та громадян.

3. Налагодження взаємодії уповноважених органів та осіб, що представляють систему виконавчого провадження, з місцевою владою (особливо, що стосується військово-цивільних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, територіальні громади яких проживають на лінії зіткнення). Потреба в цьому обумовлена проведенням на території держави антитерористичної операції. Завдяки цьому можна буде вирішити питання виконання юрисдикційних рішень у населених пунктах, що розташовані на лінії зіткнення.

Відносно виконання рішень на територіях ОРДЛО ситуація набагато складніша, оскільки органи влади не мають доступу до цих територій, а отже, не можуть здійснювати виконавчі дії. Однак не слід забувати цю проблему, адже можливо запровадити певні заходи, які впливатимуть на боржників, наприклад:

– за заявою стягувача відкривати виконавче провадження на підконтрольній території України та вносити відомості про особу до Єдиного реєстру боржників, одночасно оголошуючи її у розшук (за потреби – у міжнародний). У разі перетину боржником контрольно-пропускного пункту (переміщення на підконтрольну територію), він може бути затриманий і доставлений до відділу ДВС або приватного виконавця для вчинення виконавчих дій. Теж саме стосується і рухомого майна боржника, наприклад, транспортних засобів;

– з'ясувати чи є у боржника, який знаходиться на тимчасово неконтрольованій території, майно на підконтрольній Україні території та звертати на нього стягнення згідно з законодавством про виконавче провадження;

– розробити та запровадити систему штрафних санкцій для боржників, які переховуються на тимчасово неконтрольованих територіях і ухиляються від

виконання юрисдикційних рішень;

– включити питання неможливості виконання рішень на тимчасово неконтрольованих територіях до числа шкоди, заподіяної Україні внаслідок терористичної діяльності на Донбасі, при зверненні до міжнародних судових інстанцій;

– передбачити можливість термінового оформлення пропуску для виїзду із зони проведення антитерористичної операції для боржника, який виявив бажання виконати свої зобов'язання перед стягувачем (у разі, якщо він не бере участь у діяльності терористичних організацій та груп);

– запровадити практику перевірки затриманих терористів та їх поплічників на предмет наявності даних про них у Єдиному реєстрі боржників;

– просування питань, пов'язаних з неможливістю виконання юрисдикційних рішень як окремий пункт «Мінського формату».

Щодо виконання рішень на тимчасово окупованих територіях, єдиним законним засобом є міжнародний арбітраж, який повинен визнати права стягувачів та зобов'язати боржника виконати рішення. У цьому питанні держава повинна взяти на себе витрати з оформлення відповідних скарг та позовів, а Мін'юст України має гарантувати надання скаргникам повного комплексу правової допомоги. Доречно використовувати і дипломатичні важелі впливу на державу-агресора, які є загальноприйнятими у світі.

4. Активізація міжнародного співробітництва з питань імплементації європейських стандартів виконання судових рішень та рішень інших органів. Зрештою, це є однією з умов інтеграції України до Європейського Співтовариства та засобом подолання тих негативних явищ (чинників), які сьогодні гальмують розвиток вітчизняної системи виконавчого провадження. На сучасному етапі основним документом у цій сфері є розпорядження Кабміну України від 17 вересня 2014 р. № 847-р, яке містить План дій щодо імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Він передбачає продовження дво- та багатостороннього діалогу між Україною та

ЄС, державами-членами ЄС для обговорення реформ у сфері забезпечення принципів демократії, верховенства права та дотримання прав людини, у тому числі щодо реформування судової системи та суміжних правових інститутів [411].

Для прискорення результату, Мін'юсту України слід активізувати міжвідомче міжнародне співробітництво, яке також надасть можливість підвищити ефективність виконавчого провадження шляхом встановлення спільних домовленостей щодо обміну інформацією про боржників та їх майно (кошти). Подібні угоди вже існують (наприклад, угода між Мін'юстом України та Міністерством юстиції Республіки Македонія від 3 листопада 2010 року [525]).

5. Вжиття заходів щодо попередження випадків корупційної діяльності з боку державних та приватних виконавців. Важливим кроком у цьому напрямі є прийняття закону України «Про запобігання корупції» (14 жовтня 2014 р. № 1700-VII), який передбачає комплекс превентивних антикорупційних механізмів та правил щодо усунення наслідків корупційних правопорушень [362]. Достатньо важливо, що згідно зі ст. 3 цього Закону приватні виконавці прирівняні до осіб, уповноважених на виконання функцій держави, адже це сприятиме прозорості їх діяльності.

Інституціональні можливості щодо попередження корупційних проявів у діяльності виконавців були розширені із впровадженням системи подання та оприлюднення декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 10 червня 2016 р. № 2) [437]. Доцільно також розробити план дій щодо запобігання та протидії корупції в системі виконавчого провадження, який необхідно затвердити окремим наказом Мін'юсту України. Цей план буде враховувати специфіку корупційних ризиків у сфері примусового виконання рішень та містити відповідні адаптовані методи та форми їх попередження.

Реалізація вказаних засобів підвищення ефективності адміністративних процедур виконавчого провадження потребує використання сучасних форм і методів, заснованих на принципі балансу примусу та реординації, утім не варто забувати, що інтереси держави у сфері владно-розпорядчої діяльності мають своє

конституційне підґрунтя, а отже, повинні розглядатися як фундаментальні засади державної політики у будь-якій сфері.

Дослідження питання ефективності адміністративних процедур виконавчого провадження виявило низку проблем теоретичного та практичного значення, про опрацювання яких свідчать такі висновки:

1. Запропоновано під ефективністю адміністративних процедур виконавчого провадження розуміти досягнення уповноваженими органами і особами процесуальної мети кожної окремої адміністративної процедури, за умов мінімізації витрат на проведення виконавчих дій та оптимізації управлінських дій при максимальному уникненні впливу внутрішніх та зовнішніх чинників.

2. Доведено, що ефективність системи виконавчого провадження визначається досконалістю та розвиненістю засобів її адміністративно-правового забезпечення, які характеризують рівень розвитку виконавчої влади загалом та пріоритетні напрями її діяльності у сфері виконання судових рішень та рішень інших органів зокрема: розширення кола суб'єктів виконання юрисдикційних рішень, посилення відомчого контролю у цій сфері, активізація міжнародного співробітництва, попередження випадків протиправної діяльності з боку виконавців.

3. Запропоновано до числа критеріїв адміністративних процедур виконавчого провадження віднести: кількість виконаних рішень; кількість рішень про відкриття виконавчого провадження та про відмову у відкритті виконавчого провадження; відсоткове співвідношення добровільно виконаних рішень та рішень, виконаних у примусовому порядку; кількість судових скарг на рішення, дії чи бездіяльність державних та приватних виконавців; кількість державних і приватних виконавців, яких було притягнуто до відповідальності за порушення законодавства у сфері виконання судових рішень та рішень інших органів; кількість випадків та причини порушення строків, передбачених законодавством на проведення виконавчих дій; загальна сума виконавчого збору, перерахованого до Державного бюджету України; кількість випадків та причини відновлення виконавчого провадження у судовому порядку; загальна вартість стягнутого майна; показники розшуку боржників і дітей

(за виконавчими документами про відібрання дитини); характер та загальна кількість звернення стягнень на майно (кошти) боржника.

4. Встановлено, що чинниками, які негативно впливають на ефективність адміністративних процедур виконавчого провадження є: неефективність державного управління та непрофесійність влади; недосконалість методів і форм забезпечення виконання судових рішень та рішень інших органів; корумпованість влади; неможливість проведення виконавчих дій у населених пунктах, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, а також територіях, розташованих на лінії зіткнення; нерозвиненість механізмів міжнародного співробітництва у сфері виконання судових рішень та рішень інших органів.

5. Концептуальним недоліком законодавчих актів у сфері виконавчого провадження є відсутність формалізованих критеріїв оцінки ефективності діяльності державних і приватних виконавців, яка поглиблює дисбаланс відповідних суспільних відносин та засобів їх правового регулювання. Нормативно-правове закріплення запропонованого нами переліку критеріїв, здатне вирішити цю проблему та спрямувати діяльність уповноважених суб'єктів у конструктивне організаційно-розпорядче русло.

### **Висновки до розділу 3**

Дослідження інституціональних та організаційних засад адміністративних процедур виконавчого провадження дозволяє представити здобуті результати у вигляді таких висновків:

1. Запропоновано під поняттям «адміністративна процедура виконавчого провадження» розуміти системну і цілеспрямовану діяльність органів примусового виконання та суб'єктів делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження, яка урегульована нормами адміністративного права і, метою якої є забезпечення реалізації принципу обов'язкового виконання юрисдикційних рішень.

2. Розроблено авторську класифікацію адміністративних процедур виконавчого провадження, в основу якої покладено такі ознаки: за спрямованістю (правовстановлюючі, правореалізуючі, правоприпиняючі); за характером діяльності (організаційні, практичні, контрольно-наглядові); за значенням (обов'язкові, факультативні); за процесуальною метою (процедури, спрямовані на захист інтересів держави і виконавців, а також процедури, спрямовані на захист інтересів сторін і учасників виконавчого провадження); за залежністю від конкретних процесуальних строків (процедури, які мають встановлені строки проведення, та процедури, які не залежать від конкретних процесуальних строків); за послідовністю у правовідносинах (процедури, які мають законодавчо визначену прив'язку до послідовності проведення, та процедури, здійснення яких може відбуватися на будь-якому етапі виконавчого провадження).

3. Визначено, що стадією адміністративних процедур виконавчого провадження слід вважати сукупність послідовних процесуальних дій, які реалізуються спеціально уповноваженими органами і особами в рамках окремої адміністративної процедури і спрямовані на досягнення загальної мети процедури шляхом реалізації спеціальних завдань, а також їх документального оформлення.

4. Встановлено, що основними ознаками стадій адміністративних процедур виконавчого провадження є: можливість поєднувати у собі однорідні за характером послідовні дії, які дозволяють досягти як особливих завдань, що притаманні кожній окремій стадії, так і загальної мети адміністративної процедури; здатність мати власний суб'єктний склад та порядок документування факту досягнення особливих цілей і загальної мети адміністративної процедури; наявність специфічних методів та форм, які дозволяють забезпечити дотримання процедурних вимог під час виконання юрисдикційного рішення; індивідуальність комплексу примусових заходів, які використовуються уповноваженими органами і особами для досягнення відповідного процесуального результату, тобто стадія є індикатором законності адміністративної процедури загалом.

5. Доведено, що недоліками стадій адміністративних процедур виконавчого провадження є: відсутність мораторію на подачу заяви про відкриття виконавчого

провадження та проведення виконавчих дій на період до завершення проведення антитерористичної операції; відсутність типової форми заяви про відкриття виконавчого провадження; затягування строків перевірки виконавцем виконавчого документу щодо відповідності законодавчо встановленим вимогам; недосконалість механізмів оскарження рішень, дій або бездіяльності приватних виконавців; відсутність можливості повернення виконавчого збору боржнику та пільг щодо його сплати; обмеження прав боржника щодо ініціювання перевірки законності виконавчого провадження; індивідуалізація окремих юрисдикційних рішень за ознакою строковості розшуку майна боржника; відсутність законодавчо визначених підстав повернення виконавчого документу органу і особі, рішення яких підлягають примусовому виконанню (окрім суду); недосконалість підстав закінчення виконавчого провадження. Відносно кожного з окреслених недоліків, запропоновано відповідні зміни та доповнення до законодавства про виконавче провадження.

6. Запропоновано під методом примусового виконання юрисдикційних рішень розуміти сукупність нормативно-визначених прийомів та способів впливу органів примусового виконання і осіб, що мають делеговані повноваження у сфері виконавчого провадження на сторін та учасників провадження, що здійснюються в межах їх компетенції з метою забезпечення своєчасного та повного виконання юрисдикційного рішення, а також дотримання законодавства про виконавче провадження. З'ясовано, що методи примусового виконання забезпечують вплив на сторін виконавчого провадження, метою якого є вирішення питань організаційного значення та створення умов для повного і своєчасного виконання рішення.

7. Обґрунтовано, що під ефективністю адміністративних процедур виконавчого провадження необхідно розуміти досягнення уповноваженими органами і особами процесуальної мети кожної окремої адміністративної процедури, за умов мінімізації витрат на проведення виконавчих дій та оптимізації управлінських дій при максимальному уникненні впливу внутрішніх та зовнішніх чинників.

8. Запропоновано систему критеріїв адміністративних процедур виконавчого

провадження, яка включає в себе: кількість виконаних рішень; кількість рішень про відкриття виконавчого провадження та про відмову у відкритті виконавчого провадження; відсоткове співвідношення добровільно виконаних рішень та рішень, виконаних у примусовому порядку; кількість судових скарг на рішення, дії чи бездіяльність державних та приватних виконавців; кількість державних та приватних виконавців, притягнутих до відповідальності за порушення законодавства у сфері виконання судових рішень та рішень інших органів; кількість випадків та причини порушення строків, передбачених законодавством на проведення виконавчих дій; загальна сума виконавчого збору, перерахованого до Державного бюджету України; кількість випадків та причини відновлення виконавчого провадження у судовому порядку; загальна вартість стягнутого майна; показники розшуку боржників та дітей (за виконавчими документами про відібрання дитини); характер та загальна кількість звернення стягнень на майно (кошти) боржника.

9. Встановлено, що чинниками, які негативно впливають на ефективність адміністративних процедур виконавчого провадження є: неефективність державного управління та непрофесійність влади; недосконалість методів і форм забезпечення виконання судових рішень та рішень інших органів; корумпованість влади; неможливість проведення виконавчих дій у населених пунктах, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, а також територіях, розташованих на лінії зіткнення; нерозвиненість механізмів міжнародного співробітництва у сфері виконання судових рішень та рішень інших органів.



## РОЗДІЛ 4

### ДОКТРИНАЛЬНІ ОСНОВИ ПОБУДОВИ НОВОЇ МОДЕЛІ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

#### **4.1. Європейська політика у сфері організаційно-правової розбудови системи виконавчого провадження**

Орієнтація нашої країни на побудову правової, демократичної держави та входження до ЄС передбачає наявність ефективного механізму захисту прав і свобод людини та громадянина [172, с. 170]. Політика європейського співробітництва та добросусідства не лише відкриває для України нові горизонти можливостей, а й покладає на владу низку зобов'язань. Зокрема, політика євроінтеграції вимагає здійснення реальних кроків на шляху наближення вітчизняної системи органів виконавчої влади до стандартів Європейського Співтовариства та реформування відповідної сфери законодавства. Не є винятком і сфера виконання юрисдикційних рішень, яка потребує суттєвої модернізації, зокрема за рахунок рецепції позитивного зарубіжного досвіду. Першочерговим завданням при цьому має стати вивчення практики організаційно-правової розбудови системи виконавчого провадження у державах-членах ЄС та ознайомлення з вихідними засадами формування європейської політики у сфері примусового виконання рішень.

І. Ю. Настасяк наголошує, що розвиток і вдосконалення національних правових систем залежить від взаємодії з іншими правовими системами, внаслідок якої відбувається запозичення, вдосконалення, скасування тих чи інших інститутів і принципів права. Ці процеси можливі завдяки існуванню загальноцивілізаційної правової культури, яка є основою, що сприяє, з одного боку, взаємодії культур, а з іншого – дозволяє національним правовим культурам зберігати їхню своєрідність [268, с. 71]. Вбачається, що правова інтеграція відбувається з метою вдосконалення засобів правового регулювання та спрямування розвитку правової

системи держави у напрямі інституалізації. Зрештою, це забезпечує підвищення її функціональних можливостей і динамічності, які неодмінно позитивно позначаються на суспільних відносинах.

Ця думка знаходить підтвердження у роботі Є. В. Бикової, яка стверджує, що внаслідок тісної та конструктивної взаємодії і розвитку інтеграційних процесів межі між основними типами правових систем світу стираються, стають менш очевидними і більш формальними. Це зумовлено поглибленням економічної інтеграції, яка переплітає правові системи держав, що беруть в ній участь. Відбувається взаємний обмін правовими ідеями, рішеннями, конструкціями [50, с. 21]. Такий обмін є дуже корисним для окремих правових систем, адже він дозволяє знаходити нові методи і форми правового регулювання різних сфер виконавчо-розпорядчої діяльності.

Правова інтеграція також призводить до появи транснаціональних (міждержавних) правових систем, які уособлюють політику окремих державних співтовариств. При чому, на думку Л. А. Луць, міждержавні правові системи здатні вирішувати невідомі раніше за обсягом та складністю завдання, насамперед ті, що національні правові системи не в змозі вирішити внутрішніми засобами, а тому їм відводиться визначальне місце у новій світовій інфраструктурі [230, с. 124]. Враховуючи проголошені євроінтеграційні пріоритети, українська держава повинна орієнтуватися саме на політику ЄС, яка і відображає засади тієї міждержавної правової системи, в межах якої формується єдиний європейський правовий простір.

Одним з основних документів, у яких відображена воля європейських партнерів щодо розбудови системи виконавчої влади в нашій державі, є Угода про асоціацію між Україною та ЄС. Серед багатьох концептуальних завдань, які покладаються на владу, слід окремо виділити такі: адаптація чинного законодавства України до законодавства ЄС (ст. 114 Угоди); забезпечення принципу верховенства права у сфері юстиції (маються на увазі різні інститути) (ст. 14); налагодження плідного правового співробітництва з метою удосконалення законодавства та практики правового регулювання (ст. 24); створення умов інституціонального захисту прав і основоположних свобод людини і громадянина (ст. 6); залучення

інститутів громадянського суспільства до реформування виконавчої влади (ст. 421); подолання корупції у приватному та державному секторі (ст. 22) [332]. Усі вказані завдання стосуються і сфери примусового виконання рішень, оскільки вони фактично визначають пріоритетні напрями реформування системи виконавчого провадження.

Окрім вказаного вище документа, який має міжнародно-правовий характер, необхідність адаптації законодавства і проведення інституціональних змін визначена і на рівні національних законодавчих актів. Зокрема, у розділі 1 Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства ЄС (Закон України від 18 березня 2004 р. № 1629-IV) вказано, що метою адаптації законодавства України до законодавства ЄС є досягнення відповідності правової системи України *acquis communautaire* з урахуванням критеріїв, що висуваються ЄС до держав, які мають намір вступити до нього [361].

Слід підкреслити, що міжнародні зобов'язання є не єдиною передумовою застосування в Україні зарубіжного досвіду в сфері виконання юрисдикційних рішень. До того ж інтерес викликають не тільки правові засоби регламентації сфери виконання судових рішень та рішень інших органів, а й механізми організаційно-розпорядчого впливу, що застосовуються у цій сфері в зарубіжних країнах. До числа передумов вивчення європейського досвіду у сфері виконання юрисдикційних рішень в Україні слід віднести:

– необхідність наближення законодавства України у сфері виконання судових рішень та рішень інших органів до стандартів ЄС;

– неефективність вітчизняного інституту виконавчого провадження, подолання якої можливе у разі врахування позитивного досвіду організаційно-правового забезпечення цієї сфери;

– потреба гармонізації інституту захисту прав та основоположних свобод людини і громадянина, складовою якого є система забезпечення виконання юрисдикційних рішень;

– пошук ефективних форм і методів впливу на боржників, що забезпечить оптимізацію строків проведення виконавчих дій;

– відсутність у державі єдиної політики у сфері виконання судових рішень та рішень інших органів;

– модернізація й оптимізація системи органів юстиції та судова реформа в Україні;

– відсутність дієвих механізмів взаємодії державних та приватних виконавців з правоохоронними, судовими та іншими органами влади.

Вказані передумови характеризують системну кризу, яка склалася у сфері виконавчого провадження. Слід наголосити, що попри певну пріоритетність застосування зарубіжного досвіду в цій сфері має відбуватися з урахуванням низки принципів, які мають важливе управлінське та правове значення. Основними із цих принципів є:

1) верховенство норм Конституції України. Це означає, що застосуванню в Україні підлягає лише той позитивний зарубіжний досвід, який не суперечить фундаментальним засадам реалізації політичної влади в демократичній державі;

2) обґрунтованість застосування зарубіжного досвіду. Вказаний принцип передбачає реальну необхідність удосконалення тієї чи іншої складової сфери виконавчого провадження, тобто недосконалість існуючих форм і методів порівняно із зарубіжним аналогом;

3) конструктивність застосування зарубіжного досвіду. Зрештою, це одна з основних засад, що відображають раціональність імплементації зарубіжного досвіду. Вона демонструє, чи є цей процес виправданим та чи матиме він позитивний вплив на ефективність виконавчого провадження;

4) визначеність обсягів та змісту зарубіжного досвіду, який підлягає застосуванню в Україні. Передусім це стосується переліку конкретних форм та методів, які підлягають впровадженню в Україні, або ж правових норм, що мають бути застосовані у вітчизняному законодавстві;

5) контроль за результативністю застосування зарубіжного досвіду в сфері виконання юрисдикційних рішень в Україні, який передбачає вивчення відповідної практики, показників та їх детальний аналіз [182, с. 133].

З приводу практичної реалізації вказаних принципів А. М. Чвалюк зазначає,

що «ми не осуджуємо існуючий стан речей і не пропонуємо зі сліпою вірою переймати геть увесь досвід іноземних держав. Але у наших найближчих сусідів ще є що взяти на «озброєння», для поліпшення стану законотворчості і якості його кінцевих результатів. Однак слід критично аналізувати ті принципи та стандарти, на яких побудовано право розвинутих країн світу, насамперед європейських» [550, с. 173]. Слід підтримати таку позицію, оскільки імплементуючи міжнародно-правові норми, влада повинна постійно пам'ятати про переважний пріоритет Конституції України та чинного законодавства, а також про інтереси українського суспільства.

Ключовим завданням на цьому етапі дослідження є аналіз вихідних засад формування системи виконавчого провадження у країнах ЄС, а також ознайомлення із загальноновизнаними тенденціями примусового виконання рішень в рамках єдиного правового простору ЄС.

На відміну від пострадянських держав, особливістю виконавчого провадження в країнах ЄС є, насамперед, те, що в ЄС діє інститут приватних виконавців, який зарекомендував себе досить позитивно. Він є ефективнішим порівняно із державними формами виконання судових рішень, а також усуває проблему корупції. В європейських країнах приватні виконавці приймають присягу і призначаються на публічно-правову посаду. Їх дії чітко підпорядковані закону або інструкціям (за свою працю виконавець отримує плату не за домовленістю, а згідно з тарифом) і підконтрольні Мін'юсту [255, с. 27].

Подібні виконавці існують у Німеччині, Франції, Литві, Естонії, Італії та інших країнах ЄС. Слід звернути увагу на фіксовану оплату послуг приватних виконавців, яка на відміну від вітчизняного законодавства застосовується у більшості країн ЄС. У цьому аспекті дискусійними є положення ст. 31 Закону № 1403-VIII, які окрім основної винагороди (розмір якої є фіксованим, а порядок розрахунку встановлений на підзаконному рівні), передбачають і додаткову винагороду. Так, згідно з ч. 8 вказаної статті, угодою між приватним виконавцем та стягувачем може бути передбачена додаткова винагорода приватного виконавця [425]. Не зрозуміла мета встановлення додаткової винагороди, адже можна

передбачити механізми розрахунку основної винагороди виконавця у зв'язку з виконанням ним рішення раніше передбачених строків. І це не єдина неузгодженість наведеного Закону.

Частина 11 ст. 31 Закону № 1403-VIII передбачає, що стягнення з боржника додаткової винагороди приватному виконавцю не допускається. Вбачається недоцільним сам факт існування подібної норми через те, що отримання такої винагороди приватним виконавцем може розглядатися як корупційне діяння, адже враховуючи договірний характер її встановлення можна припустити, що вона є певним стимулюючим засобом. Тому достатньо логічно, що у випадку укладання такої угоди між боржником та приватним виконавцем, останній повинен зробити якісь дії або утриматися від них на користь боржника. Враховуючи процесуальне становище боржника, такі дії або бездіяльність слід розцінювати як протиправні по відношенню до стягувача.

У зв'язку з цим доцільно відмовитися від практики сплати приватному виконавцю додаткової винагороди, що цілком відповідає європейській політиці організації примусового виконання юрисдикційних рішень. До того ж спірною є формалізація обов'язку стягнення основної винагороди приватного виконавця з боржника. Справа в тому, що винагорода державного виконавця виплачується одночасно із заробітною платою за рахунок відповідних надходжень до спеціального фонду державного бюджету на підставі кошторисів та планів асигнувань спеціального фонду на відповідний рік [390]. Тобто, у разі виконання рішення органами ДВС, боржник сплачує лише виконавчий збір, який йде на покриття витрат виконавчого провадження, а винагороду державному виконавцю сплачує держава.

Це може розглядатися як дискримінація боржника за юрисдикційною ознакою, адже у разі виконання рішення приватним виконавцем, боржник буде зобов'язаний сплатити йому винагороду, яка, по суті, є зайвим фінансовим навантаженням. Тому доцільним вбачається розподіл суми основної винагороди приватного виконавця між стягувачем та боржником порівну. Це, принаймні, хоч якось врівноважить права стягувача та боржника, оскільки вони обидва нестимуть

матеріальні обов'язки по сплаті основної винагороди приватному виконавцю.

Слід зазначити, що досвід ЄС у сфері виконання юрисдикційних рішень переважно пов'язаний із застосуванням в державі тієї чи іншої системи виконавчого провадження, в основі яких знаходиться спосіб організації діяльності судового виконавця, а також можливість та межі участі недержавних організацій у виконавчому провадженні (централізована, децентралізована та комбінована системи) [240, с. 44]. Зміст вказаних систем полягає у такому:

– централізована система передбачає створення самостійного організаційного органу, уповноваженого у сфері примусового виконання, із вертикально-інтегрованою системою управління, що, як правило, відрізняється складністю та багаторівневістю;

– децентралізована система характеризується делегуванням державою повноважень щодо виконавчого провадження недержавним організаціям та приватним особам;

– комбінована система передбачає наявність державної монополії у сфері виконання юрисдикційних рішень, передусім у питаннях владних повноважень [242, с. 625].

Еволюціонуючи протягом достатньо тривалого часу, система виконавчого провадження у більшості країн ЄС зупинилася на гармонійному поєднанні державних та недержавних інституцій, яке забезпечило ефективність примусового виконання юрисдикційних рішень. Саме тому, на сучасному етапі розвитку, в цих європейських країнах утвердилася комбінована система виконавчого провадження. За такої умови політика ЄС не передбачає повну децентралізацію повноважень у вказаній сфері, адже вона безпосередньо пов'язана з правами і свободами людини, забезпечення яких є однією з ключових функцій держави.

З 2016 р. комбінована система була запроваджена і в Україні. На сьогодні вона є оптимальною, оскільки сприяє оновленню та одночасному скороченню кадрового складу, дозволяє оптимізувати систему органів юстиції, забезпечує скорочення державних витрат на утримання органів ДВС. До того ж ця система цілком корелюється з зобов'язаннями України щодо підвищення ефективності

виконання рішень судів, прописаними у Меморандумі між Україною та МВФ (п. «d» пар. 35) [355]. Отже, можна припустити, що запровадивши комбіновану систему виконавчого провадження, влада не тільки виконала свої міжнародні зобов'язання, а й здійснила модернізацію сфери примусового виконання рішень, ефективність якої залишається поки ще низькою.

Необхідно підкреслити, що окрім суто організаційних питань, тобто впровадження цілісної системи виконавчого провадження, політика ЄС щодо примусового виконання рішень поширюється й на інші сфери суспільного життя, які опосередковано впливають на ефективність виконавчого провадження. Так, Н. В. Шелевер зазначає, що високий показник роботи приватних виконавців в ЄС пояснюється ще й відповідним рівнем правової культури населення і для них слова «закон», «право», «справедливість» не є пустим звуком. З огляду на це вбачається, що і виконувати виконавчі документи відносно таких громадян значно легше [556, с. 265].

На думку М. Г. Окладної, проблема інтеграції правових систем не може бути вирішена виключно за допомогою уніфікації позитивного права і правозастосовної практики. Обов'язковою умовою ефективної інтеграції є уніфікація правокультурних принципів. Ігнорування цієї вимоги під час інтеграційного процесу в правовому просторі неодмінно матиме негативні наслідки як для подальшої міждержавної взаємодії, так і для розвитку самої інтеграції, і навіть може стати причиною дезінтеграційних процесів [289].

Зважаючи на це політика ЄС має чіткі напрями підвищення рівня правової культури громадян, які у подальшому визначають ефективність багатьох сфер виконавчо-розпорядчої діяльності, у тому числі й сфери примусового виконання рішень. Інакше кажучи, правова культура допомагає окреслити ту міру поваги до держави, її інституцій, законодавства, яка забезпечує не просто сліпе підкорення, а осмислене виконання.

В рамках європейського правового поля ця політика реалізується за допомогою формування пріоритетів розвитку юстиції, як окремого інституту влади. Зокрема, з 2010 р. в рамках розбудови нової політики у сфері юстиції було



реалізовано понад 50 ініціатив, які умовно розділяються Європейською комісією на три напрями: «Юстиція за права людини» (гарантування належного рівня процесуальних стандартів), «Юстиція для зростання» (зміцнення правових засад функціонування ЄС) та «Юстиція для безпеки і стабільності» (фокусується на гармонізації судочинства в державах-членах ЄС та сфері виконання судових рішень) [272, с. 244].

Мін'юсту України також доцільно розробити концепцію підвищення правової культури громадян, адже сьогодні це питання не врегульоване навіть Національною стратегією сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки [442]. Спроби врегулювання окремих аспектів підвищення правової культури вже відомі українському суспільству, наприклад, Центральна виборча комісія ще 8 жовтня 1999 р. затвердила постанову № 336 «Про Концепцію підвищення правової культури учасників виборчого процесу і референдумів в Україні» [417]. Така концепція дозволить «зіграти на випередження», тобто попередити протиправну поведінку боржників шляхом формування у них стійких правових мотивацій.

Основні положення європейської політики щодо правової культури та принципів формування правового простору ЄС, закріплені у Договорі про Європейський Союз (Маастрихт, 7 лютого 1992 р.), ст. 2 якого визначає, що ЄС заснований на цінностях поваги людської гідності, свободи, демократії, рівності, правової держави та дотримання прав людини [112]. Зрештою, це характеризує процеси реалізації виконавчої влади в державах-членах ЄС, які повинні відбуватися на вказаних вище засадах.

Принцип обов'язковості виконання юрисдикційних рішень, закріплений у Конституції України, знаходить своє відображення у конвенції Ради Європи «Про захист прав людини і основоположних свобод» від 4 листопада 1950 р., ст. 13 якої передбачає право кожного на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження [406]. Вбачається, що система органів і осіб, які здійснюють примусове виконання рішень, і є тим засобом юридичного

захисту, завданням якої, є забезпечення виконання боржником своїх зобов'язань перед стягувачем. Це свідчить на користь конституційності вказаного правового інституту, його пріоритетного значення для забезпечення основоположних прав і свобод громадян.

Необхідно підкреслити, що європейська політика у сфері виконавчого провадження передбачає індивідуалізацію окремих аспектів транскордонного виконавчого процесу. Наприклад, конвенція Ради Європи від 20 травня 1980 р. «Про визнання та виконання рішень стосовно опіки над дітьми та про поновлення опіки над дітьми» регламентує питання, пов'язані з юрисдикційними рішеннями стосовно опіки та доступу до дитини [336]. Схожа індивідуалізація застосовується в інших міжнародно-правових актах, наприклад, конвенції ООН від 10 червня 1958 р. «Про визнання та виконання іноземних арбітражних рішень» [335], Гаазької конвенції від 19 жовтня 1996 р. «Про юрисдикцію, право, що застосовується, визнання, виконання та співробітництво щодо батьківської відповідальності та заходів захисту дітей» та інших документах [455].

Окремі рекомендації щодо реалізації європейської політики у сфері розбудови системи виконавчого провадження відображені у таких документах: рекомендації Rec (2003) 16 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо виконання рішень адміністративних і судових органів у галузі адміністративного права (ухвалені Комітетом Міністрів 9 вересня 2003 р.); рекомендації Rec (2003) 17 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо примусового виконання (ухвалені Комітетом Міністрів 9 вересня 2003 р.); висновки № 13 (2010) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо ролі суддів у виконанні судових рішень (м. Страсбург, 19 листопада 2010 р.); рекомендації Rec (98) 1 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо медіації в сімейних справах (прийнята Комітетом Міністрів 21 січня 1998 р.); рекомендації Rec (2001) 9 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами-приватними особами (ухвалена Комітетом Міністрів 5 вересня 2001 р.) [60, с. 382].

Дослідження вказаних документів дозволяє систематизувати вихідні засади європейської політики у сфері розбудови системи виконавчого провадження. Зокрема, такими слід вважати:

- авторитет органів примусового виконання, які повинні гармонійно поєднувати примус і переконання, але забезпечувати при цьому права і законні інтереси сторін провадження;

- сфера примусового виконання виступає важливим елементом системи судочинства, оскільки без наявності практичних можливостей впливу на зобов'язаного суб'єкта виконати юрисдикційне рішення буде майже не можливо;

- система виконавчого провадження має бути врегульована індивідуальним законодавчим актом, який повинен містити потрібну термінологію і правові механізми;

- примусові заходи, що застосовуються до боржника, мають бути співвідносними, тобто відповідати меті адміністративно-процедурної діяльності;

- виконавче провадження має бути інформативним, тобто у процесі примусового виконання повинні застосовуватися сучасні системи документообігу, що позитивно вплине на ефективність вказаної діяльності;

- органи примусового виконання повинні забезпечити належний захист арештованого майна або коштів боржника для уникнення випадків їх незаконного використання;

- створення належних умов праці виконавцям і забезпечення підвищення їх професійного рівня;

- існування механізмів судового контролю за виконанням рішень, які буде застосовувати суддя, що ухвалив рішення;

- впровадження інституту медіації, переважно у цивільних та кримінальних справах, яка дозволить врегулювати спір між сторонами без залучення органів примусового виконання [210, с. 153].

Відносно положень, які містяться у вказаних вище міжнародно-правових документах П. В. Макушев зазначає, що у регулюванні відносин у сфері примусового виконання юрисдикційних рішень не можна обмежитися тільки

подоланням колізій та прогалин у законодавстві. Ці зміни повинні мати глибокий характер, у їх основі має бути саме європейська політика розбудови системи виконавчого провадження [233, с. 408].

Вбачається, що європейська політика у сфері розбудови системи виконавчого провадження – це комплекс нормативно визначених засад організації та функціонування інституту примусового виконання рішень, в основу яких покладено загально визнані цінності демократичної правової держави. Слід відзначити, що в рамках єдиного правового поля ЄС сформувалось декілька ключових тенденцій щодо примусового виконання рішень, а саме:

1. За умов забезпечення належного рівня правової культури та правосвідомості громадян держава повинна поступово делегувати повноваження у цій сфері недержавним інституціям (приватним виконавцям), діяльність яких необхідно врегулювати на законодавчому рівні. При цьому державна повинна зберігати за собою право контролю за такою діяльністю шляхом нормотворення, координації та реордінації. Європейська політика передбачає існування державних органів примусового виконання, які поряд з приватними виконавцями реалізують повноваження у сфері виконавчого провадження. Однак це повинна бути не монополія, а здорова конкуренція, яка мінімізує корупційні ризики та стимулює до ефективного виконання рішень. Втручання в діяльність приватних виконавців з боку держави має свої процесуальні межі, мету та форми, і здійснюється задля гарантування законності та дисципліни вказаними суб'єктами.

2. Система виконавчого провадження – це продукт суспільства, а отже, її ефективність пов'язана з політикою держави у різних сферах суспільного життя. Передусім ідеться про: антикорупційну політику, правоосвітню та правовиховну діяльність, кадрову політику тощо. Такий підхід виправдовує себе, адже здатен підвищити ефективність примусового виконання рішень за рахунок спрямованого впливу на ті показники, які є загальними для будь-якого виду адміністративно-процедурної діяльності. В єдиному правовому полі ЄС, динамічність розвитку суспільних відносин обов'язково знаходить своє відображення у владно-розпорядчих актах, що у подальшому врівноважує суспільні потреби та правові

можливості. Саме тому у політиці ЄС привалює принцип комплексного підходу до врегулювання окремих правових інститутів.

3. Ефективність системи примусового виконання рішень безпосередньо залежить від зацікавленості у результаті самих виконавців, тому потрібно створити виконавцям належні умови праці. Забезпечення підвищення їх професійного рівня та матеріальне стимулювання повинно стати невід'ємним елементом державної політики. Ця тенденція здебільшого пов'язана з попередженням протиправних діянь з боку вказаних осіб, яким держава повинна гарантувати високі соціальні стандарти.

4. У державі обов'язково має існувати ефективний інститут медіації. В Україні цей інститут перебуває поки що на стадії започаткування, адже на розгляді у Верховній Раді України знаходиться відповідний законопроект.

Говорячи про європейську політику у сфері розбудови системи виконавчого провадження, обов'язково слід згадати про практику діяльності ЄСПЛ. Як зазначає Ю. І. Матат, вироблення ЄСПЛ нових правоположень у результаті роз'яснення конкретних правових принципів, дає змогу використання цих правових позицій у процесі подолання прогалин у національному законодавстві. Це, зокрема, забезпечується: законодавчо закріпленою можливістю безпосереднього застосування національними судами при розгляді справ практики ЄСПЛ як джерела права; верховенством принципів і норм Європейського співтовариства над національним правом незалежно від його джерел [244, с. 388].

З цього приводу Л. М. Москвич наголошує, що практика ЄСПЛ відносно практики українських судів виконує роль прецеденту, відповідно до якого Верховний Суд України зобов'язаний брати до уваги суть викладеного правового рішення (правову позицію), що стосуються вже вирішених ними справ (якщо вони здійснюють повторний розгляд справи відповідно до встановленої процедури) і за умови спроможності взяти до уваги це рішення без порушення норм національного права. Щодо практики інших судів, то вони зобов'язані враховувати правові позиції ЄСПЛ, викладені в його рішеннях, оскільки вони по суті є роз'ясненням Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [264, с. 328].

Щодо статусу ЄСПЛ Т. В. Жалій зазначає, що він є однією із основних міжнародних правозахисних інституцій загальноєвропейської системи захисту прав людини. Нині він разом із Міжнародним Судом в м. Гаазі, Європейським Судом у Люксембурзі є одним із трьох головних судів міжнародного рівня. Рішення та рекомендації ЄСПЛ впливають на становлення, реформування й модернізацію сучасних національних правозахисних систем, практичне застосування європейських правових стандартів при прийнятті рішень національними судами. Вплив рішень цього суду позначається й на формуванні національних стандартів та нормативів захисту прав людини в Україні [116, с. 86].

Враховуючи наведене, практику ЄСПЛ слід розглядати як джерело формування європейської політики у сфері розбудови системи виконавчого провадження, оскільки його акти діють у міждержавному просторі, уособлюючи волю європейських інституцій щодо конкретного правового феномена, а практика цього суду не тільки формує правове поле ЄС, але й справляє вплив на національне законодавство окремих держав, які визнали його компетенцію. Необхідно підкреслити, що Україна, з метою впровадження європейських стандартів з прав людини, взяла на себе обов'язок виконувати рішення ЄСПЛ, який був деталізований у Законі України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 р. № 3477-IV [342].

Варто наголосити, що питання примусового виконання рішень часто стають предметом розгляду ЄСПЛ і потім знаходять своє відображення у відповідних рішеннях. Так, у своїх прецедентах ЄСПЛ запроваджує презумпцію заподіяння державою моральної шкоди стягувачу при надмірно тривалому невиконанні рішення суду. І така причина невиконання рішення суду як «відсутність коштів у бюджеті» не звільняє державу від обов'язку компенсувати моральну шкоду стягувачу [115]. Така позиція вже знайшла своє відображення у вітчизняній судовій практиці, зокрема, постановою Вищого господарського суду України від 15 лютого 2017 р. у справі № 903/486/16 було визнане право ФОП Особи 1 на відшкодування моральної шкоди, заподіяної невиконанням органом ДВС Головного територіального управління юстиції України у Волинській області постанови

Львівського апеляційного господарського суду від 13 серпня 2008 р. у справі № 06/19-68 про стягнення з Горіховської міської ради на користь позивача заборгованості в сумі 309 000 гривень, а також рішення Господарського суду Волинської області від 16 травня 2012 р. у справі № 5004/369/12 про стягнення з Горіховської міської ради на користь позивача 3% річних та інфляційних втрат в сумі 81 283,93 гривень. Розмір моральної шкоди склав 5 000 гривень.

Це є позитивний приклад, оскільки держава має гідно забезпечувати конституційні права своїх громадян не прикриваючись поганим економічним станом. Зрештою, це і є демократія через право, яка формує громадянське суспільство, засноване на обопільній відповідальності влади та суспільства. Вважаємо, що подібна практика стимулюватиме державних і приватних виконавців до більш ефективного виконання покладених на них повноважень, а пересічних українців – до використання усіх законних можливостей у відстоюванні власних прав та законних інтересів.

Слід вказати й на низку рішень ЄСПЛ, у яких робиться акцент на пріоритетності сфери примусового виконання рішень. Так, у справі «Soering vs UK» ЄСПЛ визначив, що своєчасне та в повному обсязі виконання судових рішень, що набрали законної сили, є обов'язковою стадією процесу правосуддя, і як наслідок, повинна відповідати вимогам ст. 6 Конвенції з прав людини і основоположних свобод. Отже, виконання судових рішень повинно розглядатися як складова судового розгляду [331, с. 69]. Водночас у справі «Півень проти України» ЄСПЛ наголосив на тому, що недосконалість національного законодавства, відсутність механізмів ефективного виконання судових рішень, а також брак коштів у Державному бюджеті України, не виправдовує випадки невиконання рішень [494].

Вбачається що ЄСПЛ наголошує на тому, що судовий розгляд та виконання рішення – це елементи цілого, тобто якщо припустити, що ухвалене судове рішення не буде у подальшому виконане, то судова влада фактично не справляється з покладеними на неї функціями. Така позиція є свідченням того, що в європейській державі обов'язково повинен бути потужний судовий контроль за сферою примусового виконання рішень, завданням якого є моніторинг виконання судових

рішень, виявлення проблемних питань, пов'язаних з цим процесом та їх подальше усунення. Враховуючи, що судова влада не є суб'єктом законодавчої ініціативи, її висновки можуть оформлюватися у вигляді рекомендацій органу, який реалізує правову політику в державі (Мін'юст України).

На необхідності судового контролю за виконанням рішень наголошує Консультативна рада європейських суддів, зокрема у висновку № 13 від 19 листопада 2010 р. «Щодо ролі суддів у виконанні судових рішень» рада акцентує увагу на таких аспектах:

– ефективне виконання обов'язкового судового рішення є основоположним елементом верховенства права. Необхідно забезпечувати довіру громадськості до авторитету судової влади. Незалежність судової влади та право на справедливий судовий розгляд є марними, якщо судові рішення не виконуються;

– виконання рішення не повинно підриватися зовнішнім втручанням з боку виконавчої або законодавчої влади шляхом прийняття ретроактивного законодавства;

– в порядку виконавчого провадження не повинно бути відстрочки, за винятком підстав, передбачених законом. Будь-яка відстрочка повинна підлягати аналізу судді. Виконавчі органи не повинні мати право на оскарження або зміну умов судового рішення;

– сторони повинні мати можливість легко ініціювати виконавче провадження. Слід уникати будь-яких перешкод для цього, наприклад, надмірної вартості;

– принципи довіри і взаємного визнання є наріжними каменями побудови європейського правового простору. Взаємне визнання означає, що рішення, винесені на національному рівні, діють в інших державах-членах, зокрема в їх правовій системі. Тому дуже важливо активізувати обмін між фахівцями у галузі права. Їх різні мережі повинні посилювати і реорганізовувати себе, а також здійснювати взаємну координацію [568].

Слід окремо зупинитися на вищевказаних положеннях та з'ясувати чи відповідають вони вітчизняному досвіду виконавчого провадження. Аналіз статей Закону № 1404-VIII свідчить, що сьогодні процедура судового контролю обмежена



лише можливістю оскарження рішень, дій чи бездіяльності виконавців до суду, який видав виконавчий документ [338]. Окрім конфлікту щодо визначення юрисдикції розгляду таких справ, про який зазначалося у попередньому розділі, постає ще одна проблема. В. І. Бобрик зазначає, що норми процесуального права, які встановлюють процедури судового контролю за виконанням судових рішень у справах різної спеціалізації, не є уніфікованими, що визначає відмінності цих процедур у кожному виді судочинства, а тому вимагає оптимізації цих судових процедур [41, с. 41]. Тому такі процедури повинні бути уніфікованими і реалізовуватись у чітко визначеному порядку, адже предметом скарги є ідентичні за своєю природою протиправні дії або бездіяльність.

Процедура судового контролю за виконанням рішень суду не вичерпується тільки організаційними недоліками. Певні вади притаманні також її функціональній складовій. Так, О. З. Хотинська наголошує, що судовий контроль за виконанням рішення суду представляє собою самостійну законодавчо закріплену правову форму реалізації судової влади, яка спрямована не лише на забезпечення законності в процесі примусового виконання судових рішень, а й на реальне виконання рішення суду, гарантуючи тим самим обов'язковість виконання останнього [544, с. 8]. На практиці ж, суд тільки реагує на звернення сторін та учасників виконавчого провадження, а не здійснює системну роботу по перевірці стану виконання власних рішень. Тобто виникає ситуація, коли суд ухвалює рішення і, фактично, забуває про нього, а згадує лише у разі порушення прав стягувача або іншого суб'єкта. Іншими словами суд працює з наслідками протиправних дій або бездіяльності. Це негативно впливає на ефективність виконавчого провадження, адже відсутність системного комплексного контролю з боку судової влади призводить до певної ізольованості сфери примусового виконання від інституту судочинства. Тому доцільно застосувати європейський досвід в частині активізації судового контролю за виконанням рішень суду, оскільки він встановить інституціональні зв'язки між судовою та виконавчою владою у частині координації та контролю.

Є певні недоліки у питанні недопущення зовнішнього втручання у хід виконавчого провадження, адже в Законі № 1404-VIII майже відсутні положення

щодо попередження незаконного втручання у хід виконавчого провадження. Зустрічаються лише поодинокі норми, які містять застереження щодо відповідальності за незаконне втручання в роботу автоматизованої системи виконавчого провадження, а також перешкоджання вчиненню виконавцем дій, пов'язаних із зверненням стягнення на майно (кошти) боржника, порушення заборони виконавця розпоряджатися або користуватися майном (коштами), на яке накладено арешт [338]. Однак цього не достатньо, бо у нормативно-правовому акті відсутня індивідуалізація суб'єктів, які здійснюють незаконне втручання у виконавче провадження, немає деталізації видів такого втручання, а також наслідків цієї протиправної діяльності, тобто конкретного посилення на вид юридичної відповідальності, передбаченої законом. У зв'язку з цим є сенс замислитися над питанням удосконалення механізмів забезпечення незалежності органів примусового виконання та приватних виконавців, які дозволять мінімізувати та упередити незаконний сторонній вплив на хід виконавчого провадження.

Актуальною проблемою сучасності залишається нерозвиненість форм міжнародного співробітництва у сфері виконавчого провадження, тобто обміну фахівцями у галузі права. Як слушно зазначає М. О. Назаренко, успішна реалізація євроінтеграційної політики можлива лише за умов системного використання механізмів реалізації політики органами державної влади, що представляють собою сукупність методів, принципів, засобів, спрямованих на реалізацію управлінських рішень, сприяння вирішенню проблем під час проведення політики у сфері європейської інтеграції, а саме: політичного (формування політики), інституційно-організаційного (забезпечення відповідними інституціями та організація їх ефективного функціонування), економічного (фінансове забезпечення), правового (нормативно-правове забезпечення) аспектів [267, с. 75].

Попри нагальну потребу налагодження співробітництва у сфері примусового виконання рішень з ЄС, Мін'юст України досі не має чіткої стратегії удосконалення кадрової політики щодо органів примусового виконання та приватних виконавців. Як наслідок, ефективність вказаної сфери адміністративно-процедурної діяльності залишається достатньо низькою, що поглиблює недовіру суспільства до держави.

Необхідно зазначити, що оновлення законодавства про виконавче провадження хоча і є позитивним кроком, але без інноваційних підходів в організації самої діяльності виконавців, які передбачають тісну співпрацю з європейськими колегами, досягти результату буде дуже важко.

Я. І. Гонціяз наголошує, що більшість галузей державного управління охоплені або піддаються впливу з боку права ЄС. Ініціативи, які стосуються окремих сфер державного управління, одночасно охоплюють певну концепцію з чітко визначеними цілями та стандартами у сфері управління [74, с. 10]. На прикладі аналізу нормативно-правових документів та судової практики ЄС, які узагальнюють політику у сфері розбудови системи виконавчого провадження видно, що в рамках єдиного правового простору ЄС склалися унікальні підходи до формування системи органів примусового виконання рішень, сформувалися механізми контролю за сферою виконавчого провадження, а також загальні засади виконання юрисдикційних рішень. Сьогодні Україна лише стоїть на порозі окреслених реформ, однак необхідно зробити чіткі кроки аби наблизити вітчизняну систему виконавчого провадження до європейських стандартів.

Проведений аналіз дозволяє узагальнити уявлення про європейську політику у сфері організаційно-правової розбудови системи виконавчого провадження, які можна представити у вигляді таких висновків:

1. Встановлено, що рецепція європейського досвіду у вітчизняну практику примусового виконання рішень обумовлена: необхідністю наближення законодавства України у сфері виконання судових рішень та рішень інших органів до стандартів ЄС; можливістю подолання неефективності вітчизняного інституту виконавчого провадження у разі урахування позитивного досвіду організаційно-правового забезпечення цієї сфери; потребою гармонізації інституту захисту прав та основоположних свобод людини і громадянина, складовою якого є система забезпечення виконання юрисдикційних рішень; пошуком ефективних форм і методів впливу на боржників, що забезпечить оптимізацію строків проведення виконавчих дій; відсутністю в державі єдиної політики у сфері виконання судових рішень та рішень інших органів; необхідністю модернізації й оптимізації системи

органів юстиції та проведення судової реформи в Україні; відсутністю дієвих механізмів взаємодії державних та приватних виконавців з правоохоронними, судовими та іншими органами влади.

2. З'ясовано, що до числа вихідних засад європейської політики у сфері розбудови системи виконавчого провадження слід віднести: авторитет органів примусового виконання; наявність в органах примусового виконання практичних можливостей впливу на зобов'язаного суб'єкта; врегульованість системи виконавчого провадження індивідуальним законодавчим актом; співвідношення примусових заходів, що застосовуються до боржника меті адміністративно-процедурної діяльності; інформативність виконавчого провадження; досконалість механізмів захисту арештованого майна або коштів боржника; дієвість судового контролю за примусовим виконанням рішень; можливість виконання рішень шляхом медіації (особливо у цивільних справах).

3. Доведено, що європейська політика у сфері розбудови системи виконавчого провадження – це комплекс нормативно визначених засад організації та функціонування інституту примусового виконання рішень, в основу яких покладено загально визнані цінності демократичної правової держави. Слід враховувати, що ця політика є синтезом нормативно визначених приписів та судової практики ЄСПЛ, які доповнюють один одного і утворюють єдину систему ідей, принципів та концептів.

4. Визначено основні тенденції формування європейської політики у сфері розбудови системи виконавчого провадження, зокрема: взаємозв'язок ефективності примусового виконання рішень та рівня правової культури і правосвідомості громадян; урахуванням суспільної природи системи виконавчого провадження під час розробки відповідного законодавства; мотивація виконавців на ефективне виконання покладених на них повноважень.

## **4.2. Організація системи виконавчого провадження як публічної інституції в зарубіжних країнах: порівняльно-правовий аналіз**

Дослідження європейської політики щодо розбудови системи виконавчого провадження дозволило виявити узагальнені тенденції у формуванні законодавства та практики примусового виконання рішень. Однак обов'язково слід звернути увагу і на досвід окремих країн щодо організації системи виконавчого провадження, оскільки він може відрізнитися від вітчизняного досвіду, зокрема мати конструктивні аспекти, які варто врахувати у практиці примусового виконання рішень в Україні. Це може сприяти підвищенню ефективності виконавчого провадження, утвердженню авторитету органів примусового виконання в державі та уникненню випадків порушення прав сторін виконавчого провадження.

В умовах глобалізаційних та інтеграційних процесів зарубіжний досвід неодмінно повинен досліджуватися, а його позитивні здобутки – використовуватися у вітчизняному законодавстві. З цього приводу В. С. Нерсисянц наголошує, що універсалізація у державно-правовій сфері – це один із важливих аспектів загальної глобалізації у сучасному світі. Глобалізація істотно впливає на трансформацію, зміни і модернізацію державно-правових інститутів, норм і відносин на всесвітньому, макрорегіональному і внутрішньо-національному рівнях [273].

Варто звернути увагу, що зарубіжний досвід впливає не тільки на правову систему, а й на систему державного управління. Зокрема, В. П. Пилипишин стверджує, що інтеграція до ЄС обумовлює такі реформи державного управління: розробку й реалізацію більш глибоких структурних реформ; визначення ефективних форм організації державного управління; розв'язання проблеми структурної слабкості й неефективності системи державного управління; реформування системи державної служби; удосконалення міжвідомчої координації; посилення територіальної децентралізації; підвищення ролі органів місцевого самоврядування; підвищення відкритості й прозорості процедур прийняття рішень

для участі громадськості в процесі управління [305, с. 610]. Усі вказані напрями реформування системи державного управління актуальні і для такої сфери адміністративно-процедурної діяльності як виконавче провадження. А якщо поглянути на право та державне управління через призму глобалізації та інтеграції, то виявляється, що вони є взаємообумовленими категоріями.

На підтвердження цього зазначимо, що зростання ролі права в удосконалюванні управління соціальними процесами виявляється у розширенні й поглибленні правового регулювання, появі нових галузей, підгалузей та інститутів права. Розширення сфери правового регулювання супроводжується поглибленням правового регулювання суспільних відносин, більш повним, конкретним і всебічним їхнім регламентуванням [479, с. 210; 515, с. 15]. За таких умов вивчення зарубіжного досвіду має не тільки суб'єктивні (бажання влади вдосконалити законодавство та практику регулювання суспільних відносин), а й об'єктивні передумови, пов'язані з універсалізацією тенденцій розвитку методів і форм правового регулювання суспільних відносин.

При дослідженні відповідного зарубіжного досвіду доцільно проаналізувати законодавство та практику примусового виконання юрисдикційних рішень, які склалися у країнах СНД, європейських країнах, США та інших державах. Такий розподіл слід здійснювати враховуючи особливості політичної системи країни, її правові традиції, особливості правової системи, історичні аспекти становлення державності, а також ментальні характеристики громадян цих країн. Така індивідуалізація є необхідною, оскільки всі зазначені вище чинники суттєво впливають як на законодавство, так і на практику адміністративно-процедурної діяльності. Почнемо з аналізу досвіду організації системи примусового виконання рішень у країнах СНД.

Як зазначає Г. К. Іскакова, особливістю інституціонального простору пострадянських держав є нестабільність законодавства, постійне відтворення адміністративно-командних методів управління. Центральним питанням політичної трансформації є політико-правовий характер державної влади та її здатність забезпечити стійкість функціонування політичної системи. Реформи в

пострадянських державах гальмувалися саме внаслідок нерозв'язаності питання про владу, демократичної за формою й авторитарної по суті [130, с. 132]. Внаслідок чого, окремі держави СНД формували власне законодавство, спираючись на радянське минуле, тому у більшості з них правова система характеризується тоталітаризмом. Однак на теренах СНД є й інші приклади держав, які змогли відійти від радянського спадку і створити унікальну систему правового регулювання. Розглянемо деякі з таких держав.

Основним нормативно-правовим актом у сфері примусового виконання рішень в законодавстві Республіки Білорусь є закон цієї Республіки «Про виконавче провадження» від 24 жовтня 2016 р. № 439-З (далі – Закон № 439-З). Аналіз вказаного нормативно-правового документа вказує на існування в Білорусі централізованої системи примусового виконання рішень, яка безпосередньо підпорядкована Міністерству юстиції Республіки Білорусь. Законодавець Білорусі пов'язує виконавче провадження з судовою владою, вважаючи його невід'ємною частиною судочинства [283]. Зазначимо, що така позиція повністю відповідає загальному авторитарному підходу до здійснення політичної влади у вказаній країні.

Грунтовний аналіз положень Закону № 439-З дозволяє виділити його переваги і недоліки. Серед переваг слід виділити:

– наявність у документі вичерпного термінологічного апарату, який надає закону однозначності та конкретики. Раніше ми вже вказували про цей недолік у вітчизняному законодавстві;

– формалізація завдань виконавчого провадження, до числа яких віднесено: поновлення порушених прав громадян та юридичних осіб, захист інтересів держави, своєчасне виконання виконавчих документів. У Законі № 1404-VIII перелік таких завдань відсутній, що не дозволяє остаточно зрозуміти суспільне значення інституту примусового виконання рішень;

– визначеність порядку проведення окремих виконавчих дій, тобто окрім переліку таких дій, у Законі № 439-З чітко деталізовано механізм дій судового виконавця щодо їх реалізації;

– наявність вимог щодо оформлення процесуальних документів виконавчого провадження. У вітчизняному законодавстві такі норми відсутні, про що ми вже зазначали у попередніх підрозділах дисертації;

– закріплення на законодавчому рівні вичерпного переліку підстав та порядку подання скарги на дії або бездіяльність судового виконавця. Це є свідчення застосування методу реординації у діяльності органів примусового виконання і повністю відповідає європейським принципам розбудови системи виконавчого провадження.

Недоліками Закону № 439-З є такі:

– принципи здійснення виконавчого провадження не відповідають ідеалам правової держави. Зокрема, до їх числа віднесено: добросовісність сторін, співмірність примусових заходів та вимог, що містяться у рішенні, процесуальна економія. Окрім відсутності фундаментальних принципів (верховенство права, законність тощо) існують незрозумілі для автора цього дослідження принципи (наприклад, процесуальна економія). Вбачається, що вона означає оптимізацію управлінських ресурсів та часу на виконання рішень. Однак реалізація цього принципу може призвести до падіння ефективності самої адміністративно-процедурної діяльності. У погоні за економією можна не врахувати важливих аспектів, порушити права сторін, деморалізувати хід виконавчого провадження;

– наявність монополії держави на примусове виконання рішень, яке проявляється не тільки у відсутності приватних виконавців, а й у обмеженості правового становища сторін виконавчого провадження. Зокрема, аналіз положень Закону № 439-З свідчить, що судовий виконавець має незрівнянно більший обсяг прав аніж боржник або стягувач;

– недосконалість, а точніше майже повна відсутність у Законі № 439-З положень щодо систематизації інформації про виконавче провадження у відповідних автоматизованих системах. Зокрема, у ст. 8 Закону № 439-З надається лише визначення поняття «банк даних виконавчих проваджень». До того ж відсутній аналог Єдиного реєстру боржників, що ускладнює реалізацію окремих примусових заходів, наприклад, розшук боржника;



– серед переліку виконавчих документів, які підлягають примусовому виконанню, відсутні рішення ЄСПЛ, що свідчить про нерозвиненість міжнародно-правових засобів захисту прав і свобод людини та громадянина в республіці;

– як і у вітчизняному законодавстві, у Законі № 439-З відсутні норми щодо транскордонного примусового виконання юрисдикційних рішень. Це демонструє ізольованість правової системи Білорусі, відмежованість держави від загальноприйнятих правових традицій та цінностей громадянського суспільства.

Враховуючи наведене, досвід Білорусі буде корисним для України лише в частині уточнення окремих законодавчих категорій та вдосконалення термінологічного апарату законодавства про виконавче провадження. Правова політика України суттєво відрізняється від політики Білорусі, адже вона спрямована на європейські цінності, а не на імперські ідеї, що панують у Російській Федерації (далі – РФ), чим і обумовлений перехід до комбінованої системи виконавчого провадження. Бажаючи зберегти домінуючу роль держави у різних сферах виконавчо-розпорядчої діяльності, влада Білорусі нехтує загальновизнаними принципами та практикою, що негативно позначається на ефективності такої діяльності [187, с. 93].

Останнім часом науковці все частіше звертають увагу на досвід розбудови правової системи Республіки Казахстан. Це пов'язане з тим, що Казахстан став на шлях стабільного економічного розвитку, зберігаючи при цьому високі темпи соціально-економічного зростання. Під впливом конституційних змін 2007 р. формується якісно нова модель політичної системи, покликана забезпечити високий рівень лібералізації, відкритості і публічності політико-владних процесів, посилення ролі політичних партій. У державі відбувається оптимізація діяльності системи державних органів, підвищується їх організаційна ефективність, впроваджуються «електронний уряд», стратегічне планування, стандартизація державних послуг, бюджетна реформа тощо [478, с. 41].

Основою здійснення примусового виконання рішень у цій державі є закон Республіки Казахстан «Про виконавче провадження та статус судових виконавців» від 2 квітня 2010 р. № 261-IV (далі – Закон № 261-IV) [282]. Необхідно зазначити,

що до прийняття вказаного законодавчого акта у Казахстані діяла централізована система виконавчого провадження, яка не передбачала делегування функцій щодо примусового виконання рішень іншим особам. На сьогодні в державі впроваджена комбінована система виконавчого провадження, яка передбачає існування державних та приватних судових виконавців. Закон № 261-IV має декілька суттєвих відмінностей від вітчизняного досвіду, які візуалізуються при окресленні його переваг та недоліків. Серед переваг слід виділити такі:

– у вітчизняному законодавстві обов'язок перевірки майнового стану боржника покладено на виконавця, а у Законі № 261-IV (ст. 35) цей обов'язок покладено на боржника, який у разі ненадання такої інформації виконавцю несе відповідальність. Це сприяє оптимізації роботи виконавців, які не витрачають час на з'ясування інформації, якою у повному обсязі вже володіє сам боржник;

– у Законі № 261-IV передбачено механізми звернення стягнення на корпоративні права боржника, зокрема у ч. 3 ст. 32 закріплено, що одним із видів примусових заходів є заборона боржнику-юридичній особі приймати рішення по відчуженню рухомого або нерухомого майна, немайнових прав, цінних паперів, часток в установчому капіталі;

– у Казахстані відокремлено витрати державних і приватних судових виконавців, порядок відшкодування яких також індивідуалізовано залежно від статусу виконавця;

– у Законі № 261-IV передбачено можливість оплати праці приватного судового виконавця з державного бюджету (по соціально значимим категоріям юрисдикційних рішень);

– у вказаному законодавчому акті закріплено систему пільг при оплаті праці приватного судового виконавця для окремих категорій боржників;

– проведена чітка деталізація термінологічного апарату та процедурних аспектів здійснення виконавчих дій, а також статусу уповноважених органів і осіб в рамках єдиного нормативно-правового акта.

Недоліками Закону № 261-IV є:

– недостатня регламентація порядку виконання рішень міжнародних судів, у

тому числі ЄСПЛ;

– абстрактна формалізація у Законі № 261-IV питань, пов'язаних з відповідальністю державних та приватних судових виконавців, що, до речі, притаманне і вітчизняному законодавству у сфері виконавчого провадження;

– нерозвиненість електронного документообігу у сфері примусового виконання рішень, про що свідчить відсутність аналогу автоматизованої системи виконавчого провадження.

Слід зазначити, що законодавство Республіки Казахстан про виконавче провадження є дуже схожим із вітчизняним, адже республіка з 2010 р. рухається у напрямі лібералізації сфери примусового виконання рішень, створення альтернативних механізмів стимулювання її ефективності, що має мінімізувати корупційні ризики та сприяти розвитку судочинства. Достатньо не очікувано, що держава, яка перебуває на пострадянському просторі і не орієнтується на європейські правові традиції, так демократично підходить до формування власної правової політики, зокрема в питанні реалізації принципу обов'язковості виконання рішень. Необхідно відзначити, що Закон № 261-IV переважно регламентує питання виконання судових рішень, внаслідок чого порядок виконання інших юрисдикційних рішень відходить на другий план.

Однією з держав-членів СНД є Республіка Вірменія, законодавство якої також привертає увагу вітчизняних вчених. Як зазначає В. П. Тимощук, одним із основних принципів адміністративно-процедурної діяльності у Вірменії є принцип економічності, який розкривається через обов'язок швидкої дії адміністративного органу. Також до основних принципів цієї діяльності у Вірменії належать: неупередженість, гласність і право сторони на представлення власних міркувань (тобто право бути вислуханим). Ці положення дійсно мають фундаментальне значення для справедливого і законного вирішення адміністративної справи [218, с. 16].

Нормативно-правовою основою виконавчого провадження у Вірменії є закон Республіки Вірменія «Про примусове виконання судових актів» від 5 травня 1998 р. № ЗР-221 (далі – Закон № ЗР-221) [280]. Аналіз вказаного документа дозволяє

констатувати, що у Вірменії застосовується централізована система виконавчого провадження, яка передбачає інститут судових приставів. Саме вони забезпечують виконання рішень судів на підставі відповідних виконавчих документів. Необхідно зазначити, що Закон № ЗР-221 не корелюється з вказаними вище принципами адміністративно-процедурної діяльності, які декларуються владою Вірменії. Його положення є стислими та загальними, а механізми примусового виконання судових рішень – інституціонально обмеженими, тому говорити про переваги цього законодавчого акта не доводиться, тому окреслимо *недоліки*, серед яких: відсутність термінологічного апарату та детальної регламентації порядку реалізації примусових заходів, недостатня визначеність статусу сторін і учасників виконавчого провадження, відсутність єдиного автоматизованого інформаційного ресурсу у сфері примусового виконання рішень, недостатня визначеність вимог до процесуальних документів судових приставів, відсутність визначення, загальних засад і завдань системи виконавчого провадження.

Якщо узагальнити вказане, то складається враження, що цей закон прийнятий поспіхом, без будь-якого усвідомлення важливості та пріоритетності сфери примусового виконання рішень у правовій політиці держави. Цей законодавчий акт не здатен повноцінно регулювати правовідносини між сторонами виконавчого провадження, він лише ускладнює процес виконання рішення, робить його більш суперечливим та неоднозначним. Тому досвід Вірменії для України використовувати не доцільно.

Також не доцільно застосовувати і досвід РФ, хоча б з тих міркувань, що ця держава є федеративною, а Україна унітарною. Тому слід орієнтуватися на практику держав, які мають аналогічну форму державного устрою. Окрім цього, зовнішня військова агресія та політика РФ відносно України свідчать, що РФ далека від ідеалів правової європейської держави. Її внутрішня політика є відображенням зовнішньополітичних процесів, тобто влада застосовує до власних громадян такі ж самі інструменти, що й до інших держав.

Аналіз Федерального закону «Про виконавче провадження» від 02.10.2007 р. № 229-ФЗ [284] свідчить про наявність жорсткої централізованої системи

виконавчого провадження, обмеженість правового становища боржника у правовідносинах, домінуючу роль судових приставів-виконавців тощо. Рухаючись у зворотному напрямі, Україна бере за основу досвід демократичних правових держав, які у цивілізованій спосіб урегульовують суспільні відносини. РФ до цих держав, на жаль, не відноситься.

Слід звернути увагу на досвід Грузії. Сьогодні в цій державі діє комбінована система виконавчого провадження. Основним пріоритетом діяльності для приватних виконавців у цій державі стало зменшення навантаження на державних виконавців та корупції у цій сфері. Як зазначає К. В. Стручаєва, в Грузії була проведена реорганізація виконавчої служби: держава усіляко інвестувала в інформаційно-телекомунікаційну інфраструктуру, створила робочі умови, ввела систему підготовки та оцінювання виконавців на основі об'єктивних показників; створила комфортні умови для роботи приватних виконавців; запровадила дієві механізми контролю за діяльністю органів та осіб, що здійснюють примусове виконання рішень [506].

Основним нормативно-правовим актом у сфері примусового виконання рішень у Грузії є закон Грузії «Про виконавче провадження» від 16 квітня 1999 р. № 1908 [337]. Закон є достатньо ліберальним та таким, що гармонійно поєднує імперативні і диспозитивні методи та форми примусового виконання рішень. Його перевагами є: чітка та зрозуміла формалізація основних аспектів здійснення виконавчого провадження; закріплення досконалих механізмів взаємодії державних і приватних виконавців з органами поліції та іншими органами, які допомагають забезпечити обов'язковість виконання юрисдикційного рішення; деталізація питань, пов'язаних з діяльністю груп виконавців, утворених з метою виконання рішень щодо стягнення коштів до державного бюджету; максимальна деталізація прав сторін виконавчого провадження та органів примусового виконання.

Серед недоліків – недостатньо чітка регламентація питань відповідальності виконавців за протиправні дії або бездіяльність, а також відсутність досконалих механізмів уникнення конфлікту інтересів між державними та приватними виконавцями.

Досвід Грузії може бути корисним в частині рецепції механізмів координації та реординації відносин в системі виконавчого провадження. До того ж Мін'юсту України слід замислитися над питанням вивчення досвіду Грузії у сфері організації виконавчого провадження на тимчасово окупованих територіях, оскільки держава також зіткнулася із зовнішньою військовою агресією з боку РФ, внаслідок чого частина її території була анексована.

Перейдемо до аналізу досвіду організації системи примусового виконання рішень у країнах ЄС. Почнемо з Німеччини, у якій примусове виконання рішень юрисдикційних органів є виключною компетенцією державних органів. Ключовим нормативно-правовим актом, який регулює виконавче провадження в Німеччині, є книга 8 «Виконавче провадження» Цивільного процесуального кодексу Німеччини від 30 січня 1987 року [54, с. 107]. Отже, на перший погляд у Німеччині діє централізована система виконавчого провадження.

Утім М. А. Данілян, спираючись на аналіз Книги 8 «Виконавче провадження» ЦПК Німеччини зазначає, що судовий виконавець у Німеччині є державним службовцем, призначається на посаду головою регіонального суду, закріплюється за окружним судом того округу де працюватиме та підпорядковується голові відповідного суду. При цьому будучи наділений державно-владними повноваженнями судовий виконавець при виконанні своїх професійних обов'язків діє незалежно, на власний розсуд та під власну відповідальність [97, с. 89].

З огляду на це стає зрозуміло, що все ж таки у Німеччині існує комбінована система примусового виконання рішень, адже судові виконавці хоча і мають делеговані державою повноваження, але діють незалежно. На підтвердження цього, П. В. Макушев зазначає, що у Німеччині діє змішана система примусового виконання: державно-судова з елементами приватної [234, с. 65]. Фактично йдеться про те, що у країні примусове виконання рішень здійснюється приватними виконавцями під жорстким контролем суду, за яким вони закріплені, тобто вони діють не в межах виконавчого округу, а на території юрисдикції суду. Щодо книги 8 ЦПК Німеччини зазначимо, що її положення розкривають алгоритм забезпечення процесу виконання рішення і мають деякі характерні переваги та недоліки.

Серед переваг слід виділити: наявність чітких механізмів судового контролю за законністю примусового виконання рішення, які не дозволяють судовому виконавцю виходити за процесуально визначені межі; формалізація інформаційних прав судових виконавців та електронного документообігу у системі виконавчого провадження, у тому числі, і порядку видалення інформації з автоматизованих систем; детальна регламентація виконавчих дій, особливо тих, що пов'язані зі зверненням стягнення на майно (кошти) боржника; визначення вичерпного порядку виконання рішень міжнародних судових інстанцій, зокрема і ЄСПЛ.

Недоліками є достатньо абстрактне визначення статусу третіх осіб та представників у виконавчому провадженні, а також відсутність окремого нормативно-правового документа у сфері виконавчого провадження [578].

Як зазначає О. О. Чумак, діяльність судових виконавців у Німеччині можна розцінювати як результат змішаної системи здійснення виконавчого провадження, в силу якої учасником такого провадження вважається не тільки виконавець, а й сам суд [555, с. 136]. Це достатньо позитивний досвід для нашої країни, коли суд супроводжує ухвалені ним рішення до моменту його повного виконання, адже судовий контроль за примусовим виконанням рішень є однією з основних умов ефективності виконавчого провадження. І хоча Німеччина є федеративною республікою, її досвід цілком прийнятний для України в частині організаційної розбудови самої системи виконавчого провадження.

Достатньо цікавим є досвід Франції. Як зазначає І. С. Кузьміна, французька система виконання актів судів та інших органів цивільної юрисдикції склалася ще в XIX столітті і суттєво відрізняється від інших систем. Правила примусового виконання в цій системі існують з початку XIX століття. У Франції виконавчі провадження виконуються державними органами й посадовими особами. Однак поруч із судовими виконавцями, які знаходяться в дисциплінарному підпорядкуванні прокурорам республіки, ці повноваження здійснюють також генеральні прокурори, прокурори республіки, командири й офіцери поліцейських сил. Виконавче провадження в цивільних справах входить у компетенцію судових виконавців, правовий статус яких поєднує елементи статусу незалежного

професіонала та державного службовця [215, с. 142].

Вбачається, що у Франції запроваджена комбінована система виконавчого провадження з елементами делегування повноважень приватним особам. Однак назвати таку систему повноцінною неможливо, адже незалежні професіонали виконують рішення лише у цивільних справах, хоча за своїм статусом судові виконавці дуже схожі з приватними. Особливістю системи виконавчого провадження Франції є те, що в країні існує особлива система судових виконавців державного казначейства, які є державними службовцями і виконують рішення адміністративних судів.

Відмежування цивільної та адміністративної юрисдикції у виконавчому провадженні є цікавим досвідом, оскільки публічно-правова сфера відрізняється від приватно-правової тим, що в її основі знаходяться державні інтереси, які є передумовою виконання владою внутрішніх та зовнішніх функцій. У зв'язку з цим рішення адміністративних судів вимагають індивідуалізації на процесуальному та організаційному рівнях. Сучасне законодавство Франції складається з закону Франції «Про виконавче провадження» від 9 липня 1991 р. та декрету про порядок його застосування від 31 липня 1992 р. Перевагами цих актів є: 1) вичерпна регламентація умов придатності до виконання обов'язків судового виконавця, їх повноважень та територіальної компетенції, режиму дисциплінарної відповідальності, механізмів колективної гарантії забезпечення прав сторін виконавчого провадження, механізмів виплати винагороди за виконання рішення; 2) за законодавством Франції стягувач має право обирати примусові заходи відносно майна боржника, а також обирати самого судового виконавця; 3) гармонійне поєднання процесуальних можливостей і обмежень у діяльності судового виконавця, що мінімізує корупційні ризики та випадки порушення законодавства.

Серед недоліків слід виділити: 1) неоднозначність статусу судового виконавця, який одночасно розглядається як приватна особа та державний службовець (цей недолік простежується у визначенні поняття «судовий виконавець» у законодавстві Франції); 2) достатньо складна організаційна



структура судових виконавців (палата департаменту, регіональна палата, національна палата) [211, с. 42–46].

Французька модель системи примусового виконання рішень була покладена в основу системи виконавчого провадження різних європейських країн (Словаччини, Польщі, Угорщини та ін.). Правові традиції Франції, які формувалися століттями, також передбачають належність інституту примусового виконання рішень до судочинства, яке неможливо вважати ефективним без досконалих механізмів виконання рішень. Розмежування цивільної та адміністративної юрисдикції у системі виконавчого провадження Франції є свідченням нерозривного зв'язку сфери примусового виконання із судочинством, яке також рухається у напрямку спеціалізації окремих галузей.

Необхідно звернути увагу на досвід Естонії у розбудові системи виконавчого провадження. Основним нормативно-правовим актом у цій сфері є Кодекс Естонії про виконавче провадження від 20 квітня 2005 р. № RT-1-2005-27-198 [155]. Інтерес до досвіду цієї країни пов'язаний з тим, що в Естонії діє децентралізована система виконавчого провадження, тобто держава жодним чином не бере участі у процесі примусового виконання рішень, залишаючи за собою лише право державного регулювання діяльності приватних виконавців (моніторинг законності, кадрова політика тощо). Здійснює ці повноваження Міністерство юстиції. Утім децентралізована система – це достатньо ризикований крок, але зрештою, він позитивно впливає на ефективність примусового виконання, адже виключає можливість корупції, яка є найбільш відчутною загрозою адміністративно-процедурної діяльності.

Перевагами положеннях Кодексу про виконавче провадження є:

- максимальна деталізація переліку виконавчих документів, які підлягають примусовому виконанню (навіть на рівні назви відповідного органу виконавчої чи судової влади);
- закріплення такої умови виконавчого провадження, як обов'язкове набуття виконавчим документом законної сили;
- індивідуалізація виконавчих дій стосовно окремих категорій майна

(корпоративне майно, майно подружжя, державне чи комунальне майно);

– встановлення чітких часових меж для добровільного виконання боржником своїх зобов'язань перед стягувачем;

– визначення обов'язку судового виконавця доказування витрат на проведення виконавчих дій за вимогою боржника або стягувача.

Серед недоліків слід вказати на відсутність у кодексі термінологічного апарату, завдань та загальних засад здійснення виконавчого провадження.

Досвід Естонії є корисним для України в частині регламентації правового становища судових виконавців, які виступають у ролі приватних, незалежних професіоналів. Однак запроваджувати децентралізовану систему у нашій державі на сучасному етапі не доцільно, оскільки рівень корупції та відсутність досвіду роздержавлення окремих сфер виконавчо-розпорядчої діяльності, може призвести до негативних наслідків (потрапляння на посади осіб із сумнівною репутацією, зниження ефективності, порушення прав сторін тощо). Подібна система виконавчого провадження також діє у Бельгії та Люксембурзі [564, с. 16].

Однією з перспективних європейських країн є Чехія, яка протягом достатньо короткого часу змогла реформувати власну судову систему та удосконалити законодавство. Як зазначає Р. В. Корсак, правова система Чехії на відміну від України, має чітку та оптимальну структуру. Це забезпечує, з одного боку, економію бюджетних коштів на зайві витрати щодо судочинства, а з іншого – якість правової системи та високі заробітні оклади [168, с. 76]. Це твердження підтверджується на прикладі окремих законодавчих актів, зокрема закону Чеської Республіки «Про судових виконавців та виконавче провадження» від 28 лютого 2001 р. № 120/2001 Coll [281]. Цей нормативно-правовий акт регламентує порядок здійснення виконавчого провадження та статус органів примусового виконання. Його перевагами є: 1) чітка визначеність механізмів державного регулювання діяльності судових приставів, які є приватними фахівцями і здійснюють свою діяльність незалежно; 2) встановлення зрозумілих і жорстких вимог до судових приставів (освіта, наявність практики, складання іспиту тощо); 3) регламентація питань електронного документообігу у виконавчому провадженні, зокрема і між

органами виконавчої влади та судовими приставами.

Недоліками вказаного законодавчого акта є недосконалість його структури, що ускладнює розуміння механізмів примусового виконання та призводить до неоднозначного тлумачення статусу сторін і учасників виконавчого провадження.

В Чехії на законодавчому рівні запроваджена комбінована система виконавчого провадження з достатньо значним компонентом присутності держави у цій сфері адміністративно-процедурної діяльності. Переважно йдеться про контроль та державне регулювання, які за законодавством Чехії, мають забезпечити законність і дисципліну при примусовому виконанні юрисдикційних рішень. Необхідно підкреслити, що в Чехії нерозвинені механізми судового контролю за виконавчим провадженням, а це свідчить, що цей вид адміністративно-процедурної діяльності відокремлено від судової влади. Досвід Чехії нагадує сучасне законодавство та практику України, особливо у питаннях організації діяльності приватних виконавців.

Достатньо цікавим вбачається досвід Польщі у побудові системи виконавчого провадження. Ця країна, на думку А. А. Бутирського, за двадцять років побудови демократичної, правової держави, зуміла досягти значних успіхів, а саме: створити політичний режим консолідованої демократії, відновити дієве громадянське суспільство та розбудувати ринкову економіку. На нове сприйняття Польщі у світі (досить високий рейтинг і привабливий імідж серед інших посткомуністичних країн), сильно вплинуло її членство в НАТО та ЄС [49, с. 265]. Не оминули зміни і систему примусового виконання рішень, яка регламентована цивільним процесуальним законодавством.

Порядок та умови виконавчого провадження у Польщі, а також інші процесуальні питання щодо примусового виконання рішень визначені у ЦПК Республіки Польща від 17 листопада 1964 року [575]. Відповідно до положень ч. III цього документа у Польщі передбачена комбінована система примусового виконання, заснована на гармонійному поєднанні відносної самостійності судових приставів та контролю з боку влади, який проявляється у чіткому визначенні «правил гри».

Окремо виділяти переваги та недоліки цього законодавчого акта не доцільно, адже вони повністю співпадають з відповідними перевагами та недоліками законодавства Чехії. Додатковим можливим недоліком про є відсутність індивідуального нормативно-правового акта у сфері виконавчого провадження. Як перевагу слід виділити індивідуалізацію виконавчих проваджень за публічною та приватною ознаками. Тобто у законодавстві Польщі відокремлено провадження, у яких стягувачем є держава та провадження за участю фізичних або юридичних осіб приватного права.

Для об'єктивності висвітлення тенденцій розвитку систем виконавчого провадження у зарубіжних країнах, слід звернути увагу на досвід держав, які не входять до складу ЄС. Однією з таких країн є Ізраїль. Попри те, що сьогодні у цій державі діє централізована система виконавчого провадження, судові виконавці демонструють високі показники виконання рішень. Це досягається за рахунок впровадження системи таких стимулюючих заходів впливу на боржника: 1) формалізація можливості ув'язнення боржника за злісне невиконання вимог перед стягувачем та державою; 2) існування системи обмежень прав боржника (користування водійським посвідченням, заборона виїзду з країни); 3) закріплення системи фінансових обмежень, зокрема користування банківськими картками [329].

Україні слід замислитися над цим досвідом, адже цілеспрямований вплив на боржника дозволяє стимулювати останнього до скорішого виконання своїх зобов'язань перед стягувачем. Вітчизняне законодавство програє законодавству Ізраїлю у цих питаннях, надаючи боржнику можливість уникнути майнової відповідальності, приховавши своє майно (кошти) від звернення стягнення.

Сфера примусового виконання рішень у Китаї регламентована ЦПК КНР від 9 квітня 1991 року. Аналіз документа свідчить, що в країні передбачена жорстка централізація цієї сфери, яка безроздільно підкорена Народному суду, що вправі застосовувати заходи примусового виконання до боржника. При цьому у законодавчому акті відсутні положення щодо становища боржника і стягувача, але дуже ретельно прописані безмежні повноваження влади у цій сфері, деякі з яких межують з антиконституційністю (наприклад, відповідно до ст. 231 кодексу

інформація про боржника може бути поширена у ЗМІ, що є прямим приниженням його гідності та зазіханням на ділову репутацію [84]).

Звісно все це відбувається на фоні комуністичних ідеалів, беззаперечності правоти Народного суду, нівелювання принципів правової держави та відсутності ключових структурних елементів законодавчого акта (термінологічний апарат, загальні засади діяльності, завдання влади, гарантії законності). Тому використовувати України такий досвід не варто, адже нещодавно ми остаточно відмовилися від комуністичного минулого та стали на шлях європеїзації публічного адміністрування. При чому наслідки такого минулого ще понад двадцять років нагадували про себе, аж до остаточного утвердження європейського вибору та підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

Окремої уваги заслуговує досвід США у розбудові системи виконавчого провадження. Р. В. Миронюк детально досліджує систему виконавчого провадження США. Якщо узагальнити матеріали його праці, то можна виділити такі характерні особливості системи примусового виконання рішень у США:

– у державі відсутня єдина система виконавчого провадження, тобто примусове виконання рішень здійснюється як на федеральному рівні, так і на рівні окремих штатів;

– у США примусове виконання рішень здійснюється різними за статусом суб'єктами, наприклад, рішення про конфіскацію на користь уряду здійснюється Службою маршалів, які також відповідальні за рішення, виконання яких може супроводжуватися опором з боку боржника, навіть до застосування зброї. До того ж повноваження у сфері виконавчого провадження мають шерифи, колектори, адвокати та інші посадові особи, збирачі боргів;

– у законодавстві США виконавче провадження розглядається як невід'ємна складова судової влади, оскільки примусове виконання здійснюється в межах судових округів, хоча варто підкреслити, що судовий контроль за цією діяльністю у США майже не застосовується;

– боржник, як і стягувач має значний обсяг прав у виконавчому провадженні, що дозволяє йому не бути пасивною процесуальною фігурою, яка повинна сліпо

підкорюватися виконавцям;

– діяльність приватних осіб, які мають повноваження у сфері виконавчого провадження (колектори, адвокати), достатньо чітко та максимально повно регламентована законодавством штатів, що виключає випадки застосування ними неправових форм та методів впливу на сторін провадження;

– система виконавчого провадження у США відрізняється ієрархічністю структури органів та осіб, які здійснюють примусове виконання рішень, у якій кожний рівень має відповідну компетенцію та повноваження. Взаємодія між цими рівнями також визначена спеціальними механізмами;

– основою ефективності виконавчого провадження у США є матеріальне стимулювання виконавців (винагорода в окремих випадках може сягати 30-50% від стягнутих коштів) [253, с. 54].

Не дивлячись на те, що Україна є унітарною державою, досвід США може бути корисним у частині вдосконалення організаційних засад розбудови системи виконавчого провадження, статусу приватних виконавців, механізмів взаємодії в системі органів ДВС, порядку й умов притягнення виконавців до відповідальності. Багатовікові правові традиції цієї країни відрізняються стабільністю правових інститутів та законодавства, виваженістю державної політики у сфері виконавчого провадження, комплексністю підходів до визначення правового становища сторін та учасників провадження, а також ефективністю стимулюючих механізмів.

Спираючись на проведений аналіз, можна виділити такі напрями використання зарубіжного досвіду розбудови системи виконавчого провадження в Україні:

– організаційний (передбачає впровадження у законодавство та практику нових стандартів управління системою виконавчого провадження, які відрізняються цілеспрямованістю, ефективністю та максимальною формалізованістю);

– правовий (полягає у рецепції досвіду правового регулювання окремих аспектів примусового виконання рішень: удосконалення примусових заходів, індивідуалізація правового становища сторін залежно від змісту юрисдикційного рішення, закріплення термінологічного апарату законодавства про виконавче

провадження);

– інституціональний (відображає потребу у реформуванні механізмів взаємодії органів примусового виконання з іншими органами влади та їх посадовими особами, зокрема йдеться про ефективний судовий контроль за виконанням юрисдикційних рішень);

– іміджевий (передбачає підвищення авторитету органів примусового виконання за рахунок утвердження ідеї невідворотності обов'язку виконання юрисдикційного рішення).

Досвід зарубіжних країн демонструє, що політика у сфері організації примусового виконання, безпосередньо залежить від двох основних категорій: форма державного устрою та політичний режим. Форма державного устрою впливає на структуру органів примусового виконання, розподіл між ними повноважень, а також компетенції. Окрім цього, вона визначає територіальну юрисдикцію при виконанні рішень, яка у свою чергу, окреслює коло контролюючих суб'єктів. Тобто, форма державного устрою відображає організаційні аспекти системи виконавчого провадження.

В умовах переходу до комбінованої системи примусового виконання рішень, Україні варто виважено підходити до використання зарубіжного досвіду. Для цього потрібно не лише запозичувати окремі тенденції у практиці чи законодавстві, а розглядати їх крізь менталітет українського народу, правових традицій, а потім впроваджувати. Найбільш прийнятним у цьому сенсі є досвід країн ЄС.

Основною формою застосування зарубіжного досвіду у сфері виконання юрисдикційних рішень в Україні є імплементація законодавства, яка забезпечує створення організаційно-розпорядчої та правової основи, а також гарантує формування ціннісних критеріїв майбутньої сфери виконання юрисдикційних рішень. Формами застосування зарубіжного досвіду у сфері виконання юрисдикційних рішень також є: координація, трансформація, рецепція, уніфікація, моделювання і гармонізація [531, с. 15]. Зауважимо, що з-поміж вказаних відсутня така важлива форма, як моніторинг застосування зарубіжного досвіду.

Підкреслимо, що Закон № 1404-VIII не регламентує питання вдосконалення

інституту виконавчого провадження. Тобто у вказаному законодавчому акті відсутні будь-які норми щодо визначення актуальних напрямів розвитку вітчизняного законодавства у сфері примусового виконання рішень. План дій щодо реалізації положень Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки [309], передбачає моніторинг лише як інструмент контролю за виконанням вимог ЄС, що, безумовно, є важливим, але не ключовим питанням для розвитку вітчизняної сфери виконання юрисдикційних рішень.

Отже, потрібно запровадити систему моніторингу ефективності застосування зарубіжного досвіду у сфері виконання юрисдикційних рішень в Україні, основними завданнями якого має стати: вивчення практичної користі та наслідків запровадження конкретного інституту в системі виконання юрисдикційних рішень; аналіз впливу цього інституту на показники ефективності системи виконання судових рішень та рішень інших органів; визначення чинників, які прискорюють або гальмують впровадження цього інституту у вітчизняну практику виконавчого провадження; дослідження ролі окремих суб'єктів у запровадженні зарубіжного досвіду. Це дозволить уникнути випадків популістських дій та прийняття невиважених рішень представниками виконавчої влади, які значною мірою впливають на становлення виконавчого провадження.

Порівняльний аналіз практики організації системи виконавчого провадження у зарубіжних країнах дозволяє автору систематизувати отримані результати у вигляді таких висновків:

1. Встановлено, що використання зарубіжного досвіду для розбудови системи примусового виконання рішень повинно відбуватися в організаційному (підвищення якості управління системою виконавчого провадження), правовому (удосконалення засобів правового регулювання примусового виконання рішень), інституціональному (реформування механізмів координації та реординації, а також судового контролю) та іміджевому (підвищення авторитету органів примусового виконання) напрямках.

2. Узагальнено досвід організації системи виконавчого провадження у



державках СНД, ЄС, США тощо. Доведено, що найбільш прийнятним для України є досвід країн-членів ЄС, адже він повністю корелюється з конституційними засадами реалізації принципу обов'язковості виконання юрисдикційних рішень. Обґрунтовано, що впровадження зарубіжного досвіду має відбуватися за умов системного моніторингу цього процесу, що дозволить уникнути випадків популістських дій та прийняття невважених рішень представниками виконавчої влади.

3. З'ясовано, що формування системи виконавчого провадження залежить від форми державного устрою (впливає на структуру органів примусового виконання, розподіл між ними повноважень, а також компетенції; визначає територіальну юрисдикцію при виконанні рішень; відображає організаційні аспекти системи виконавчого провадження) та політичного режиму (впливає на процесуальні аспекти примусового виконання рішень; відображає методи та форми реалізації політичної влади у країні).

#### **4.3. Теоретичні підходи до визначення тенденцій розвитку системи виконавчого провадження в Україні в сучасних умовах розбудови громадянського суспільства та європейської інтеграції**

Впровадження комбінованої системи примусового виконання рішень стало рішучим кроком української влади, яка досі не мала достатнього досвіду делегування функцій держави приватним особам. Сьогодні можна багато говорити про доцільність таких кроків, критикувати або вихвалити їх, утім перед науковою спільнотою стоїть більш важливе завдання, а саме: визначення тенденцій подальшого розвитку вітчизняної системи виконавчого провадження.

Саме вони будуть орієнтиром для нормотворення та розвитку організаційно-розпорядчої практики у цій сфері, трансформація якої неминуча. Дослідження досвіду зарубіжних країн є тому підтвердженням, оскільки більшість цивілізованих держав пройшли шлях від централізованої системи до повної децентралізації

повноважень у сфері виконавчого провадження. Однак чи стане Україна на цей крок або ж зупиниться на досягнутому залежить від багатьох чинників. Проаналізуємо ті з них, під впливом яких формуються тенденції подальшого розвитку системи виконавчого провадження в Україні.

1. Політична кон'юнктура в державі. Як відомо, правова політика будь-якої країни та процеси нормотворення безпосередньо залежать від волі політичної влади, яка охоплює всі без винятку сфери суспільного життя. Як зазначає О. А. Лукашова, будь-які вияви пріоритету політики над правом і правами людини є свавіллям. Якими б привабливими не були політичні цілі вони не можуть стати виправданням виходу за межі права та порушень конституційної законності. Тобто право загалом покликане обмежувати політичне свавілля державної влади [228, с. 72]. Домінування в державі антидемократичних цінностей або політичний популізм здатні негативно позначатися на процесах законотворення, внаслідок чого вони можуть бути скеровані на іншу, неприйнятну для правової держави траєкторію. Інакше кажучи, від політичної волі керівництва держави залежать і тенденції розвитку вітчизняного законодавства про виконавче провадження. Попередня злочинна влада продемонструвала, що розвиток законодавства та практики діяльності більшості державних інституцій, був пристосований до обслуговування потреб керуючої еліти, що апріорі не корелюється з принципами громадянського суспільства. Тому політична влада повинна складатися з відданих Україні патріотів, які ставлять за ціль не власне збагачення, а процвітання держави.

2. Правова зрілість суспільства. А. А. Лопушанський наголошує, що основною проблемою, яка гальмує розвиток вітчизняного законодавства у різних сферах, є відсутність базової юридичної освіти (особливо спеціалізованої з нормотворчої (законотворчої) діяльності) у переважній більшості розробників законопроектів, що призводить до багатьох помилок, які зустрічаються не лише у законопроектах, але й чинних законах [225, с. 183]. У сучасній Україні спостерігається саме така ситуація, коли законодавці приймають більшість нормативно-правових актів не замислюючись над їх змістом, бажаючи догодити європейським партнерам, а інколи виконуючи вимоги міжнародних фінансових

кредиторів. Процес законотворення має будуватися виключно на національних інтересах, які в свою чергу, відображають волю українського суспільства. Тільки в такому випадку правова політика України буде комплексною та ефективною. На сьогодні ж правова незрілість політичної еліти та суспільства лише гальмують розвиток вітчизняного законодавства у сфері примусового виконання рішень.

3. Зовнішньополітичний курс країни. Обираючи орієнтири для співробітництва, держава неодмінно повинна враховувати і наслідки інтеграційних процесів, які обов'язково будуть передбачати трансформацію та уніфікацію законодавства. За таких умов обраний курс стане основою законодавчої реформи і на найближчі роки визначатиме динаміку процесів нормотворення. З цього приводу Г. Ю. Лук'янова зазначає, що процес осмислення феноменальних особливостей права як соціально-культурного явища триває і обумовлюється станом та специфікою еволюції сучасних соціальних систем. У вітчизняному правознавстві така світоглядна еволюція відбувається у зв'язку зі зміною усталених уявлень про джерела права, про закономірності його формування та існування, про роль суб'єктивних начал у праві тощо. Вагомим імпульсом оновлення праворозуміння стає дедалі зростаюча взаємодія національного правопорядку і правопорядку ЄС [227, с. 4]. Отже, від того, як держава буде розвивати теоретичні положення про функціональні можливості права і його природу та пристосовувати ці знання до конкретних сфер адміністративно-процедурної діяльності залежить розвиток відповідного законодавства і практики.

4. Ступінь залучення інститутів громадянського суспільства до формування правової політики держави. У рекомендаціях парламентських слухань на тему «Роль, значення та вплив громадянського суспільства на формування етнонаціональної політики єдності в Україні» (постанова Верховної Ради України від 25 листопада 2015 р. № 824-VIII) йдеться про те, що визначаючи правовий статус інститутів громадянського суспільства слід чітко окреслити форми їх взаємозв'язків з державою і, що найголовніше, закріпити максимально дієвий механізм імплементації їхніх напрацювань. На сьогодні парламентарі визнають, що ситуація у цій сфері далека від ідеальної і тому потрібно активно діяти у вказаному

вище напрямі [441]. Вбачається, що цей чинник здатен актуалізувати перспективні напрями розвитку системи виконавчого провадження, оскільки воля суспільства ґрунтується на його потребах і проблемах.

5. Вплив на правову систему держави з боку інших країн. Щодо цього чинника С. Р. Станік зазначає, що динаміка правової культури України свідчить про слабку усталеність її національних правових традицій в умовах жорсткого нав'язування правових цінностей, норм, принципів інших правових культур. Характерний приклад – пряма адаптація нашого законодавства до законодавства ЄС. Зближення законодавства України із законодавством ЄС повинно здійснюватися на основі проведення експертиз за участю провідних юристів у відповідній сфері права і проводитися під контролем Міністерства юстиції України [497, с. 4]. Ще одним прикладом може служити «протекторат» Росії, який був за часів режиму Януковича. Саме він визначав економічну, соціальну та законодавчу політику України. Усі законодавчі акти базувалися на досвіді РФ, який далекий від демократичної практики законотворення. Сьогодні ми спостерігаємо подібну ситуацію у так званих самопроголошених республіках (Л-ДНР), які взяли за основу законодавство держави-агресора. Отже, розвиток вітчизняної системи виконавчого провадження повинен відбуватися усвідомлено, а рецепція міжнародного досвіду має спиратися на наукові обґрунтування. Сліпа імплементація законодавства, навіть самого досконалого, може призвести до розчинення національної правової ідеї у глобальному правовому просторі, що у свою чергу зробить вітчизняну правову систему лише віддзеркаленням чужих правових культур.

6. Комплексність та системність формування правової політики. У своїй науковій праці Т. В. Карнаух наголошує, що запровадження в Україні ефективної правової політики можливе лише за умов налагодження взаємодії між Мін'юстом України, Головними та територіальними управліннями юстиції, місцевими органами виконавчої влади, державними підприємствами, установами, організаціями та інститутами громадянського суспільства [139, с. 106]. Дуже часто держава нехтує цим правилом, беручи на себе виключні привілеї щодо визначення пріоритетних напрямів правової політики. Зрештою, це призводить до

недосконалості законодавства, правових колізій та неузгодженості суспільного життя і правової дійсності. Варто зазначити, що правова політика повинна бути не лише комплексною, а процес її формування – системним, вона має бути послідовною, тобто не слід різко змінювати чи коригувати законодавство. Необхідно здійснювати моніторинг окремих сфер правового регулювання, і лише на його основі, вносити відповідні корективи.

Вбачається, що вказані вище чинники можуть мати трансполярний вплив на тенденції розвитку системи виконавчого провадження в Україні. Тобто вони здатні як позитивно впливати на них, так і призводити до негативних наслідків. Це пояснюється ступенем їх врахування владою при розробці стратегій розвитку сфери примусового виконання рішень. Також очевидно, що перелік цих чинників не є остаточним, оскільки розвиток суспільних відносин обов'язково вносить свої корективи у правове регулювання.

Передумовою визначення теоретичних підходів щодо розвитку системи виконавчого провадження в Україні є аналіз думки науковців та юристів-практиків з приводу новацій відповідного законодавства. Зазначимо, що наукова спільнота обережно поставилася до запровадження комбінованої системи, хоча позитивно оцінила такий крок влади. Так, М. Г. Марченко і Є. В. Шматко вважають, що запорукою формування нового та дієвого механізму виконання судових рішень і рішень інших органів є прозора й ефективна організація органів та осіб, які здійснюватимуть їх примусове виконання. Українське законодавство щодо примусового виконання рішень має трансформуватися в напрямі змішаної виконавчої системи з урахуванням досвіду її функціонування в інших європейських державах [242, с. 627].

З цього приводу Г. В. Стаднік зазначає, що новий статус, нові повноваження, нові підходи до виконання обов'язків спонукатимуть сторони виконавчого процесу більш серйозно і виважено ставитись до виконавців. Це підвищить якість та ефективність виконання судових рішень [495, с. 6]. Слід погодитися з такою думкою, але зауважити, що ефективність та якість залежать не тільки від новел у законодавстві, а й від інших чинників, зокрема правової культури суспільства та

влади, досконалості методів і форм примусового виконання рішень, цілісності державної правової політики тощо.

На думку Є. С. Гончаренко, запровадження інституту приватних виконавців в Україні є прогресивною ідеєю, адже надасть змогу створити ефективну систему органів примусового виконання рішень в Україні та дозволить гармонізувати українське законодавство із законодавством держав ЄС. У той же час, законодавцю необхідно враховувати й певні національні особливості нашої держави, а саме: низький рівень правової культури населення, пострадянську модель економіки держави, високий рівень корупції [75, с. 15]. Підкреслимо, що у попередніх розділах дисертації було акцентовано увагу на необхідності врахування вказаних чинників.

Відносно перспектив розвитку вітчизняної системи примусового виконання рішень В. М. Притуляк зазначає, що майбутнє за приватно-правовою (альтернативною) моделлю виконання як більш ефективною і менш витратною. Однак за державою має зберегтися функція нормативного регулювання діяльності виконавців, контролю за їх діяльністю, а також встановлення граничних тарифів за вчинення виконавчих дій, щоб уникнути значного збільшення витрат на виконавче провадження і зберегти доступність системи виконання для всіх потенційних стягувачів. Достатньо цікаво, що вчений ототожнює делегування державою повноважень приватним виконавцям з приватизацією правозастосовної діяльності у сфері цивільної юрисдикції [330, с. 57]. Вважаємо, що термін «приватизація» слід замінити на делегування, оскільки йдеться не про остаточне відчуження права на об'єкт правовідносин, а лише про доручення державою виконання певних повноважень від її імені. Загалом науковець достатньо чітко розставив акценти, зазначивши, що держава не повинна залишати без контролю сферу примусового виконання рішень, тобто децентралізована система для України є неприйнятною, принаймні на сучасному етапі її розвитку.

С. С. Мороз і А. Ю. Габрелян наголошують на тому, що в умовах конституційної та судової реформи, а також реформування органів поліції, процес запровадження інституту приватних виконавців є дещо поспішним. Позитивний

ефект, який прогнозується від таких новацій буде нівельовано, оскільки однобоке впровадження інституту приватних виконавців не тільки не вирішить проблем, а й збільшить їх кількість [263, с. 16]. Вбачається, що автори статті мають на увазі, що передумовою створення інституту приватних виконавців є реформування базових сфер, з якими будуть взаємодіяти останні. Слід підтримати таку думку, адже не змінивши ситуацію у сфері судочинства та правоохоронної діяльності навряд чи можна буде розраховувати на ефективність примусового виконання рішень.

О. В. Горбач і Л. В. Шевченко переконані, що запровадження в Україні комбінованої системи виконавчого провадження, попри усі можливі ризики, має стати першим кроком на шляху реформування сфери примусового виконання рішень. Поява приватних виконавців, які будуть здійснювати свою діяльність на професійній основі, підвищить конкуренцію, сприятиме зниженню корупції, створить ефективну систему примусового виконання юрисдикційних рішень в Україні [77, с. 54].

Власну думку з приводу досліджуваного питання мають Л. В. Мелех та О. В. Візник, які вважають, що основним перспективним напрямом реформування виконавчого провадження є «роздержавлення» системи виконання судових рішень шляхом запровадження інституту приватних виконавців. Очевидно, що за наявності особистої зацікавленості та комерційного інтересу приватні виконавці здатні досягати значно більших успіхів і виконувати поставлені суспільством завдання. Доволі ефективно цьому сприятиме застосування норм суміжних правових інститутів, зокрема адміністративного примусу та кримінальної відповідальності, з метою попередження й припинення зловживань і правопорушень, які знижують ефективність виконання рішень суду [249, с. 128–129]. Фактично науковці відстоюють комбіновану систему виконавчого провадження, але при жорсткому контролі з боку держави.

Думка активної громадськості щодо перспектив запровадження інституту приватних виконавців, дещо відрізняється від думки науковців та практиків. Наприклад, правозахисник Є. Захаров, вважає, що інститут приватних виконавців є фактично легалізацією вибивання боргів, яке існує нині у вигляді примусових

заходів, а його запровадження в Україні за існуючої недосконалої судової системи є завчасним [129].

Слід зазначити, що закони № 1404-VIII та № 1403-VIII не проходили громадське обговорення, що може вважатися нехтуванням думкою суспільства. Відносини, які вони регламентують, є дуже важливими, отже, держава повинна була хоча б вислухати пропозиції громадськості з приводу законодавчих ініціатив. Для громадянського суспільства така практика є неприйнятною, адже монополія влади на законотворчість має бути хоч якось обмежена суспільством, думка якого повинна враховуватися при розробці та запровадженні нових правових інститутів.

Сама влада дуже неоднозначно сприйняла нововведення, пов'язані з приватними виконавцями, наприклад, у звіті Антимонопольного комітету України від 20 вересня 2016 р. за результатами дослідження ринку реалізації арештованого майна шляхом проведення електронних торгів зазначається, що із запровадженням інституту приватних виконавців гостро постає питання про належне правове забезпечення їх діяльності. Наприклад, визначення лише одного організатора торгів арештованим майном не дасть змоги приватним виконавцям досягти найкращих результатів і поставить їх у пряму залежність від такого надавача, без можливості, в разі надання ним неякісних чи несвоєчасних послуг, обрати іншого організатора торгів [122].

Виходячи з веденого можна зробити висновок, що думка влади та суспільства щодо запровадження комбінованої системи виконавчого провадження кардинально різняться, оскільки в основі дій влади знаходиться ідея реформування відносин, а суспільство мислить дещо іншими категоріями, адже передусім пильнує про права і свободи людини і громадянина. Така неузгодженість може негативно вплинути на ефективність законодавчих новацій, оскільки неприйняття суспільством політики держави обов'язково позначиться на дотриманні приписів законодавства.

З іншого боку, таке протистояння є логічним та передбачуваним, і держава повинна враховувати лише ті зауваження, які мають конструктивний характер, а не йти на поводу осіб, зацікавлених у недосконалому механізмі примусового виконання рішень та корумпованості системи виконавчого провадження. У цьому і



полягає принцип обов'язковості виконання юрисдикційних рішень та відповідальності влади за політику, яку вона реалізує. Достатньо характерно, що описуючи переваги комбінованої системи виконавчого провадження, більшість науковців та практиків акцентують увагу на однакових аспектах: мінімізація корупції, зниження навантаження на ДВС, конкуренція тощо.

Визначаючи тенденції подальшого розвитку виконавчого провадження слід урахувати та аналізувати інші аспекти, адже ефективність виконавчого провадження залежить від багатьох чинників. Тим більше, говорити про деякі із вказаних вище аспектів, поки що рано. Зокрема, важко оцінити вплив інституту приватних виконавців на рівень корупції у сфері примусового виконання рішень, адже цей інститут знаходиться на стадії впровадження. На сьогодні можна впевнено говорити лише про те, що інститут приватних виконавців повністю вписується у концепцію децентралізації публічного адміністрування, тобто роздержавлення владних повноважень.

Сучасна політика реформування державного управління, напрями якої неодмінно позначаються і на сфері примусового виконання рішень, може розглядатися як орієнтир для формування тенденцій розвитку виконавчого провадження. Відповідно до стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки, схваленої розпорядженням Кабміну України від 24 червня 2016 р. № 474-р, перспективними напрямами реформи державного управління є:

- формування і координація державної політики (стратегічне планування державної політики, якість нормативно-правової бази та державної політики загалом, включаючи вимоги щодо формування політики на основі ґрунтового аналізу та участі громадськості);

- модернізація державної служби та управління людськими ресурсами;

- забезпечення підзвітності органів державного управління (прозорість роботи, вільний доступ до публічної інформації, організація системи органів державного управління з чітким визначенням підзвітності, можливість судового перегляду рішень);

– надання адміністративних послуг (стандарти надання та гарантії щодо адміністративних процедур, якість адміністративних послуг, електронне урядування);

– управління державними фінансами (адміністрування податків, підготовка державного бюджету, виконання державного бюджету, система державних закупівель, внутрішній аудит, облік та звітність, зовнішній аудит) [450].

Очевидно, що вказані напрями актуальні для системи виконавчого провадження, оскільки у дослідженні наголошувалося на недоліках, яким кореспондують визначені пріоритети реформування державного управління. Це стосується: відсутності критеріїв ефективності виконавчого провадження, відсутності пільг щодо сплати виконавчого збору, недосконалості судового контролю у сфері примусового виконання рішень та інших окреслених нами проблемних питань. Тому слід припустити, що тенденції розвитку вітчизняної системи виконавчого провадження обов'язково мають бути узгоджені з вказаними напрямами реформування державного управління. Нажаль окремі з них і досі не враховані, що свідчить про недосконалість запроваджуваної реформи. Ідеться про:

– контроль за суб'єктами делегованих повноважень у виконавчому провадженні (враховуючи те, що виконавче провадження стало однією з перших сфер, в межах якої відбулося делегування повноважень приватним особам, влада повинна була передбачити механізми контролю за суб'єктами делегованих повноважень, удосконалення їх правового статусу та оцінку ефективності їх діяльності);

– формування правової культури громадян (влада не врахувала суспільної складової, адже реформування державного управління неможливе без одночасного підвищення рівня правової культури громадян, утвердження в суспільстві беззаперечного авторитету державних органів та їх посадових і службових осіб);

– підвищення ролі суспільства у державному управлінні (серед напрямів реформування також відсутні положення щодо підвищення ролі інститутів громадянського суспільства у державному управлінні, адже очевидно, що громадських рад при органах виконавчої влади недостатньо, тому варто

замислитися над удосконаленням механізмів громадського моніторингу. У виконавчому провадженні предметом такого моніторингу може бути законність дій виконавців, дотримання ними процесуальних строків та порядку проведення виконавчих дій);

– активізація міжнародного співробітництва в окремих сферах управлінської діяльності (його метою є впровадження в Україні позитивного досвіду урядування та адміністративно-процедурної діяльності);

– удосконалення порядку притягнення посадових і службових осіб до відповідальності за протиправні дії або бездіяльність (у більшості нормативно-правових актів, зокрема і тих, що регламентують сферу примусового виконання рішень, ці питання прописані надто поверхнево).

Узагальнюючи думку вчених, позицію громадськості, політику держави та власні здобутки, отримані під час дослідження, пропонуємо виділити такі тенденції розвитку системи виконавчого провадження в Україні, які відповідають засадам європейської інтеграції та процесам розбудови громадянського суспільства:

1. Подальше інституційне впровадження комбінованої системи примусового виконання рішень і пристосування її до особливостей національної правової системи та менталітету громадян. Відмовлятися від цієї системи та повертатися до централізованої недоцільно навіть за умов, якщо на початковому етапі будуть виявлені суттєві недоліки. Якщо орієнтуватися на методологію виміру прогресу здійснення реформ у юстиції в Україні, окреслену Радою Європи у грудні 2016 року, то подальший розвиток комбінованої системи виконавчого провадження має передбачати:

– правові та організаційно-правові зміни системи виконання судових рішень (заходи щодо механізму функціонування системи органів примусового виконання рішень, перегляду механізму визначення винагороди виконавців, оптимізації проведення виконавчих дій, електронного правосуддя);

– заходи, спрямовані на створення інституту приватних виконавців (заходи щодо створення конкуренції між державними та приватними виконавцями, а також системи підготовки і підвищення кваліфікації виконавців);

– заходи, пов’язані з правами боржників і стягувачів (ідеться про запровадження дієвих механізмів реординаційних відносин у системі примусового виконання юрисдикційних рішень, які дозволять врівноважити процесуальне становище сторін та органів примусового виконання);

– заходи щодо формування приватної виконавчої служби (вдосконалення системи управління виконавцями, вдосконалення системи професійної підготовки виконавців, вдосконалення умов ефективного й результативного здійснення діяльності з виконання судових рішень) [251].

Ураховуючи наведене зазначимо, що ця тенденція передусім передбачає нормотворчість на рівні Мін’юсту України, оскільки законодавча основа вже створена. Процес впровадження комбінованої системи може тривати щонайменше п’ять років, адже потрібно отримати проміжні оціночні дані, тобто показники ефективності примусового виконання рішень, судову практику та статистику органів виконавчої влади. До того ж необхідно переформатувати суспільну свідомість, яка ще не звикла до думки про роздержавлення окремих сфер адміністративно-процедурної діяльності, внаслідок чого громадяни з певним страхом ставляться до інституту приватних виконавців.

Достатньо важливо аби держава визначилася з місцем виконавчого провадження у системі влади, тобто вирішила чи належить цей інститут до судочинства, або ж він повинен розглядатися як самостійний правовий інститут у структурі виконавчої влади. До остаточного реформування судочинства та подолання корупції у цій сфері виконавче провадження має належати до юрисдикції Мін’юсту України, яке відповідає за реалізацію державної правової політики. Згодом, можна розглянути його перепідпорядкування судовій владі, однак за умов її оновлення та перезавантаження.

2. Остаточна універсалізація вітчизняної системи виконавчого провадження до стандартів єдиного правового простору ЄС. Ю. В. Фомін слушно стверджує, що держави, які функціонують у європейському правовому просторі, мають поділяти всю сукупність демократичних цінностей, що сприятиме виробленню різноманітних форм їх взаємодії, дозволить зберегти все позитивне, що було

досягнуто під час вироблення правових форм співробітництва держав Європи [533, с. 1061]. У свою чергу М. М. Гратовський зазначає, що єдиний правовий простір ЄС є результатом взаємопроникнення систем національного та міжнародного права в Європі, що відбувається завдяки правотворчій та правозастосовній діяльності європейських міжурядових організацій [85, с. 15].

Інтеграційні процеси неодмінно змусять владу не тільки реформувати законодавство та практику адміністративно-процедурної діяльності, а й загалом оновити правову доктрину. У такому випадку, перегляду потребуватимуть правові принципи, методи правового регулювання, правоосвітня політика держави, підходи до розуміння прав людини та основоположні ідеї нормотворчості. За умов успішної універсалізації, результативність та якість примусового виконання рішень обов'язково підвищиться, адже виконавче провадження знаходиться у взаємодії з іншими правовими інститутами, які впливають на ефективність дій органів примусового виконання.

3. Удосконалення окремих аспектів транснаціонального виконавчого процесу. М. М. Мальський зазначає, що цей процес можна охарактеризувати як передбачену законодавством сукупність дій органів примусового виконання та інших органів, на які покладено відповідні повноваження щодо виконання рішень судових та інших юрисдикційних органів у справах з іноземним елементом, спрямованих на відновлення і захист порушеного права [238, с. 240]. При чому слід зауважити, що ця категорія має два виміри: політичний та правовий.

Політичний вимір полягає у необхідності виконання державою власних зобов'язань перед європейськими партнерами, зокрема і у сфері реформування судової влади та суміжних правових інститутів. Від ефективності реалізації цього виміру буде залежати майбутнє країни в Європейському Співтоваристві, тому налагодження ефективного транснаціонального виконавчого процесу має стратегічне значення. Правовий вимір полягає у потребі вдосконалення правових інститутів, які внаслідок дії окремих чинників, залишаються неефективними. На жаль, інститут примусового виконання рішень належить саме до таких правових інститутів.

Забезпечення належного рівня транснаціонального виконання рішень стане на користь українцям, оскільки доступність міжнародного правосуддя дасть змогу більш ефективно захищати порушені права і бути впевненими, що рішення суду обов'язково виконає держава, яка так і не спромагалася побудувати чесну систему правосуддя. З іншого боку, це спонукатиме владу замислитися над вказаною проблемою, адже тотальне ухвалення міжнародними судовими інстанціями рішень на користь громадян України поставить під сумнів спроможність державного бюджету компенсувати передбачену моральну та матеріальну шкоду. Тому ця тенденція покликана не тільки вдосконалити окремі аспекти виконавчого провадження, а й стимулювати владу до більш активних дій у напрямі реформування судової системи.

На сьогодні діяльність української влади у цьому напрямі є досить неоднозначною, про що свідчать конкретні факти. Так, за даними авторитетного видання «Українська правда» за результатами конкурсу до складу нового Верховного Суду України потраплять 80% старих суддів із сумнівною репутацією. Зі 120 відібраних кандидатів до чотирьох касаційних судів у складі Верховного Суду України 30 мають негативний висновок Громадської ради доброчесності. Тобто кожен четвертий майбутній суддя порушував права людини або ухвалював політично вмотивовані рішення, або не може пояснити власні статки [111]. У подальшому такі судді навряд чи будуть ухвалювати справедливі рішення, що позначиться і на ефективності системи виконавчого провадження, адже відбудеться політизація цієї сфери, а суспільство буде сприймати її як окремий ланцюг у корупційному механізмі судової влади.

Дуже неоднозначно сприймається рішення Президента України, який 31 липня 2017 р. підписав Закон України «Про Конституційний Суд України», який був прийнятий Верховною Радою України 13 липня 2017 року. Однією з основних новацій цього законодавчого акта стала формалізація можливості будь-якої юридичної (за виключенням представників держави або місцевого самоврядування) чи фізичної особи подати скаргу до Конституційного Суду України [326]. Аналіз тексту закону свідчить, що дійсно відповідно до ст. 56 фізична особа є суб'єктом

конституційної скарги і може реалізувати це право у разі наявності підстав вважати, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон (його окремі положення) суперечать Конституції України. У ст. 97 закону визначено, що суд у рішенні, висновку може встановити порядок і строки їх виконання, а також зобов'язати відповідні державні органи забезпечити контроль за виконанням рішення, додержанням висновку [416].

Утім не зрозуміло місце органів примусового виконання та приватних виконавців у механізмі виконання рішень за конституційними скаргами громадян. Також не визначено чи буде взагалі рішення Конституційного Суду України віднесено до переліку юрисдикційних рішень, які підлягають примусовому виконанню, або ж воно матиме окремий статус та специфічні механізми виконання. Така невизначеність грає проти держави, оскільки не знайшовши правди у вітчизняних судах громадяни будуть звертатися до міжнародних судових інстанцій.

4. Переосмислення основних підходів до визначення ефективності виконавчого провадження. Ця тенденція повинна стати домінуючою у підвищенні авторитету органів примусового виконання та приватних виконавців, адже вона характеризує наскільки держава впоралася із процесом практичної реалізації принципу обов'язковості виконання юрисдикційних рішень. Тобто влада повинна напрацювати чітку методологію оцінювання дієвості системи примусового виконання рішень, яка у подальшому дозволить виявляти проблемні чинники та мінімізувати їх негативний вплив.

Ідеться про такий перспективний напрям, як аудит адміністративної діяльності, який вивчає ефективність використання трудових та матеріальних ресурсів з метою надання замовнику рекомендацій по досягненню кращих результатів [223, с. 110]. На думку Н. І. Обушної, аудит адміністративної діяльності представляє собою систему відкритого зовнішнього аудиту діяльності органів публічної адміністрації з питань дотримання і розвитку суспільних цінностей, управління суспільними ресурсами, метою якого є забезпечення ефективної, прозорої діяльності та модернізація окремих сфер державного управління [286, с. 28]. Наразі це те, чого так не вистачає владі, адже самокритичність та

самоконтроль у виконавчо-розпорядчій діяльності відіграють неабияку роль для підвищення якості управління.

У нашому випадку, замовником може виступати Мін'юст України, як суб'єкт відповідальний за реалізацію правової політики держави, а виконавцем – спеціально утворена комісія при цьому органі виконавчої влади, до складу якої увійдуть фахівці міністерства та представники інститутів громадянського суспільства правозахисної спрямованості. Зазначимо, що метою аудиту сфери примусового виконання рішень має стати її ефективність, спрямованість, співмірність використаних ресурсів з досягнутим результатом. Такий аудит має відбуватися на підставі спеціально розроблених індивідуальних критеріїв ефективності даного виду адміністративно-процедурної діяльності. У дисертації вже наголошувалося на проблемі відсутності таких критеріїв у сфері виконавчого провадження та пропонувався їх перелік.

У фінансово-економічному плані діяльність цієї комісії буде вигідною для держави, оскільки витрати з державного бюджету будуть складатися лише з оплати відряджень, гонорарів експертів громадських об'єднань та заробітної плати фахівців міністерства. Натомість результат перевищить витрати, адже: зменшиться кількість звернень до ЄСПЛ зі скаргами на навмисне затягування виконання рішень; стане менше позовів до вітчизняних судів про відшкодування моральної чи матеріальної шкоди, заподіяної діями або бездіяльністю виконавців; будуть знайдені шляхи оптимізації витрат держави на утримання органів примусового виконання та витрат, пов'язаних з проведенням виконавчих дій.

5. Залучення інститутів громадянського суспільства до реформування чинної системи виконавчого провадження. Означена тенденція повинна привалювати не тільки у сфері примусового виконання рішень, адже в умовах розбудови громадянського суспільства влада має спиратися на думку суспільства, враховувати її у своїй політиці, зокрема і у правовому напрямку. Реалізувати цю тенденцію буде дуже складно, адже вона передбачає комплекс заходів, якими, на думку І. В. Письменного, є: 1) включення до Основного закону засад функціонування публічної влади як інституту суспільної взаємодії, тобто оновлення ідеології



державного управління; 2) формування нової політичної еліти, яку підтримає суспільство та яка зможе організувати співпрацю влади та інститутів громадянського суспільства; 3) децентралізація місцевої влади та відкриття максимального простору для соціальної самоорганізації громадян, що дозволить уникнути узурпації влади [307].

Однак, не дивлячись на це, влада повинна впевнено рухатися у напрямку підвищення ролі інститутів громадянського суспільства у процесі прийняття суспільно значимих управлінських рішень. Основними формами залучення громадськості у сфері виконавчого провадження є: громадський моніторинг, суспільні обговорення проектів нормативно-правових актів, участь у громадському аудиті, надання експертної оцінки актів Мін'юсту України, надання громадськими об'єднаннями правової допомоги особам, права яких порушені діями або бездіяльністю органів примусового виконання та приватними виконавцями тощо. Підкреслимо, що такої взаємодії вимагають від України європейські партнери, які пересвідчилися у авторитарності української влади.

6. Удосконалення адміністративних процедур виконавчого провадження. Першочергово слід звернути увагу на заходи примусового виконання рішень, які застосовуються до боржників у межах окремих процедур. У попередніх підрозділах ми вказували на відповідні недоліки цих заходів, зокрема відсутність механізмів звернення стягнення на корпоративні права боржника тощо. Тому влада повинна обов'язково врегулювати ці проблемні питання, що позитивно вплине на результат, тобто обсяг виконання зобов'язань боржником перед стягувачем. За допомогою нормотворчості, адміністративні процедури виконавчого провадження мають стати зрозумілими, інформативними, прозорими та адекватними процесуальній меті.

Це є гарантією законності як для сторін виконавчого провадження, так і для самих виконавців, дії яких є предметом контролю та нагляду з боку уповноважених суб'єктів. Достатньо актуальним питанням також є нормативно-правова невизначеність окремих аспектів здійснення адміністративних процедур виконавчого провадження, на чому ми також наголошували раніше (неоднозначність закріплення процесуальних строків, недостатня визначеність

обсягу прав сторін та органів примусового виконання, незрозумілий порядок оформлення процесуальних документів за результатами здійснення адміністративної процедури тощо).

Окрім цього, необхідно звернути увагу на проблемні питання щодо взаємодії органів примусового виконання рішень з іншими владними інституціями (Національною поліцією, органами опіки та піклування, підприємствами, установами та організаціями усіх форм власності) під час здійснення адміністративних процедур виконавчого провадження. У зв'язку з цим вказана тенденція є достатньо перспективною, адже вона стосується змісту адміністративно-процедурної діяльності у сфері примусового виконання рішень.

7. Впровадження інституту медіації у виконавчому провадженні. Як зазначає С. Я. Фурса, за допомогою медіації на стадії виконання судових рішень можна вирішити низку проблем, пов'язаних із великою кількістю виконавчих проваджень, порушенням строків примусового виконання, а також складністю та неможливістю примусового виконання певних видів рішень. При цьому процедури медіації допомагають ураховувати інтереси боржника і стягувача, а сторони самі можуть вирішити питання про добровільне виконання рішення шляхом взаємних уступок, вказівкою майна, на яке у першу чергу може бути звернено стягнення [536, с. 7]. Слід погодитися з такою думкою та додати, що медіація дозволяє знизити навантаження на органи примусового виконання рішень, мінімізувати корупційні ризики і, як наслідок, заощадити бюджетні кошти.

Саме тому у наукових колах переважає думка, що медіація може сприйматися як допоміжна форма виконання судових рішень [279, с. 191]. Утім слід зазначити, що медіація можлива лише при виконанні судових рішень, адже інші юрисдикційні рішення виконуються особою під контролем спеціально уповноважених суб'єктів, статус яких визначено у законодавстві про виконавче провадження та інших нормативно-правових актах. Основа для такої тенденції вже закладена у Законі № 1404-VIII. Так, ст. 19 вказаного закону закріплює право сторін на укладання мирової угоди, що затверджується судом, а ст. 39 до підстав закінчення виконавчого провадження відносить визнання судом цієї угоди.

Однак цього недостатньо, адже, як слушно зазначає С. І. Запара, наразі в Україні процедура медіації не регламентована на законодавчому рівні, що значно ускладнює її застосування на практиці. Тому прийняття закону про медіацію створить законодавче підґрунтя для успішного розвитку медіації як правового і соціального інституту в Україні [119, с. 129]. Отже, для того, щоб повноцінно реалізувати медіацію у виконавчому провадженні потрібно прийняти профільний закон, який стане термінологічною та методологічною основою вказаної форми процесуальних відносин.

В умовах оновлення законодавства та переосмислення вихідних засад виконавчого провадження, дуже важливо аби влада дослуховувалася до науковців, які, до речі, відображають думку суспільства, використовуючи свої спеціальні знання. Така синергія дозволить перейти на якісно новий рівень відносин між державою та суспільством, внаслідок чого реалізація принципу обов'язковості виконання юрисдикційних рішень, набуде реальної організаційно-правової оболонки. Диверсифікація управлінського та наукового потенціалів здатна забезпечити вирішення найбільш складних суспільних завдань. У цьому можна пересвідчитись дослідивши європейську політику та зарубіжний досвід розбудови системи виконавчого провадження.

Аналіз теоретичних підходів до визначення тенденцій розвитку системи виконавчого провадження в Україні в сучасних умовах розбудови громадянського суспільства та європейської інтеграції дозволяє сформулювати такі науково значимі результати:

1. Запропоновано до числа чинників, під впливом яких формуються тенденції розвитку системи виконавчого провадження в Україні, зарахувати: політичну кон'юнктуру в державі; правову зрілість суспільства; зовнішньополітичний курс країни; ступінь залучення інститутів громадянського суспільства до формування правової політики держави; вплив на правову систему держави з боку інших країн; комплексність та системність формування правової політики. Доведено, що ці чинники мають трансполлярний вплив на тенденції розвитку системи виконавчого провадження в Україні, адже здатні як позитивно впливати на них, так і призводити

до негативних наслідків [199, с. 145].

2. Встановлено, що недосконалість реформи системи виконавчого провадження проявляється у: відсутності ефективних механізмів контролю за суб'єктами делегованих повноважень (приватними виконавцями), ігноруванні владою низького рівня правової культури суспільства при реформуванні системи примусового виконання рішень, відсутності положень щодо підвищення ролі інститутів громадянського суспільства у державному управлінні, нерозвиненості міжнародного співробітництва у сфері виконавчого провадження, недосконалості механізмів притягнення виконавців до відповідальності за протиправні дії або бездіяльність.

3. Визначено, що перспективними тенденціями розвитку системи виконавчого провадження в Україні є: подальше інституційне впровадження комбінованої системи примусового виконання рішень та пристосування її до особливостей національної правової системи і менталітету громадян, остаточна універсалізація сучасної системи виконавчого провадження до стандартів єдиного правового простору ЄС; удосконалення окремих аспектів транснаціонального виконавчого процесу; переосмислення основних підходів до визначення ефективності виконавчого провадження; залучення інститутів громадянського суспільства до реформування чинної системи виконавчого провадження; удосконалення адміністративних процедур виконавчого провадження; впровадження інституту медіації у виконавчому провадженні [198, с. 421].

#### **Висновки до розділу 4**

Теоретико-правовий аналіз доктринальних основ побудови нової моделі виконавчого провадження в Україні дозволив отримати низку теоретичних та практичних результатів, на основних яких, слід зупинитися окремо:

1. Доведено, що впровадження позитивного європейського досвіду у вітчизняну систему виконавчого провадження обумовлено такими чинниками: необхідністю наближення законодавства України у сфері виконання судових рішень

та рішень інших органів до стандартів ЄС; можливістю подолання неефективності вітчизняного інституту виконавчого провадження у разі врахування позитивного досвіду організаційно-правового забезпечення цієї сфери; потребою гармонізації інституту захисту прав та основоположних свобод людини і громадянина, складовою якого є система забезпечення виконання юрисдикційних рішень; пошуком ефективних форм і методів впливу на боржників, що забезпечить оптимізацію строків проведення виконавчих дій; відсутністю в державі єдиної політики у сфері виконання судових рішень та рішень інших органів; необхідністю модернізації й оптимізації системи органів юстиції та проведення судової реформи в Україні; відсутністю дієвих механізмів взаємодії державних та приватних виконавців з правоохоронними, судовими та іншими органами влади.

2. Систематизовано вихідні засади європейської політики у сфері розбудови системи виконавчого провадження до числа яких слід віднести: авторитет органів примусового виконання; наявність в органів примусового виконання практичних можливостей впливу на зобов'язаного суб'єкта; урегульованість системи виконавчого провадження індивідуальним законодавчим актом; співвідношення примусових заходів, що застосовуються до боржника меті адміністративно-процедурної діяльності; інформативність виконавчого провадження; досконалість механізмів захисту арештованого майна або коштів боржника; дієвість судового контролю за примусовим виконанням рішень; можливість виконання рішень шляхом медіації (особливо у цивільних справах).

3. Встановлено, що європейська політика у сфері розбудови системи виконавчого провадження – це комплекс нормативно визначених засад організації та функціонування інституту примусового виконання рішень, в основу яких покладено загально визнані цінності демократичної правової держави (синтез нормативно визначених приписів та судової практики ЄСПЛ, які доповнюють один одного і утворюють єдину систему ідей, принципів та концептів).

4. Запропоновано основними тенденціями формування європейської політики у сфері розбудови системи виконавчого провадження вважати: взаємозв'язок ефективності примусового виконання рішень та рівня правової культури і

правосвідомості громадян; урахуванням суспільної природи системи виконавчого провадження під час розробки відповідного законодавства; мотивація виконавців на ефективне виконання своїх повноважень.

5. Обґрунтовано, що основними напрямками використання зарубіжного досвіду розбудови системи примусового виконання рішень є: організаційний (підвищення якості управління системою виконавчого провадження), правовий (удосконалення засобів правового регулювання примусового виконання рішень), інституціональний (реформування механізмів координації та реординації, а також судового контролю) та іміджевий (підвищення авторитету органів примусового виконання).

6. Запропоновано до числа чинників, під впливом яких формуються тенденції розвитку системи виконавчого провадження в Україні зарахувати: політичну кон'юнктуру в державі, правову зрілість суспільства, зовнішньополітичний курс країни, ступінь залучення інститутів громадянського суспільства до формування правової політики держави, вплив на правову систему держави з боку інших країн, комплексність та системність формування правової політики. Доведено, що ці чинники мають трансполлярний вплив на тенденції розвитку системи виконавчого провадження в Україні, адже здатні як позитивно впливати на них, так і призводити до негативних наслідків.

7. Обґрунтовано, що недосконалість реформи системи виконавчого провадження проявляється у: відсутності ефективних механізмів контролю за суб'єктами делегованих повноважень (приватними виконавцями), ігноруванні владою низького рівня правової культури суспільства при реформуванні системи примусового виконання рішень, відсутності положень щодо підвищення ролі інститутів громадянського суспільства у державному управлінні, нерозвиненості міжнародного співробітництва у сфері виконавчого провадження, недосконалості механізмів притягнення виконавців до відповідальності за протиправні дії або бездіяльність.

8. Запропоновано до числа перспективних тенденцій розвитку системи виконавчого провадження в Україні віднести: подальше інституційне впровадження комбінованої системи примусового виконання рішень і пристосування її до

особливостей національної правової системи та менталітету громадян; остаточна універсалізація сучасної системи виконавчого провадження до стандартів єдиного правового простору ЄС; удосконалення окремих аспектів транснаціонального виконавчого процесу; переосмислення основних підходів до визначення ефективності виконавчого провадження; залучення інститутів громадянського суспільства до реформування чинної системи виконавчого провадження; удосконалення адміністративних процедур виконавчого провадження; впровадження інституту медіації у виконавчому провадженні.

## ВИСНОВКИ

У дисертації містяться нові науково обґрунтовані положення та теоретичні результати у галузі адміністративного права, що вирішують важливу наукову проблему – розроблення сучасної концепції комплексного розвитку інституту виконавчого провадження в Україні. За результатами дослідження цього інституту визначено проблеми його розбудови та запропоновано науково обґрунтовані висновки, пропозиції і рекомендації щодо їх вирішення, спрямовані на досягнення поставленої мети.

1. Встановлено, що предмет (підстава) виконавчого провадження, як окрема юридична категорія, є юридичним фактом, який обумовлює виникнення правовідносин щодо примусового виконання судових рішень та рішень органів публічної адміністрації, характеризується владно-розпорядчим характером та уособлює результат діяльності конкретних суб'єктів (судів та органів публічної адміністрації). Доведено, що вказана юридична категорія визначає момент виникнення правовідносин щодо примусового виконання юрисдикційних рішень, а також відображає сутність інституту виконавчого провадження.

З'ясовано, що судові рішення, як предмет (підстава) виконавчого провадження, – це акт-документ, що ухвалюється на підставі результатів судового дослідження обставин справи з метою вирішення соціального конфлікту, у якому закріплюються права і обов'язки сторін, виконання яких, за необхідності, буде забезпечено у примусовому порядку.

Визначено, що рішення органу публічної адміністрації, як предмет (підстава) виконавчого провадження, слід розглядати як волевий акт уповноваженого суб'єкта, який приймається ним у межах власної компетенції з метою фіксації юридично значущих фактів, встановлення прав і обов'язків, вирішення спорів та містить приписи, обов'язковість виконання яких забезпечується добровільно чи примусово.

Доведено, що відмінність судового рішення від рішення органу публічної адміністрації полягає в їх характері, оскільки перше є засобом розв'язання



суспільного конфлікту між різними суб'єктами (фізичні особи, юридичні особи, держава), в якому визначається конкретна модель поведінки боржника (вчинення дій або утримання від них), а друге є засобом вирішення конфлікту між державою, в особі органів державної влади й органів місцевого самоврядування та фізичними і юридичними особами.

2. Проаналізовано три основні підходи до визначення поняття «виконавче провадження», в рамках яких примусове виконання рішень розглядається як: адміністративно-правовий інститут, завершальна стадія судового процесу, самотійна комплексна галузь права. Запропоновано під виконавчим провадженням розуміти врегульовану законодавством цілеспрямовану діяльність уповноважених органів і осіб, яка здійснюється за допомогою спеціальних юридичних прийомів та способів впливу з метою забезпечення примусового виконання судових рішень та рішень інших органів.

Встановлено, що сутність інституту виконавчого провадження полягає у адміністративно-правовому впливі на боржника, який здійснюється з метою виконання ним приписів, зафіксованих у юрисдикційному рішенні. У зв'язку з цим примусове виконання повинно розглядатися як невід'ємний елемент системи захисту прав і свобод людини та громадянина, яка включає в себе встановлення факту правопорушення, його правову оцінку та забезпечення виконання прийнятого рішення, що сприятиме поновленню порушеного права.

Систематизовано завдання виконавчого провадження, до яких зараховано: забезпечення примусового виконання юрисдикційних рішень; дотримання та зміцнення законності у сфері правових відносин; формування правової культури та правосвідомості громадян України і посадових осіб органів державної влади; сприяння у реалізації політики держави в різних галузях суспільного життя; впорядкування правовідносин між сторонами, зазначеними у юрисдикційному рішенні (боржник та стягувач).

Встановлено, що основним структурним елементом системи виконавчого провадження в Україні є стадія, яку запропоновано розглядати як відносно самотійну, упорядковану групу процесуальних дій уповноважених органів і осіб,

об'єднаних специфічною метою та завданнями, що здійснюються з дотриманням норм чинного законодавства і в сукупності забезпечують повне та своєчасне виконання юрисдикційних рішень. Перелік стадій виконавчого провадження включає в себе: добровільне виконання юрисдикційного рішення; відкриття виконавчого провадження; підготовку до примусового виконання юрисдикційних рішень; застосування заходів примусового виконання до боржника; розподіл грошових сум, стягнутих з боржника; закінчення виконавчого провадження; оскарження дій або бездіяльності виконавців та вирішення питань про відповідальність сторін виконавчого провадження.

3. На підставі теоретико-правового аналізу з'ясовано, що принципи виконавчого провадження складають концептуальну основу механізму примусового виконання юрисдикційних рішень, адже на їх підставі відбувається формування відповідного законодавства та організаційно-розпорядчої практики. Тому їх розглянуто з позиції уособлення волі держави, яка через систему засобів правового регулювання забезпечує обов'язковість виконання юрисдикційних рішень.

Запропоновано класифікацію принципів виконавчого провадження за такими ознаками: за характером: матеріальні (походять від фундаментальних ідей, покладених в основу процесу державотворення) і процесуальні (розкривають процедурний характер правореалізації); за формою вираження: загальні (носять трансгалузевий характер) і спеціальні (індивідуалізовані в межах сфери виконавчого провадження); за походженням: суспільні (обумовлені суспільними звичаями та традиціями) і правові (нерозривно пов'язані з процесом правореалізації); за призначенням: основні (становлять матеріальну основу адміністративно-процедурної діяльності) і додаткові (носять уточнюючий характер).

Зміст адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження розкрито через сукупність взаємоузгоджених форм і методів, які реалізуються спеціально уповноваженими суб'єктами, на підставі нормативно закріплених правил, на різних рівнях адміністративної діяльності з метою впорядкування

суспільних відносин у сфері примусового виконання судових рішень та рішень інших органів.

Доведено, що мета адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження пов'язана з потребою: забезпечення організації та ефективного функціонування системи примусового виконання юрисдикційних рішень; забезпечення дотримання уповноваженими органами й особами нормативно визначених правил виконання судових рішень та рішень інших органів; впорядкування правовідносин, які виникають між органами й особами, що здійснюють примусове виконання (державні і приватні виконавці), а також сторонами виконавчого провадження (стягувач і боржник).

4. З'ясовано, що становлення та розвиток інституту виконавчого провадження відбувався під впливом різних за характером чинників (політичних, соціальних, правових, організаційних), які визначали правовий статус сторін виконавчого провадження, обумовлювали структуру органів і осіб, які здійснювали примусове виконання, характеризували місце цього інституту у структурі влади, а також окреслювали зміст тих заходів примусового виконання, які застосовувалися до боржника.

Встановлено, що через відсутність нормативно-правової основи функціонування деяких органів примусового виконання (Департамент ДВС України, відділи примусового виконання рішень управлінь ДВС Головних територіальних управлінь юстиції Міністерства юстиції України), їх структура залишається невизначеною, що є потенційною загрозою ефективності системи виконавчого провадження, за умов її переходу до комбінованої системи примусового виконання рішень.

5. Під час дослідження адміністративно-правового статусу органів публічної адміністрації як суб'єктів виконавчого провадження виявлена суперечливість існуючої структури цих органів, про що свідчить відсутність нормативно-правової основи функціонування деяких органів, зокрема Департаменту ДВС. Відсутність такої основи за умов переходу від централізованої до комбінованої системи примусового виконання рішень негативно позначається на ефективності

виконавчого провадження та розвитку відповідної галузі законодавства.

Здійснено класифікацію органів публічної адміністрації, які складають систему суб'єктів виконавчого провадження за такими ознаками: за рівнем (центральні, територіальні, місцеві); за спрямованістю діяльності (концептуальні, координуючі, безпосередні); за ступенем нормативно-правової визначеності статусу органу (органи, правовий статус яких повністю регламентований чинним законодавством; органи, правовий статус яких частково регламентований чинним законодавством; органи, правовий статус яких на сьогодні не регламентований чинним законодавством).

б. Запропоновано під суб'єктом делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження розуміти орган або посадову особу, які на постійній основі виконують повноваження щодо забезпечення своєчасного і повного виконання окремих юрисдикційних рішень, несуть відповідальність за таке виконання, а також мають для цього відповідну правосуб'єктність та компетенцію.

Визначено особливості делегування повноважень у сфері виконавчого провадження, які характеризують місце суб'єктів делегованих повноважень у системі суб'єктів примусового виконання рішень. До числа таких особливостей віднесено: постійна основа делегування; індивідуалізація юрисдикційних рішень, які підлягають виконанню; залежність юрисдикційних рішень, які виконує суб'єкт делегованих повноважень від його компетенції; наявність у суб'єктів делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження різної компетенції з суб'єктом, який делегує повноваження.

Обґрунтовано необхідність розширення кола делегованих повноважень щодо примусового виконання рішень і одночасного відмежування їх від повноважень державних та приватних виконавців. Встановлено, що всі більшість недоліків формалізації делегованих повноважень у законодавчих актах знаходяться в площині про виконавче провадження полягають у відсутності чіткого розмежування видів юрисдикційних рішень та закріплення обов'язку їх виконання конкретними суб'єктами.

Доведено наявність владно-розпорядчої природи делегованих повноважень

у сфері виконавчого провадження, оскільки вони реалізуються на підставі конкретного акта-документа, який визначає порядок, умови, строки та обсяг прав і обов'язків суб'єкта. Виявлено випадки, коли повноваження у сфері примусового виконання рішень мають договірну природу (можливість іпотекодержателя звертати стягнення на предмет іпотеки без залучення до цього процесу державних або приватних виконавців).

7. Встановлено, що зміст адміністративної процесуальної правосуб'єктності суб'єктів примусового виконання рішень розкривається через визначену правову конструкцію, яка характеризує здатність органів примусового виконання мати відповідні права й обов'язки при забезпеченні реалізації принципу обов'язковості виконання юрисдикційних рішень (правоздатність), а також надає можливість реалізовувати ці права і виконувати обов'язки під час своєї діяльності (дієздатність).

Запропоновано адміністративну процесуальну правоздатність суб'єктів виконавчого провадження поділяти на загальну (якою наділені Мінюст України, Департамент ДВС, ДВС України, Управління ДВС Головних територіальних управлінь Мінюсту України) та спеціальну (якою наділені районні, районні у містах, міські, міськрайонні та міжрайонні відділи ДВС Головних територіальних управлінь юстиції, суб'єкти делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження).

Визначено, що адміністративна процесуальна дієздатність суб'єктів виконавчого провадження полягає у здатності реалізовувати процесуальні права та виконувати обов'язки під час здійснення примусового виконання юрисдикційних рішень. Доведено, що адміністративна процесуальна дієздатність надає правовідносинам з примусового виконання рішень спрямованості та динаміки, і характеризує вольовий аспект, оскільки пов'язана з активними діями або бездіяльністю суб'єктів виконавчого провадження.

Запропоновано під адміністративною процесуальною деліктністю суб'єктів виконавчого провадження (виключно фізичних осіб, що мають делеговані повноваження), розуміти здатність нести відповідальність, тобто відчувати на собі

негативні наслідки, що настали в результаті оцінки неправомірних дій або бездіяльності суб'єктів примусового виконання рішень.

8. Здійснено характеристику адміністративних процедур виконавчого провадження, в результаті якої виявлені недоліки термінологічного змісту. У зв'язку з цим сформульовано авторське визначення поняття адміністративної процедури виконавчого провадження як системної і цілеспрямованої діяльності органів примусового виконання та суб'єктів делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження, що урегульована нормами адміністративного права і, метою якої є забезпечення реалізації принципу обов'язкового виконання юрисдикційних рішень.

Розроблено класифікацію адміністративних процедур виконавчого провадження за такими ознаками: спрямованістю (правовстановлюючі, правореалізуючі, правоприпиняючі); характером діяльності (організаційні, практичні, контрольно-наглядові); значенням (обов'язкові, факультативні); процесуальною метою (процедури, спрямовані на захист інтересів держави і виконавців та процедури, спрямовані на захист інтересів сторін і учасників виконавчого провадження); залежністю від конкретних процесуальних строків (процедури, які мають встановлені строки проведення, процедури, які не залежать від конкретних процесуальних строків); послідовністю у правовідносинах (процедури, які мають законодавчо визначену прив'язку до послідовності проведення, процедури, здійснення яких може відбуватися на будь-якому етапі виконавчого провадження).

9. Розкрито зміст окремих стадій адміністративних процедур виконавчого провадження, які є сукупністю послідовних процесуальних дій, що реалізуються спеціально уповноваженими органами й особами в рамках окремої адміністративної процедури та спрямовані на досягнення загальної мети процедури шляхом реалізації спеціальних завдань, а також їх документального оформлення.

Систематизовано основні ознаки стадій адміністративних процедур виконавчого провадження, а саме: можливість поєднувати в собі однорідні за

характером послідовні дії, які дозволяють досягти особливих завдань, характерних кожній окремій стадії та загальної мети адміністративної процедури; здатність мати власний суб'єктний склад і порядок документування факту досягнення особливих цілей та загальної мети адміністративної процедури; наявність специфічних методів і форм, які дозволяють забезпечити дотримання процедурних вимог під час виконання юрисдикційного рішення; індивідуальність комплексу примусових заходів, які використовуються уповноваженими органами і особами для досягнення відповідного процесуального результату, тобто стадія є індикатором законності адміністративної процедури загалом.

Доведено, що всі досліджені недоліки стадій адміністративних процедур виконавчого провадження переважно пов'язані з: відсутністю мораторію на подання заяви про відкриття виконавчого провадження та проведення виконавчих дій на період до завершення проведення антитерористичної операції; відсутністю типової форми заяви про відкриття виконавчого провадження; затягуванням строків перевірки виконавцем виконавчого документу щодо відповідності законодавчо встановленим вимогам; недосконалістю механізмів оскарження рішень, дій або бездіяльності приватних виконавців; відсутністю можливості повернення виконавчого збору боржнику та пільг щодо його сплати; обмеженням прав боржника щодо ініціювання перевірки законності виконавчого провадження; необґрунтованою диференціацією окремих юрисдикційних рішень за ознакою строковості розшуку майна боржника; відсутністю законодавчо визначених підстав повернення виконавчого документу органу і особі, рішення яких підлягають примусовому виконанню (окрім суду); недосконалістю підстав закінчення виконавчого провадження.

10. Запропоновано під методом примусового виконання рішень розуміти сукупність нормативно-визначених прийомів та способів впливу органів примусового виконання й осіб, які мають делеговані повноваження у сфері виконавчого провадження на сторін та учасників провадження, що здійснюються в межах їх компетенції з метою забезпечення своєчасного та повного виконання юрисдикційного рішення, а також дотримання законодавства про виконавче

провадження.

Доведено, що нормативно-правове закріплення методів примусового виконання рішень відбувається на законодавчому та підзаконному рівнях і полягає у фіксації механізмів організаційно-управлінського впливу на органи примусового виконання та суб'єктів делегованих повноважень, а також форм процесуального впливу на сторін та учасників виконавчого провадження.

11. Теоретико-методологічні засади адміністративних процедур виконавчого провадження полягають в уточненні поняття ефективності адміністративних процедур виконавчого провадження та визначенні критеріїв їх ефективності. З'ясовано, що складовими вказаної системи є: кількість виконаних рішень; кількість рішень про відкриття виконавчого провадження та про відмову у відкритті виконавчого провадження; відсоткове співвідношення добровільно виконаних рішень та рішень, виконаних у примусовому порядку; кількість судових скарг на рішення, дії чи бездіяльність державних і приватних виконавців; кількість державних і приватних виконавців, яких було притягнуто до відповідальності за порушення законодавства у сфері виконання судових рішень та рішень інших органів; кількість випадків і причини порушення строків, передбачених законодавством на проведення виконавчих дій; загальна сума виконавчого збору, перерахованого до Державного бюджету України; кількість випадків та причини відновлення виконавчого провадження у судовому порядку; загальна вартість стягнутого майна; показники розшуку боржників та дітей (за виконавчими документами про відібрання дитини); характер і загальна кількість звернення стягнень на майно (кошти) боржника.

Систематизовано чинники, які негативно впливають на ефективність адміністративних процедур виконавчого провадження, до яких віднесено: неефективність державного управління та непрофесійність влади; недосконалість методів і форм забезпечення виконання судових рішень та рішень інших органів; корумпованість влади; неможливість проведення виконавчих дій у населених пунктах, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, а також територіях, розташованих на лінії зіткнення;



нерозвиненість механізмів міжнародного співробітництва у сфері виконання судових рішень та рішень інших органів.

12. З'ясовано, що основними засадами європейської політики у сфері розбудови системи виконавчого провадження є: авторитет органів примусового виконання; наявність у органів примусового виконання практичних можливостей впливу на зобов'язаного суб'єкта; врегульованість системи виконавчого провадження індивідуальним законодавчим актом; співвідношення примусових заходів, що застосовуються до боржника меті адміністративно-процедурної діяльності; інформативність виконавчого провадження; досконалість механізмів захисту арештованого майна або коштів боржника; дієвість судового контролю за примусовим виконанням рішень; можливість виконання рішень шляхом медіації (особливо у цивільних справах).

Визначено, що європейська політика у сфері розбудови системи виконавчого провадження – це комплекс нормативно визначених засад організації та функціонування інституту примусового виконання рішень, в основу яких покладено загально визнані цінності демократичної правової держави (синтез нормативно визначених приписів та судової практики ЄСПЛ, які доповнюють один одного і утворюють єдину систему ідей, принципів та концептів).

Узагальнено основні тенденції формування європейської політики у сфері розбудови системи виконавчого провадження, які пов'язані із взаємозв'язком ефективності примусового виконання рішень та рівнем правової культури і правосвідомості громадян; урахуванням суспільної природи системи виконавчого провадження під час розробки відповідного законодавства; мотивацією виконавців на ефективне виконання покладених на них повноважень.

13. Узагальнено досвід організації системи виконавчого провадження у державах СНД, ЄС, США тощо. Доведено, що найбільш прийнятним для України є досвід країн-членів ЄС, адже він повністю корелюється з конституційними засадами реалізації принципу обов'язковості виконання юрисдикційних рішень. Обґрунтовано, що впровадження зарубіжного досвіду має відбуватися за умов системного моніторингу цього процесу, що дозволить уникнути випадків

популістських дій та прийняття невважених рішень представниками виконавчої влади.

Визначено основні напрями використання зарубіжного досвіду розбудови системи примусового виконання рішень в Україні: організаційний (впровадження якісної та ефективної системи управління виконавчим провадженням), правовий (універсалізація та вдосконалення засобів правового регулювання примусового виконання рішень), інституціональний (впровадження досконалих механізмів координації, реординації та судового контролю) та іміджевий (формування авторитету органів примусового виконання у суспільстві).

14. Визначено, що перспективними тенденціями розвитку системи виконавчого провадження в Україні є: подальше інституційне впровадження комбінованої системи примусового виконання рішень та пристосування її до особливостей національної правової системи і менталітету громадян, остаточна універсалізація сучасної системи виконавчого провадження до стандартів єдиного правового простору ЄС, удосконалення окремих аспектів транснаціонального виконавчого процесу, переосмислення основних підходів до визначення ефективності виконавчого провадження, залучення інститутів громадянського суспільства до реформування чинної системи виконавчого провадження, удосконалення адміністративних процедур виконавчого провадження, впровадження інституту медіації у виконавчому провадженні.

Обґрунтовано, що основними аспектами, в яких проявляється недосконалість сучасної реформи системи виконавчого провадження в Україні, є: відсутність ефективних механізмів контролю за суб'єктами делегованих повноважень (приватними виконавцями), ігнорування владою низького рівня правової культури суспільства при реформуванні системи примусового виконання рішень, відсутність положень щодо підвищення ролі інститутів громадянського суспільства у державному управлінні, нерозвиненість міжнародного співробітництва у сфері виконавчого провадження, недосконалість механізмів притягнення виконавців до відповідальності за протиправні дії або бездіяльність.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Абакуменко Е. В. Вопросы реализации принципа диспозитивности в праве. Актуальні проблеми держави і права. 2011. № 21. С. 85–91.
2. Авер'янов В. Б. Реформування українського адміністративного права: ґрунтовний привід для теоретичної дискусії. Право України. 2003. № 5. С. 117–119.
3. Авторгов А. «Частность» присяжных исполнителей будет лишь в способе финансирования. URL: [http://jurliga.ligazakon.ua/blogs\\_article/417.htm](http://jurliga.ligazakon.ua/blogs_article/417.htm) (дата звернення: 15.02.2017).
4. Административная деятельность органов внутренних дел: учебник / под ред. Л. Л. Попова. Москва: Юрид. лит., 1983. 384 с.
5. Административное право Украины: учебник / под общ. ред. С. В. Кивалова. Харків: Одиссей, 2006. 880 с.
6. Адміністративна діяльність міліції: підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків: Вид-во Нац. ун-ту внут. справ, 2004. 448 с.
7. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку ХХІ століття): монографія / В. В. Галуцько, В. І. Олефір, М. П. Пихтін та ін. Херсон: ВАТ «Херсонська міська друкарня», 2010. 378 с.
8. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Юридична думка, 2004. 584 с.
9. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків: Золота хвиля, 2011. 584 с.
10. Адміністративне право України: підручник / за заг. ред. С. В. Кивалова. Одеса: Юридична література, 2003. 552 с.
11. Адміністративне право України: підручник / за заг. ред. Т. О. Коломоець. Київ: Істина, 2008. 469 с.
12. Адміністративне право: підручник / за заг. ред. Ю. П. Битяка. Київ: Юрінком Інтер, 2005. 544 с.
13. Академічний тлумачний словник української мови. К.: CD «Інфодиск»,

2009. 2 електрон. опт. диск (CD-ROM).

14. Алексеев С. С. Теория права. Москва: Изд-во «Бек», 1995. 320 с.

15. Алфьоров С. М. Адміністративне право. Загальна частина: навч. посіб. Київ: ЦУЛ, 2011. 216 с.

16. Андреевский И. Канцелярия Конфискации. 1729-1780. Русская старина. 1881. № 19. С. 167–186.

17. Андреев Р. Г. Правове регулювання статусу органів стягнення як суб'єктів фінансового контролю: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2015. 218 с.

18. Андріяш В. І. Державна політика: концептуальні аспекти визначення. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2013. № 9. URL: <http://www.du.nauka.com.ua/?op=1&z=626> (дата звернення: 03.02.2017).

19. Андронов І. В. Рішення суду першої інстанції в цивільному процесі України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Одеса, 2008. 19 с.

20. Апаров А. М. Принципи адміністративно-правового регулювання. URL: [http://www.nbuv.gov.ua/old\\_jrn/Soc\\_Gum/Ptdu/2012\\_2/files/PD212\\_05.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Ptdu/2012_2/files/PD212_05.pdf) (дата звернення 21.10.2016).

21. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: курс лекций. Москва: Юрид. лит, 1997. 400 с.

22. Бабич І. Г. Визначення місця принципу справедливості в сучасній системі принципів права. Актуальні проблеми держави і права. 2011. № 18. С. 191–193.

23. Баклан О. В. Сутність та структура адміністративного процесу в Україні. URL: [http://law.nau.edu.ua/images/Nauka/Naukovij\\_jurnal/2007/statji\\_n4\\_5\\_2007/Baklan\\_54.pdf](http://law.nau.edu.ua/images/Nauka/Naukovij_jurnal/2007/statji_n4_5_2007/Baklan_54.pdf) (дата звернення: 19.03.2017).

24. Бандурка А. М., Тищенко М. М. Административный процесс: учебник. Киев: Литера ЛТД, 2001. 336 с.

25. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України: підручник. Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. 480 с.

26. Баранкова В. В. Виконання судових рішень. Харків: Право, 1999. 592 с.

27. Барановський М. В. Адміністративно-процесуальна правосуб'єктність працівника міліції: поняття та структура: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2012. 217 с.

28. Барко А. Л. Поняття і основні риси адміністративно-правового забезпечення функціонування судової системи України. Публічне право. 2013. № 2 (10). С. 71–77.

29. Басай О. В. Загальні засади (принципи) цивільного законодавства України: автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук: 12.00.03. Одеса, 2014. 31 с.

30. Бахрах Д. Н. Административное право: учебник. Москва: Бек, 1996. 155 с.

31. Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право: учебник. Москва: Норма, 2007. 816 с.

32. Бевзенко В. М. Сутність адміністративної процесуальної правосуб'єктності суб'єктів владних повноважень. Наука і практика. 2009. № 2. С. 13–17.

33. Беденик В. І. Реординаційні відносини в системі державного управління. Юридичний науковий електронний журнал. 2015. № 5. С. 102–104. URL: [http://lsej.org.ua/5\\_2015/28.pdf](http://lsej.org.ua/5_2015/28.pdf) (дата звернення: 02.06.2017).

34. Белікова С. О., Драган О. В. Участь прокурора у виконавчому провадженні: навч. посіб. Київ: Нац. акад. прокуратури України, 2016. 142 с.

35. Беньковський С. Ю. Правові засади та принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2009. 220 с.

36. Бердник В. С. Місце адміністративних комісій у системі органів адміністративної юрисдикції. Право і суспільство. 2012. № 2. С. 146–150.

37. Бережна К. В. Відкритість та прозорість діяльності вітчизняних органів виконавчої влади в світлі принципів європейського адміністративного права. Наук. вісник Херсонського держ. ун-ту. 2015. № 3. С. 75–79.

38. Битяк Ю. П., Константи́н О. В. Правова природа адміністративних договорів. Вісник Академії правових наук України. 2000. № 3. С. 101–109.

39. Білоус В. Т. Координація управління правоохоронними органами України по боротьбі з економічною злочинністю (адміністративно-правовий аспект): дис. ... д-ра. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2004. 444 с.

40. Білоусов Ю. В. Виконавче провадження: навч. посіб. Київ: Прецедент, 2005. 192 с.

41. Бобрик В. І. Процесуальна оптимізація процедур судового контролю за виконанням рішень судів цивільної та господарської юрисдикції як заключної стадії цивілістичного процесу. Вісник Запорізького нац. ун-ту. 2015. № 1 (1). С. 39-46.

42. Боковець В. П. Право на доступ до публічної інформації. URL: <http://www.yunilibr.rv.ua/index.php/pravova-osvita/1783-2015-04-16-07-57-45> (дата звернення: 11.05.2017).

43. Бондар С. В. Рішення адміністративного суду: сутність, особливості, порядок ухвалення і проголошення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2015. 230 с.

44. Бортняк Ф. В. Форми та методи діяльності державної виконавчої служби: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2008. 207 с.

45. Бояринцева М. А. Адміністративний договір: дискусійні питання правової природи та правосуб'єктності сторін. Вісник Вищої ради юстиції. 2011. № 2 (6). С. 79–94.

46. Бровій А. А. Адміністративно-правове регулювання трудових відносин в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2009. 244 с.

47. Бублика Г. В. Делегування повноважень місцевими органами влади: організаційно-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ. 2005. 21 с.

48. Бунечко В. І. Служба безпеки України як суб'єкт адміністративно-деліктного процесу: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2015. 216 с.

49. Бутирський А. А. Особливості вирішення цивільних спорів у Польщі. Держава і право. 2014. № 56. С. 265–270.

50. Быкова Е. В. Современные процессы сближения и размежевания

основных правовых систем. Москва: Юрлитинформ, 2012. 232 с.

51. Валеева Р. Х. Исполнение судебных решений в первые годы Советской власти. Известия ВУЗов. 1959. № 1. С. 109–112.

52. Васьковский Е. В. Учебник гражданского процесса. Москва: Госюриздат, 1917. 785 с.

53. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В. Т. Бусел. К.; Ірпінь: Перун, 2004. 1440 с.

54. Верба О. Повноваження суду та інших органів на стадії примусового виконання рішень за законодавством Німеччини. Вісник Львівського ун-ту. 2008. № 46. С. 103–111.

55. Верба-Сидор О. Б. Воробель У. Б. Інститут приватних виконавців в Україні: пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання. Науковий вісник ЛьвДУВС. 2016. № 1. С. 86–94.

56. Весельська Т. Ф. Адміністративні процедури затримання, огляду, вилучення та їх оскарження в адміністративному судочинстві: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2010. 273 с.

57. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Вид. Дім «Ін-Юре», 2002. 668 с.

58. Відкритість та прозорість органів державної влади в контексті законодавства про доступ до публічної інформації: аналіт. доповідь / Івано-Франківський центр науки, інновацій та інформатизації. Івано-Франківськ, 2012. 115 с.

59. Волков А. Статус виконавця має бути єдиним, без поділу на державного чи приватного. URL: <http://yur-gazeta.com/interview/status-vikonavcsya-maebuti-edinim-bez-podilu-na-derzhavnogo-chi-privatnogo.html> (дата звернення: 14.02.2017).

60. Вон Д., Зарецька І., Мадаян К. Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства Київ: USAID, 2015. 708 с.

61. Врублевський О. Як оскаржити рішення влади?: практ. посібник в запитаннях та відповідях. Київ: ІКЦ «Леста», 2008. 72 с.

62. Вступ до публічного адміністрування: навч. посіб. / за заг. ред. Н. Л. Гавкалової. Харків: ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2016. 372 с.

63. Галай В. О., Яворська О. О. Основні принципи діяльності органів публічної адміністрації як запорука забезпечення прав і свобод людини. Актуальні проблеми держави і права. 2014. № 32. С. 300–305.

64. Галайденко Т. В. Гарантії незалежності судів та їх реалізація в сучасній Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Одеса, 2013. 21 с.

65. Галіцина Н. В. Адміністративна процедура як інститут адміністративного процесу. Форум права. 2010. № 4. С. 163–177. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10gnviar.pdf> (дата звернення: 02.04.2017).

66. Галуцько В. В. Публічні інтереси в адміністративному праві. Форум права. 2010. № 4. С. 178-182. URL: [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP\\_meta&C21COM=S&2\\_S21P03=FILE=&2\\_S21STR=FP\\_index.htm\\_2010\\_4\\_29](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILE=&2_S21STR=FP_index.htm_2010_4_29) (дата звернення: 28.11.2016).

67. Гаращук В. М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні: дис. ... д-ра. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2003. 413 с.

68. Гетьман А. П. Процессуальные нормы и отношения в экологическом праве. Харьков: Основа, 1994. 204 с.

69. Гласность: мнения, поиски, политика / сост. Ю. М. Батулин. Москва: Юрид. лит., 1989. 366 с.

70. Гнатюк С. С. Провадження в справах про адміністративні проступки: проблемні питання структури: монографія. Львів: ЛьвДУВС, 2011. 156 с.

71. Голинський Ю. О. Організація казначейського обслуговування бюджетів в умовах реформування державних фінансів в Україні: дис. ... канд. екон. наук: 08.00.08. Львів: Львівська державна фінансова академія, 2015. 231 с.

72. Головач А. В. Поняття та зміст законності в діяльності органів податкової служби. Наше право. 2011. № 1. С. 103–107.

73. Голосніченко І. П., Стахурський М. В., Золотарьова Н. І.



Адміністративне право України: основні поняття: навч. посіб. Київ: ГАН, 2005. 231 с.

74. Гонціяз Я. Державне управління в контексті європейської інтеграції. Київ: ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив», 2015. 27 с.

75. Гончаренко Є. Переваги та недоліки запровадження інституту приватних виконавців в Україні. Юридична газета. 2016. № 16. С. 14–15.

76. Гончарук С. Т. Основи адміністративного права: навч. посіб. Київ: ТОВ «Видавничий будинок «Аванпост-Прим», 2004. 200 с.

77. Горбач О. В., Шевченко Л. В. Інститут приватних виконавців: питання теорії та практики. Держава та регіони. 2017. № 1 (55). С. 51–55.

78. Горбунова Я. П. Исполнительное производство как институт административного права: проблемы организации, практической реализации и перспективы правового регулирования: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. Воронеж, 2007. 254 с.

79. Городовенко В. Принцип обов'язковості судового рішення. Питання судоустрою. 2012. № 68. С. 160-176.

80. Господарський кодекс України: закон України від 16 січня 2003 р. № 436-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 18-22. Ст. 144.

81. Господарський процесуальний кодекс України: закон України від 06 листопада 1991 р. № 1798-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 6. Ст. 56.

82. Государственное управление. Основы теории и организации / под ред. В. А. Козбаненко. Москва: Статус, 2000. 346 с.

83. Гошовський В. С. Роль міністерств в системі органів виконавчої влади. Публічне право. 2013. № 1 (9). С. 78–84.

84. Гражданский процессуальный кодекс Китайской Народной Республики от 9 апреля 1991 г. URL: <http://legal-way.ru/iss09.php> (дата звернення: 07.08.2017).

85. Гратовський М. М. Становлення та тенденції розвитку європейського правового простору: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. Київ, 2002. 18 с.

86. Гришко Є. М. Органи державного управління в сфері примусового

виконання рішень юрисдикційних органів в Україні. Економіка та держава. 2010. № 9. С. 95–98.

87. Губерська Н. Л. Адміністративні процедури у сфері вищої освіти: дис. ... д-ра. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2015. 499 с.

88. Губерська Н. Л. Стадії адміністративних процедур: поняття та види. Наук. вісник Ужгородського нац. ун-ту. 2015. № 32. С. 11–15.

89. Гук Б. М. Адміністративно-правове регулювання примусових заходів виконавчого провадження: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2010. 237 с.

90. Гук Б. М. Особливості адміністративно-правового статусу Державної виконавчої служби України в умовах адміністративної реформи. Публічне право. 2011. № 13. С. 86–92.

91. Гуменюк В. А. Адміністративно-правове регулювання здійснення органами внутрішніх справ дозвільної системи: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 1999. 211 с.

92. Гуреев В. А., Гуцин В. В. Исполнительное производство: учебник. Москва: Юрайт, 2015. 559 с.

93. Гуржій Т. О. Логіко-філософські категорії і класифікація об'єктів адміністративного делікту. Право України. 2003. № 1. С. 14-16.

94. Гурковський М. П. Реєстраційна діяльність публічної адміністрації: організаційно-правовий аспект: монографія. Львів: ЛьвДУВС, 2012. 204 с.

95. Гущина Н. А. Поощрение в праве: теоретико-правовое исследование: автореф. дис. д-ра юрид. наук: 12.00.01. СПб., 2004. 37 с.

96. Данильєва І. Е. Принципи організації та функціонування державної служби в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Луганськ, 2005. 196 с.

97. Данілян М. А., Прошкін К. Н. Законодавство про виконавче провадження в Федеративній Республіці Німеччина. Бюлетень Федеральної служби судових приставів. 2010. № 4. С. 83–92.

98. Дегтярева Е. А. Административные процедуры: автореф. ... дис. канд. юрид. наук: 12.00.14. Ростов, 2007. 25 с.

99. Дембіцька С.Л. Переконавання як психологічний метод застосування

адміністративного примусу. Право і суспільство. 2015. № 3(3). С. 131–135.

100. Дембіцька С. Л. Адміністративний примус як беззаперечний метод здійснення державної влади. Наук. вісник Ужгородського нац ун-ту. 2015. № 31. С. 121–124.

101. Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України: навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 496 с.

102. Дем'янчук Ю. В. Концепція адміністративної процесуальної правосуб'єктності. Правова інформатика. 2014. № 1 (4). С. 96–101.

103. Денисова А. В. Учасники адміністративного судочинства. Київ. 2010. 149 с.

104. Деревянко Б. В. Становлення законодавства й практики діяльності органів із забезпечення виконання рішень господарських та інших судів у 1990–2005 роках. Актуальні проблеми держави і права. 2014. № 29. С. 255–260.

105. Дерезь В. А. Реординаційні відносини в діяльності органів виконавчої влади. Актуальні проблеми держави і права. 2007. № 12. С. 86–90.

106. Державне управління та державна служба: словник-довідник / уклад. О. Ю. Оболевський. Київ: Вид-во КНЕУ, 2005. 480 с.

107. Державне управління: навч. посіб. / за заг. ред. А. Ф. Мельника. Київ: Знання, 2009. 582 с.

108. Державний виконавець, якого затримали під час отримання хабаря був схильний до корупційних проявів. URL: <http://rk.kr.ua/derzhavnii-vikonavets-jakogo-zatrimali-pid-chas-otrimannja-habara-buv-shilnii-do-koruptsiin-ih-projaviv-ochilnik-justitsii> (дата звернення: 10.06.2017).

109. Джафарова М. В. Адміністративні процедури прийняття та реалізації управлінських рішень органів внутрішніх справ у відносинах з населенням: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2008. 20 с.

110. Джафарова М. В. Поняття і структура адміністративної процесуальної правосуб'єктності. Вісник ХНУВС. 2014. № 3 (66). С. 137–144.

111. До нового Верховного Суду України можуть потрапити 80% старих суддів. URL: <http://www.pravda.com.ua/news/2017/07/28/7150748/> (дата звернення:

05.09.2017).

112. Договір про Європейський Союз: міжнародний документ від 7 лютого 1992 р. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_029/page](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_029/page) (дата звернення: 28.06.2017).

113. Дуженко С. А. Провадження у справах про порушення митних правил: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2015. 228 с.

114. Євтошук Ю. Аспекти історичного розвитку принципу пропорційності. Вісник Конституційного суду України. 2013. № 1. С. 34–41.

115. ЄСПЛ встановлює презумпцію заподіяння державою моральної шкоди стягувачу при надмірно тривалому невиконанні рішення суду без обов'язкового встановлення складу цивільного правопорушення. URL: [http://protokol.com.ua/ua/vgsu\\_espl\\_vstanovlyue\\_prezumptsiyu\\_zapodiyannya\\_dergavnoyu\\_moralnoi\\_shkodi\\_styaguvachu\\_pri\\_nadmirno\\_trivalomu\\_nevikonannya\\_rishennya\\_sudu/](http://protokol.com.ua/ua/vgsu_espl_vstanovlyue_prezumptsiyu_zapodiyannya_dergavnoyu_moralnoi_shkodi_styaguvachu_pri_nadmirno_trivalomu_nevikonannya_rishennya_sudu/) (дата звернення: 01.07.2017).

116. Жалій Т. В. Правовий статус Європейського суду з прав людини за міжнародно-правовими нормами. Порівняльно-аналітичне право. 2013. № 3. С. 82–86.

117. Железняк Н. А. Правові та організаційні форми діяльності Міністерства юстиції України у здійсненні державної правової політики (теоретичні та практичні питання): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2004. 253 с.

118. Завальний М. В. Місце адміністративно-деліктного провадження в адміністративному процесі. Форум права. 2008. № 1. С. 140–146. URL: [http://www.nbuv.gov.ua/old\\_jrn/e-journals/FP/2008-1/08zmvvar.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/e-journals/FP/2008-1/08zmvvar.pdf) (дата звернення: 29.10.2016).

119. Запара С. І., Виглазова М. В., Коломієць І. С. Становлення інституту медіації в Україні. Часопис Київського університету права. 2016. № 4. С. 125–129.

120. Зарубіжний досвід державного управління: доцільність і можливості застосування в Україні : наук. розробка / авт. кол.: І. А. Грицяк, Л. А. Шереметьєва, К. К. Баранцева та ін. Київ: НАДУ, 2012. 56 с.

121. Збірник досліджень ефективності виконання державних програм / Швед. нац. Бюро аудиту; Швед. ін-т держ. упр. Київ, 2002. 103 с.

122. Звіт за результатами дослідження ринку реалізації арештованого майна шляхом проведення електронних торгів: Протокол Антимонопольного комітету України від 20 вересня 2016 р. № 67. URL: <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=129945&schema=main> (дата звернення: 20.08.2017).

123. Зима Д. Л. Теоретико-правові питання координації державного фінансового контролю: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2008. 207 с.

124. Золотоноша О. В. Організаційно-правові засади публічного адміністрування у сфері економіки на місцевому рівні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2016. 18 с.

125. Зубрицька О. Адміністративна дієздатність особи як індивідуального суб'єкта адміністративного права. Науковий часопис Нац. акад. прокуратури України. 2015. № 3. С. 36–42.

126. Іваницький С. О. Принципи організації і діяльності прокуратури та адвокатури: зміст і співвідношення. Наук. часопис нац. акад. прокуратури України. 2014. № 2. С. 52–62.

127. Іващенко І. А. Окремі питання здійснення представництва при виконанні судових рішень з питань земельних відносин. Повноваження прокуратури у виконавчому провадженні в умовах законодавчих змін: матеріали навчально-практичного семінару (Київ, 27 трав. 2016 р.). Київ: Нац. акад. прокуратури України, 2016. С. 40–46.

128. Ігонін Р. В. Організаційно-правові засади діяльності суб'єктів виконавчого провадження: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2007. 207 с.

129. Інститут приватних виконавців в Україні: бути чи не бути? Плюси і мінуси законодавчих нововведень. URL: <http://forbes.net.ua/ua/opinions/1421958-institut-privatnih-vikonavciv-vukrayini-buti-chi-ne-buti> (дата звернення: 14.08.2017).

130. Іскакова Г. Політичні процеси на пострадянському просторі: тенденції, протиріччя, перспективи. Політичний менеджмент. 2007. № 3. С. 128–134.

131. Історико-правова природа правового регулювання прав стягувача у виконавчому провадженні: роз'яснення Міністерства юстиції України від 13 січня 2011 року. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0011323-11> (дата звернення: 02.12.2016).

132. Калінін Р. С. Адміністративні процедури у виконавчому провадженні за законодавством України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2013. 268 с.

133. Калінін Р. С. Завершення виконавчого провадження як адміністративна процедура. Розвиток державності та права в Україні: реалії сьогодення: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 13-14 серпня 2011 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2011. С. 60–62.

134. Калінін Р. С. Звернення стягнення на корпоративні права боржника у виконавчому провадженні за законодавством України. Наук. вісник Херсонського держ. ун-ту. 2014. № 4. С. 183–187.

135. Калінін Р. С. Контрольні та наглядові процедури виконавчого провадження. Держава та регіони. Серія «Право». 2012. № 1. С. 45–49.

136. Калінін Р. С. Стягнення виконавчого збору як адміністративна процедура. Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи: матеріали міжнародної науково-практ. конференції, (м. Київ, 30–31 квіт. 2011 р.). Київ: Центр правових наукових досліджень, 2011. С. 26–28.

137. Карабін Т. О. Проблеми визначення суб'єктного складу публічної адміністрації. Прикарпатський юридичний вісник. 2015. № 2 (9). С. 164–169.

138. Карашук К. Л. Історико-правова природа становлення правового регулювання прав стягувача у виконавчому провадженні. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_33405](https://minjust.gov.ua/m/str_33405) (дата звернення: 02.12.2016).

139. Карнаух Т. Реалізація державної правової політики в умовах системної модернізації України. Державне управління та місцеве самоврядування. 2014. № 2 (21). С. 98–109.

140. Калиновський Ю. Ю. Правосвідомість українського суспільства як соціокультурний феномен: філософсько-правова рефлексія: дис. ... д-ра. філос.

наук: 12.00.12. Харків, 2010. 435 с.

141. Ківалов С. В. Адміністративне право України: навч.-метод. посіб. Одеса: Юридична література, 2002. 312 с.

142. Кісіль З. Р. Адміністративне право: навч. посіб. Київ: ЦУЛ, 2011. 698 с.

143. Кіцул Ю. С. Адміністративно-правове регулювання діяльності місцевих органів виконавчої влади: монографія. Львів: ЛьвДУВС, 2014. 200 с.

144. Клейман А. Ф. Советский гражданский процесс. Москва: Изд-во МГУ, 1954. 408 с.

145. Клим О. В. Адміністративно-правове регулювання підприємницької діяльності в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2009. 205 с.

146. Клименко О. С. Адміністративно-правове регулювання діяльності державної виконавчої служби щодо примусового виконання рішення майнового характеру: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровськ, 2010. 193 с.

147. Ключев О. М. Проблеми розмежування понять «координація» і «взаємодія» в управлінській науці та практичній діяльності органів внутрішніх справ. Право і безпека. 2011. № 3 (40). С. 76–80.

148. Кобецька Н. Р. Дозволи й договори в механізмі правового регулювання природокористування. Актуальні проблеми держави і права. 2014. № 32. С. 242–247.

149. Коваль Г. В., Бадалова О. С. Нормативно-правові механізми регулювання координаційних зв'язків державної виконавчої служби з іншими правоохоронними органами України. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2014. № 1. URL: [http://el-zbirn-du.at.ua/2014\\_1/11.pdf](http://el-zbirn-du.at.ua/2014_1/11.pdf) (дата звернення: 29.05.2017).

150. Ковбас І. В. Адміністративна процесуальна правосуб'єктність громадян. Науково-інформаційний вісник. 2015. № 11. С. 74–78.

151. Ковбас І. В., Друцул Т. І. Особливості органів публічної адміністрації в Україні. Наук. вісник Чернівецького ун-ту. 2012. № 628. С. 104–110.

152. Ковбасюк Ю. В., Джинчарадзе Н. Г., Сурмін Ю. П. Ефективність державного управління в умовах реформ: наук. розробка. Київ: НАДУ, 2014.

76 с.

153. Кодекс адміністративного судочинства України: закон України від 06 липня 2005 р. № 2747-IV. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 35-37. стор. 1358. Ст. 446.

154. Кодекс України про адміністративні правопорушення: закон України від 7 грудня 1984 р. № 8073-X. Відомості Верховної Ради Української РСР. 1984. № 51. Ст. 1122.

155. Кодекс Эстонии об исполнительном производстве от 20 апреля 2005 г. № RT-1-2005-27-198. URL: <http://zakon24.ee/kodeks-ob-ispolnitelnom-proizvodstve/> (дата звернення: 12.07.2017).

156. Козачук Д. А. Заохочувальні адміністративні процедури: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2010. 18 с.

157. Коліушко І. Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні: монографія. Київ: Факт, 2002. 260 с.

158. Коломоєць Т. О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації: дис. ... д-ра. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2005. 455 с.

159. Коломоєць Т. О., Гулевська Т. О. Адміністративна юстиція. Адміністративне судочинство: навч. посіб. Київ: Істина, 2007. 388 с.

160. Колпаков В. К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право): навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 256 с.

161. Колпаков В. К. Адміністративна юрисдикція: сутність, поняття. Держава і права. 2003. № 19. С. 255–258.

162. Колпаков В. К. Предмет адміністративного права: сучасний вимір. Юридична Україна. 2008. № 3. С. 33–41.

163. Колпаков В. К., Кузьменко О. В., Пастух І. Д. Курс адміністративного права України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2012. 808 с.

164. Комаров В. В., Богунєв В. А., Баранкова В. А. Проблеми науки цивільного процесуального права: навч. посіб. Харків: Оберіг, 2002. 438 с.

165. Кононов П. И. Административно-процессуальное законодательство и



проблемы его кодификации. Москва: Юрид. лит, 2001. 201 с.

166. Конституція України: закон України від 28 червня 1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

167. Корнейчук С. П. Адміністративний примус у діяльності органів примусового виконання рішень судів та інших органів публічної адміністрації: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2016. 17 с.

168. Корсак Р. Посткомуністична трансформація правової системи Чеської Республіки. Східноєвропейський історичний вісник. 2016. № 1. С. 75–78.

169. Котубей І. І. Обґрунтованість вироку суду першої інстанції. Наук. вісник Ужгородського нац. ун-ту. 2014. № 27. С. 112–115.

170. Криволапчук В. О. Сучасний погляд на методи адміністративного права. Наук. вісник ЛьвДУВС. 2014. № 14. С. 184–193.

171. Кримінальний процесуальний кодекс України: закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 9-13. стор. 474. Ст. 88.

172. Крупнова Л. В. Адміністративне судочинство у забезпеченні захисту прав громадян. Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України (економіка, право). 2012. № 4. С. 168–173.

173. Крупнова Л. В. Банки та інші фінансові установи як суб'єкти делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження. Сучасні правові системи світу: тенденції та фактори розвитку: матер. міжнар. науково-практ. конфер. (25 трав. 2017 р., м. Київ). К.: ФОП Кандиба Т.П., 2017. С. 195-198.

174. Крупнова Л. В. Внутрішньо переміщені особи як суб'єкти виконавчого провадження. Матер. міжнарод. круглого столу «Проблеми захисту прав і свобод вимушених переселенців, а також інтересів громадян або держави на тимчасово окупованих територіях та в районах проведення антитерористичної операції» (27 жовт. 2016 р., м. Київ). Київ. Нац. акад. прокуратури України. 2016. 148 с.

175. Крупнова Л. В. Деякі аспекти адміністративної процесуальної дієздатності суб'єктів виконавчого провадження. Вісник ХНУВС. 2017. № 3 (78). С. 75–79.

176. Крупнова Л. В. Адміністративна процесуальна правоздатність суб'єктів виконавчого провадження. Держава і право. Серія: Юридичні науки. 2017. № 76. С. 77–87.

177. Крупнова Л. В. Питання визначеності загальних засад виконавчого провадження в Україні. Теорія та практика протидії злочинності у сучасних умовах: матер. міжнар. науково-практ. конфер. (10 листопада 2017 р. м. Львів). Л.: ЛДУВС, 2017. С.121–123.

178. Крупнова Л. В. Завдання виконавчого провадження як основоположна категорія системи примусового виконання рішень. Адміністративне право і процес: історія, сучасність, перспективи розвитку: матеріали II Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Кривий Ріг, 24 березня 2017 року). Кривий Ріг: Донецький юридичний інститут МВС України, 2017. С. 98–101.

179. Крупнова Л. В. Загальна характеристика категорії «адміністративні процедури виконавчого провадження». Право і безпека. 2017. № 2 (65). С. 38–42.

180. Крупнова Л. В. Здійснення виконавчого провадження як окрема адміністративна процедура примусового виконання рішень. Сучасний розвиток державотворення та правотворення: проблеми теорії та практики: матер. VI Міжнар. науково-практ. конфер. студентів, аспірантів і молодих учених (10 березня 2017 року): зб. тез наук. праць. Маріуполь: МДУ, 2017. С. 132–133.

181. Крупнова Л. В. Значення принципу законності в діяльності державної виконавчої служби України. Теорія і практика інтелектуальної власності. 2013. № 1. С. 69–74.

182. Крупнова Л. В. Использование зарубежного опыта в сфере исполнения юрисдикционных решений в Украине. Электронный периодический научный журнал «SCI-ARTICLE.RU». 2017. № 41. С. 130-136. URL: <http://sci-article.ru/stat.php?i=1483058778> (дата обращения: 04.01.2017).

183. Крупнова Л. В. Координація та реординація в системі методів примусового виконання рішень. Вісник Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. 2017. № 3. С. 20–24.

184. Крупнова Л. В. Обов'язковість виконання судових рішень як принцип

правової держави. Юридична Україна. 2013. № 7. С. 8–13.

185. Крупнова Л. В. Окремі аспекти реалізації стадій процедури здійснення виконавчого провадження. Вісник Маріупольського державного університету. Серія: Право. 2017. Вип. 13. С. 34–42.

186. Крупнова Л. В. Органи доходів і зборів у системі суб'єктів делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження. Слово Національної школи суддів України. 2017. № 2 (18). С. 63–72.

187. Крупнова Л. В. Особливості організації системи виконавчого провадження у державах СНД. Форум права. 2017. № 4. С. 92–97. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2017\\_3\\_17.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2017_3_17.pdf).

188. Крупнова Л. В. Понятие и сущность системы исполнительного производства в Украине. Nauka i Studia. 2017. № 3 (164). С. 59–65.

189. Крупнова Л. В. Поняття та сутність адміністративної процесуальної правосуб'єктності суб'єктів виконавчого провадження. Судова апеляція. 2017. № 2 (47). С. 96–104.

190. Крупнова Л. В. Поняття та характеристика контрольних процедур у виконавчому провадженні. Актуальні питання правової теорії та юридичної практики: матер. міжнар. науково-практ. конфер. (м. Одеса, 11–12 серпня 2017 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2017. С. 77–79.

191. Крупнова Л. В. Правовий статус приватних виконавців у системі виконавчого провадження. Держава і право. 2017. № 77. С. 262–271.

192. Крупнова Л. В. Правовий статус Управління державної виконавчої служби територіальних управлінь Міністерства юстиції України. Вісник ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка. 2017. № 2 (78). С. 201–207.

193. Крупнова Л. В. Правові засади адміністративної процесуальної деліктності суб'єктів виконавчого провадження: зб. тез всеукр. науково-практ. інтернет конф. з нагоди відзначення Дня науки-2017 в Україні «Розвиток науки і техніки: проблеми і перспективи» (24 трав. 2017 р., м. Київ). Київ. ДНДІ МВС України. 2017. 276 с. URL:[http://dndi.mvs.gov.ua/index\\_html\\_files/Zbirka%20tez%202017.pdf](http://dndi.mvs.gov.ua/index_html_files/Zbirka%20tez%202017.pdf). (дата звернення: 20.08.2017).

194. Крупнова Л. В. Проблема виконання юрисдикційних рішень на окремих територіях України. Історія української державності: зб. тез виступів учасників Всеукраїнської науково-практ. конфер. (Рівне, 22 верес. 2016 р.). Рівне: РВЦ МEGУ ім. акад. С. Дем'янчука, 2016. С. 148–150.

195. Крупнова Л. В. Проблеми ефективності виконавчого провадження в Україні: адміністративно-правовий аспект. Вісник ХНУВС. 2016. № 3 (74). С. 174–181.

196. Крупнова Л. В. Процедура відкриття виконавчого провадження як елемент механізму примусового виконання рішень. Сучасні проблеми адміністративного права та процесу: тези доп. учасників Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 30 черв. 2017 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, каф. адмін. права і процесу ф-ту № 3. Харків, 2017. С. 143–145.

197. Крупнова Л. В. Решение органов публичной администрации как предмет (основание) исполнительного производства в Украине. Форум права. 2017. № 2. С. 66–70. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index.htm\\_2017\\_2\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2017_2_12).

198. Крупнова Л. В. Розбудова вітчизняної системи виконавчого провадження в умовах реформування судочинства та суміжних правових інститутів: монографія. Харків: Константа, 2017. 490 с.

199. Крупнова Л. В. Розвиток виконавчого провадження в умовах реформування державного управління в Україні. Порівняльно-аналітичне право. 2017. № 7. С. 143–145.

200. Крупнова Л. В. Розвиток інституту примусового виконання рішень: від радянського етапу до незалежної України. Науковий вісник публічного та приватного права. 2016. № 6, т. 1. С. 221–224.

201. Крупнова Л. В. Роль та місце Міністерства юстиції України в системі суб'єктів виконавчого провадження. Держава і право. 2017. № 75. С. 317–327.

202. Крупнова Л. В. Содержание и правовая характеристика принципов исполнительного производства в Украине. Современный научный вестник. 2017. № 2 (269). С. 48–55.

203. Крупнова Л. В. Стан та проблеми адміністративно-правового

регулювання виконавчого провадження в Україні. Вісник ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка. 2016. № 4 (76). С. 125–132.

204. Крупнова Л. В. Становлення та розвиток інституту виконавчого провадження у період Х – початку ХХ століття. Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. 2017. № 1 (59). С. 20–26.

205. Крупнова Л. В. Судове рішення як предмет (підстава) виконавчого провадження в Україні. Прикарпатський юридичний вісник. 2015. Вип. 3(9), т. 2. С. 106–108.

206. Крупнова Л. В. Сутнісні аспекти стадій контрольних процедур виконавчого провадження. Адміністративна процедура: особливості формування української концепції: матеріали круглого столу (15 вересня 2017 р., м. Харків). Х.: НАПНУ, 2017. С. 60–63.

207. Крупнова Л. В. Сущность и элементы административно-правового регулирования исполнительного производства в Украине. *Legea si Viata*. 2017. № 4/2. С. 63–67.

208. Крупнова Л. В. Теоретико-правова характеристика стадій адміністративної процедури відкриття виконавчого провадження. Вісник ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка. 2017. № 3 (79). С. 123–131.

209. Крупнова Л. В. Теоретико-правовой анализ структуры исполнительного производства в Украине. Оралдын Гылым Жаршысы. 2017. № 2 (162). С. 58–64.

210. Крупнова Л. В. Характеристика європейської політики у сфері розбудови системи виконавчого провадження. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки. 2017. № 4. С. 152–155.

211. Кузнецов Е. Н. К вопросу о модели принудительного исполнения: французский правовой опыт и российская правовая действительность. Арбитражный и гражданский процесс. 2006. № 8. С. 41–47.

212. Кузьменко В. А. Застосування заходів процесуального примусу в адміністративному процесі: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2016. 244 с.

213. Кузьменко О. В. Курс адміністративного процесу: навч. посіб. Київ:

Юрінком Інтер, 2012. 208 с.

214. Кузьменко О. В. Теоретичні засади адміністративного процесу: монографія. Київ: Атіка, 2005. 352 с.

215. Кузьміна І. С. Зарубіжний досвід побудови виконавчих систем: порівняльна характеристика та перспективи застосування в Україні. Вісник Запорізького нац. ун-ту. 2015. № 1 (11). С. 139–145.

216. Куйбіда Р. О. Кодекс адміністративного судочинства: наук.-практ. коментар. Київ: Книги для бізнесу, 2007. 976 с.

217. Куйбіда Р. О. Посібник із написання судових рішень. Київ: «Дрім-Арт», 2013. 224 с.

218. Куйбіда Р. О., Тимошук В. П. Розвиток адміністративної юстиції в країнах колишнього Радянського Союзу. Київ: Книги для бізнесу 2010. 144 с.

219. Кунєв Ю. Д. Адміністративний процес: проблеми визначення сутності та змісту. Публічне право. 2012. № 2 (10). С. 51–56.

220. Лагода О. С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2007. 189 с.

221. Лазарев Б. М. Компетенция органов управления. Москва: Юридическая литература, 1972. 280 с.

222. Лазарев И. М. Административные процедуры в сфере взаимоотношений граждан и их организаций с органами исполнительной власти в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. Москва, 2002. 20 с.

223. Левицька І. О. Управлінський аудит операційних витрат енергопостачальних компаній в умовах інтегрованої системи управління. Наукові записки нац. ун-ту «Острозька академія». 2014. № 26. С. 109–113.

224. Литвинов О. М. Адміністративно-територіальна координація діяльності суб'єктів профілактики злочинів на місцевому рівні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2002. 200 с.

225. Лопушанський А. А. Правова політика та законотворчість: механізм взаємодії та тенденції розвитку: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2015.

183 с.

226. Луговець О. А. Виконання постанов про накладення адміністративних стягнень. URL: <http://br.cn.court.gov.ua/sud2503/info/info/24981/> (дата звернення: 04.03.2017).

227. Лук'янова Г. Ю. Залежність комплементарності праворозуміння від гетерогенності джерел права. Науковий вісник ЛьвДУВС. 2013. № 4. С. 3–13.

228. Лукашева Е. А. Права человека и политика. Право и политика современной России. 1996. № 14. С. 68–75.

229. Луценко І. М. Правові стимули: теоретико-правові засади та механізми реалізації: дис. канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2009. 227 с.

230. Луць Л. А. Європейські міждержавні правові системи: загальнотеоретична характеристика: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Львів, 2004. 448 с.

231. Майданик Р. Пропорційність (співмірність) і право власності: доктрини і судова практика. Право власності: європейський досвід та українські реалії: зб. доповідей та матер. міжнарод. науково-практ. конфер. (Київ, 22-23 жовт. 2015 р.). Київ: Верховний суд України, 2015. С. 111–113.

232. Макаренко М. М. Управлінські рішення в органах державної податкової служби: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2010. 189 с.

233. Макушев П. В. Державна виконавча служба в Україні: адміністративно-правове дослідження: дис. ... д-ра. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя. 2017. 535 с.

234. Макушев П. В. Навчання державних виконавців у системі юридичної освіти. Європеїзація української юридичної освіти: матер. міжнар. науково-практ. конфер. (Київ, 21-22 лист. 2014 р.). Київ: Нац. ун-т ім. Т. Г. Шевченка, 2014. С. 64–66.

235. Макушев П. В. Характеристика та значення спеціальних принципів виконавчого провадження в діяльності Державної виконавчої служби України. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2012. № 3. С. 69–76.

236. Малиновський В. Я. Державне управління: навч. посіб. Луцьк: Ред.-вид. відд. «Вежа» Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки. 2000. 558 с.

237. Малышев К. Курс гражданского судопроизводства. СПб.: Тип. Стасюлевича, 1876. 444 с.

238. Мальський М. М. Поняття транснаціонального виконавчого процесу. Юридичний вісник. 2014. № 4. С. 238–241.

239. Мальський М. М. Принципи транснаціонального виконавчого процесу. Актуальні проблеми держави і права. 2014. № 11. С. 186-195.

240. Мальцева Є. В. Порівняльний аналіз системи виконавчого провадження в Україні та зарубіжних державах. Ученые записки Таврического нац. ун-ту им. В. И. Вернадського. 2013. № 26. С. 44–48.

241. Мартысевич И. Д. Псковская судная грамота. Историко-юридическое исследование. Москва: Юрид. лит., 1951. 138 с.

242. Марченко М. Г., Шматко Є. В. Новації виконавчого провадження в Україні. Молодий вчений. 2016. № 4 (31). С. 624–628.

243. Марчук В. П. Словничок юридичних термінів: навч. посіб. Київ: МАУП, 2003. 128 с.

244. Матат Ю. І. Практика Європейського суду з прав людини в механізмі подолання прогалин у законодавстві Часопис Київського університету права. 2011. № 4. С. 386-389.

245. Матеріали Парламентських слухань «Про стан виконання судових рішень в Україні» (22 травня 2013 року). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/33-vii> (дата звернення: 04.06.2017).

246. Матузов М., Малько А. Теория государства и права: курс лекций. Москва: Юристь, 1999. 672 с.

247. Махиніч Ю. С. Проблеми адміністративно-правового регулювання податкової політики щодо обслуговування великих платників податків у зоні проведення антитерористичної операції та на тимчасово окупованій території України. Фінансове право. 2014. № 4 (30). С. 54–57.

248. Мацелик Т. О. Публічна адміністрація: питання понятійно-категоріального апарату. Часопис Київського університету права. 2012. № 1. С. 135–138.



249. Мелех Л. В., Візняк О. В. Проблемні аспекти виконання рішень господарського суду в Україні та шляхи їх удосконалення. Науковий вісник ЛьвДУВС. 2016. № 4. С. 121–131.

250. Меморандум про співпрацю та обмін інформацією між Міністерством юстиції України, Національним антикорупційним бюро та Міністерством внутрішніх справ України від 27 липня 2015 р. URL: [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=248363484](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248363484) (дата звернення: 11.05.2017).

251. Методологія виміру прогресу здійснення реформ у юстиції в Україні: керівництво та матриці (грудень 2016 року). URL: [http://pjr-eu.coe.int/documents/8870963/9761395/PRM\\_final\\_UKR.pdf/83cb90aa-1d06-4f94-b4ce-4941f105fc1f](http://pjr-eu.coe.int/documents/8870963/9761395/PRM_final_UKR.pdf/83cb90aa-1d06-4f94-b4ce-4941f105fc1f) (дата звернення: 25.08.2017).

252. Миколенко О. І. Теорія адміністративного процедурного права: монографія. Харків: Бурун Книга, 2010. 336 с.

253. Миронюк Р. В. Зарубежный опыт принудительного исполнения решений судов и других органов публичной администрации и направления его внедрения в Украине. *Leges si Viata*. 2015. №4/2. С. 52–55.

254. Миронюк Р. В. Напрями реформування системи органів виконання судових рішень. Сучасна адміністративно-правова доктрина захисту прав людини: тези доповідей та наук. повідомлень науково-практ. конфер. (Харків, 17–18 квіт. 2015 р.). Харків: Нац. юрид. ун-т ім. Я. Мудрого, 2015. С. 60–64.

255. Миронюк Р. В. Окремі питання реформування системи органів виконання рішень суду та органів публічної адміністрації. Журнал східноєвропейського права. 2015. № 13. С. 24–30.

256. Митний кодекс України: закон України від 01 червня 2012 р. № 4495-VI. Відомості Верховної Ради України. 2012. № 48. стор. 1858. Ст. 590.

257. Михайленко О. Р. Проблеми нагляду за додержанням і застосуванням законів (загальний нагляд) в Україні. Вісник академії адвокатури України. 2014. № 1. С. 28–37.

258. Мілевська А. О., Ліхтанська Д. М. Перспективи запровадження

інституту приватних виконавців в Україні. Прикарпатський юридичний вісник. 2016. № 5 (14). С. 29–32.

259. Мінка Т. П. Характеристика методу правового регулювання адміністративного права. Наук. вісник Дніпропетровськ. держ. ун-ту внут. справ. 2010. № 3. С. 173–180.

260. Мін'юст презентував реформу системи примусового виконання та створення інституту приватних виконавців. URL: <https://minjust.gov.ua/news/ministry/minyust-presentuvav-reformu-sistemi-primusovogo-vikonannya-ta-stvorennya-institutu-privatnih-vikonavtsiv-21460> (дата звернення: 11.09.2016).

261. Міхровська М. С. Адміністративний договір як важлива форма діяльності публічної адміністрації. Адміністративне право і процес. 2014. № 2 (8). С. 102–108.

262. Мозоль Н. І. Забезпечення законності в органах внутрішніх справ України: міжнародний досвід. Юридична наука. 2015. № 6. С. 162–168.

263. Мороз С. С., Габрелян А. Ю. Актуальные проблемы формирования института частных исполнителей в Украине. Траектория науки. 2016. № 7 (12). С. 11–19.

264. Москвич Л. М. Вплив практики Європейського суду з прав людини на судову практику національних судів. Наукове життя. 2014. № 27. С. 327–335.

265. Муза О. В. Теоретичні проблеми адміністративно-процесуальних правовідносин в Україні: дис. ... д-ра. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2016. 417 с.

266. Мурза В. В. Форми та методи державної контрольно-наглядової діяльності. Публічне право. 2013. № 2. С. 110–116.

267. Назаренко М. О. Комплексний механізм реалізації євроінтеграційної політики України: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Одеса, 2014. 238 с.

268. Настасяк І. Ю. Правова інтеграція та її вплив на сучасні правові системи світу. Наук. вісник Ужгородського нац. ун-ту. 2013. № 22. С. 68–71.

269. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. В. К. Матвійчука. Київ: КНТ, 2007. 786 с.

270. Нашинець-Наумова А. Ю. Методи адміністративно-правового

регулювання діяльності корпорацій в Україні. Юридичний вісник. 2012. № 2. С. 56–59.

271. Негодченко О. В. Забезпечення прав і свобод людини органами внутрішніх справ України: монографія. Дніпропетровськ: Юридична академія МВС України, 2002. 416 с.

272. Непоп Л. Політика Європейського Союзу щодо розвитку громадянського суспільства. Наукові записки. 2014. № 2 (70). С. 240–255.

273. Нерсисянц В. С. Правовая политика Российской Федерации: основные направления и задачи. URL: <http://www.centrlaw.ru/publikacii/Nerses1/> (дата звернення: 03.07.2017).

274. Неугодинов А. О. Специфіка правових актів індивідуальної дії. Актуальні проблеми держави і права. 2009. № 18. С. 204–207.

275. Нижник Н. Р. До проблеми ефективності державного управління в Україні. Підвищення ефективності державного управління: стан, перспективи та світовий досвід: зб. наук. пр. Київ: Вид-во УАДУ, 2000. С. 6–11.

276. Нікончук А. Впорядкування, субординація та реординація, як складові контролю делегування повноважень. Закон и жизнь. 2013. № 5. С. 31–34.

277. Новак А. О. Окремі питання визначення правової природи делегованих повноважень органів місцевого самоврядування. Державне будівництво та місцеве самоврядування. 2014. № 27. С. 173–186.

278. Новак А. О. Порівняльно-правовий аналіз делегування повноважень органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування в Україні та країнах-членах ЄС. Теорія і практика правознавства. 2014. № 2 (6). С. 1–12.

279. Носырева Е. И. Процедура медиации как вспомогательная форма исполнения судебных решений. Цивилистическая процессуальная мысль. 2014. № 3. С. 189–194.

280. О принудительном исполнении судебных актов: закон Республики Армения от 5 мая 1998 г. № ЗР-221. URL: <http://www.arlis.am/DocumentView.aspx?docid=62800> (дата звернення: 06.07.2017).

281. О судебных исполнителях и исполнительном производстве: закон

Чешской Республики от 28 февраля 2001 г. № 120/2001 Coll. URL: <http://www.czechlegislation.com/ru/120-2001-sb> (дата звернення: 22.07.2017).

282. Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей: Закон Республики Казахстан от 2 апреля 2010 г. № 261-IV. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30617206](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30617206)(дата звернення: 05.07.2017).

283. Об исполнительном производстве: Закон Республики Беларусь от 24 октября 2016 г. № 439-З. URL: [http://kodeksy-by.com/zakon\\_rb\\_ob\\_ispolnitel\\_nom\\_proizvodstve.htm](http://kodeksy-by.com/zakon_rb_ob_ispolnitel_nom_proizvodstve.htm) (дата звернення: 05.07.2017).

284. Об исполнительном производстве: Федеральный закон РФ от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12156199/paragraph/540128:1> (дата звернення: 06.07.2017).

285. Об исполнительном производстве: Федеральный закон РФ от 22 июля 1997 г. № 119-ФЗ. (утратил силу на основании Федерального закона от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ) URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/11901339:0> (дата звернення: 28.10.2016).

286. Обушна Н. Публічний аудит: поняття та сутність. *Public Administration and Local Government*. 2016. № 4 (31). С. 21–29.

287. Овсянко Д. М. Административное право: учеб. пособ. Москва, 2001. 468 с.

288. Овчарук С. С. Адміністративні процедури в умовах формування правової держави: дис. ... д-ра. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2015. 440 с.

289. Окладна М. Г. Правова культура і її роль у формуванні правопорядку ЄС. URL: <http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/11514/1/Okladna.pdf> (дата звернення: 26.06.2017).

290. Оніщенко Н. М. Правова система: проблеми теорії: монографія. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2002. 352 с.

291. Онупрієнко А. М. Делегування державних повноважень місцевим органам влади: світовий досвід. Проблеми законності. 2009. № 102. С. 28–35.

292. Органи, що координуються через Міністра юстиції України. URL: [http://old.minjust.gov.ua/str\\_minkoord](http://old.minjust.gov.ua/str_minkoord) (дата звернення: 23.01.2017).

293. Основи адміністративного судочинства в Україні: навч. посіб. / за заг. ред. Н. В. Александрової та Р. О. Куйбіди. Київ: Конус, 2006. 256 с.

294. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права: навч. посібник / за заг. ред. Р. О. Куйбіди, В. І. Шишкіна. Київ: Старий світ, 2006. 576 с.

295. Отчак Н. Я. Правове забезпечення виконавчого провадження у справах про адміністративні правопорушення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2012. 236 с.

296. Памятники русского права. Памятники права периода укрепления русского централизованного государства XV-XVII вв. / под ред. Л. В. Черепнина. Москва: Госюриздат, 1956. 284 с.

297. Памятники русского права. Памятники права феодально-раздробленной Руси XII-XV вв. Псковская и Новгородская судны грамоты / под ред. С. В. Юшкова. Москва: Госюриздат, 1953. 442 с.

298. Панкратова В. О. Роль принципу правової визначеності у процесі правозастосування. Науковий вісник Ужгородського нац. ун-ту. Серія: Право. 2015. Вип. 33(1). С. 35–38.

299. Пасичник А. Административная дееспособность физических лиц как критерий возможности привлечения к административной ответственности. *Leges Si Viata*. 2014. № 11. С. 110–113.

300. Пастухов В. П. История законодательства об исполнении судебных решений в Украинской ССР: дис... канд. юрид. наук. Киев, 1970. 285 с.

301. Пашук А. Й. Суд і судочинство на Лівобережній Україні в 17-18 ст. 1648-1782. Львів: Вид-во Львів. ун-ту, 1967. 179 с.

302. Перепелиця А. І. Організаційно-правові засади діяльності державної виконавчої служби в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2005. 19 с.

303. Перепелиця А. І. Організаційно-правові засади діяльності державної виконавчої служби в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2005. 228 с.

304. Петков С. В. Адміністративна деліктологія – наріжний камінь адміністративно-правової реформи в країнах Східної Європи. Публічне право. 2011. № 3. С. 42–49.

305. Пилипишин В. П. Вплив процесів інтеграції на національні системи державного управління. Форум права. 2011. № 3. С. 607-611. URL: [http://www.irbisnbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP\\_met a&C21COM=S&2\\_S21P03=FILE=&2\\_S21STR=FP\\_index.htm\\_2011\\_3\\_101](http://www.irbisnbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_met a&C21COM=S&2_S21P03=FILE=&2_S21STR=FP_index.htm_2011_3_101) (дата звернення: 03.07.2017).

306. Писаренко Г. М. Судові рішення в адміністративних справах: поняття, види, особливості ухвалення. Актуальні проблеми держави і права. 2011. № 18. С. 43-51.

307. Письменний І. Трансформація публічного управління в інститут суспільної взаємодії в процесі становлення громадянського суспільства. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011\\_04\(11\)/11pivsgs.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_04(11)/11pivsgs.pdf) (дата звернення: 11.09.2017).

308. Питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади системи юстиції: постанова Кабінету Міністрів України від 21 січня 2015 р. № 17. Офіційний вісник України. 2015. № 15. стор. 45. Ст. 127.

309. План дій щодо реалізації Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки [Офіц. документ]. 2015. 96 с.

310. Плахотнюк Н. Г. Адміністративні акти органів державного управління: проблемні питання правового регулювання. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2008-2/doc/5/12.pdf> (дата звернення: 03.05.2017).

311. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник. Київ: НАВСУ, 1999. 702 с.

312. Податковий кодекс України: Закон України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 13–17. стор. 556. Ст. 112.

313. Поліщук С. Можливість реформування адміністративного права за

новітньою класифікацією юридичних наук. Держава та регіони. 2010. № 2. С. 172–179.

314. Полный свод законов Российской империи. В 16 томах. Том 4. СПб.: Типография второго отделения Собственной Его Императорского величества Канцелярии, 1857.

315. Полянин Н. Н., Савицкий В. М. Проблемы судебного права. Москва: Юрид. лит., 1983. 130 с.

316. Поняття публічного адміністрування. URL: [https://revolution.allbest.ru/law/00888672\\_0.html???history=0&pfid=1&sample=32&ref=2](https://revolution.allbest.ru/law/00888672_0.html???history=0&pfid=1&sample=32&ref=2) (дата звернення: 24.10.2016).

317. Попов К. Новый взгляд на реформу судоустрою: чи будуть в Україні приватні судові виконавці? Європейська правда. URL: <http://www.eurointegration> (дата звернення: 26.02.2017).

318. Попов Л. Л. Эффективность административных санкций в сфере охраны общественного порядка. Москва: ВНИИ МВД СССР, 1976. 212 с.

319. Портнов А. В. Зміст принципу верховенства права та його реалізація в діяльності Конституційного суду України. Стратегічні пріоритети. 2008. № 2(7). С. 64–67.

320. Пособие по исполнительному производству для судебных приставов-исполнителей: учеб. пособ. / под ред. И. В. Решетниковой. Москва: Статут, 2000. 304 с.

321. Постанова Красилівського районного суду Хмельницької області від 24 грудня 2012 р. у справі № 2209/2476/12. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/30064209> (дата звернення: 07.05.2017).

322. Постанова Мукачівського міськрайонного суду Закарпатської області від 16 лютого 2015 р. у справі № 303/163/15-а. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/42735382> (дата звернення 13.11.2016).

323. Постанова Окружного адміністративного суду міста Києва від 28 квітня 2016 р. у справі № 826/6242/16. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/57372646> (дата звернення: 17.11.2016).

324. Постанова Рівненського міського суду Рівненської області від 03 грудня 2013 р. у справі № 569/20196/13-а. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/35896683> (дата звернення: 16.10.2016).

325. Постанова Рівненського окружного адміністративного суду 19 грудня 2016 р. у справі № 813/833/16. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/63482067> (дата звернення: 17.05.2017).

326. Президент підписав Закон «Про Конституційний Суд»: Це суттєво підвищить рівень захисту конституційних прав громадян. URL: <http://www.president.gov.ua/news/prezident-pidpisav-zakon-pro-konstitucijnij-sud-ce-suttjevo-42622> (дата звернення: 05.09.2017).

327. Приймак А. М. Принцип правової визначеності: поняття та окремі аспекти. Наук. записи нац. ун-ту «Києво-Могилянська академія». 2010. № 103. С. 53–55.

328. Приймаченко Д. В. Адміністративна діяльність митних органів у сфері реалізації митної політики держави: дис. ... д-ра. юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровськ, 2007. 468 с.

329. Притуляк В. М. Перспективи використання іноземного досвіду застосування стимулюючих заходів під час примусового виконання рішень судів з цивільних справ. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/5833/Prituliak.pdf?sequence=1> (дата звернення: 05.08.2017).

330. Притуляк В. М. Перспективи створення інституту приватних виконавців, як елемент правової держави. Правова держава. 2016. № 21. С. 53–59.

331. Притуляк В. М. Процесуальна природа виконавчого провадження крізь призму практики Європейського суду з прав людини. Практика ЄСПЛ з питань цивільного процесуального права: матеріали круглого столу (Одеса, 05 квіт. 2016 р.). Одеса: Одеська юрид. акад., 2016. С. 68–72.

332. Про асоціацію: Угода між Україною з однієї сторони та Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державам членами з іншої сторони від 27 червня 2006 р. Офіційний вісник України. 2014. № 75. стор. 83. Ст. 2125.



333. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 7 грудня 2000 р. № 2121-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 5-6. Ст. 30.

334. Про визнання окремих районів, міст, селищ та сіл Донецької та Луганської областей тимчасово окупованими територіями: постанова Верховної Ради України від 17 березня 2015 р. № 254-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 17. стор. 1101. Ст. 128.

335. Про визнання та виконання іноземних арбітражних рішень: конвенція ООН від 10 червня 1958 р. Офіційний вісник України. 2004. № 45. стор. 329. Ст. 3004.

336. Про визнання та виконання рішень стосовно опіки над дітьми та про поновлення опіки над дітьми: конвенція Ради Європи від 20 травня 1980 р. Відомості Верховної Ради України. 2008. № 17. стор. 451. Ст. 177.

337. Про виконавче провадження: Закон Грузії від 16 квітня 1999 р. № 1908. URL: <http://www.wipo.int/wipolex/ru/details.jsp?id=1777> (дата звернення: 06.07.2017).

338. Про виконавче провадження: Закон України від 2 червня 2016 р. № 1404-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 30. стор. 5. Ст. 542.

339. Про виконавче провадження: Закон України від 21 квітня 1999 р. № 606-XIV (втратив чинність 05 січня 2017 р. на підставі Закону № 1404-VIII від 2 червня 2016 р.). Відомості Верховної Ради України. 1999. № 24. Ст. 207.

340. Про виконавче провадження: інструкція Міністерства юстиції СРСР від 15 листопада 1985 р. № 22. URL: <http://zakon.kadrovik01.com.ua/regulations/1521/8205/8206/462393/> (дата звернення: 05.12.2016).

341. Про виконання Порядку денного асоціації та Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом: звіт Урядового офісу з питань європейської інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України за січень-травень 2016 року. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/yevropejska-integraciya/vikonannya-ugodi-pro-asociaciju/zviti-pro-vikonannya-ugodi-pro-asociaciju> (дата звернення: 12.01.2017).

342. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: закон України від 23 лютого 2006 р. № 3477-IV. Відомості

Верховної Ради України. 2006. № 30. стор. 1114. Ст. 260.

343. Про відкриття виконавчого провадження: постанова Ленінського відділу ДВС Харківського районного управління юстиції від 27 серпня 2008 р. № 08-658/08. URL: <http://advocat-cons.info/index.php?newsid=15491#>. WOirEfnyJIU (дата звернення: 08.04.2017).

344. Про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Вищого господарського суду України про офіційне тлумачення положень пунктів 1, 14 частини першої статті 3 Кодексу адміністративного судочинства України: ухвала Конституційного Суду України від 15 лютого 2007 р. № 14-у/2007. Збірник поточного законодавства, нормативних актів, арбітражної та судової практики. 2007. № 10.

345. Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом: закон України від 14 травня 1992 р. № 2343-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 31. Ст. 440.

346. Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення гарантій дотримання прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: закон України від 24 грудня 2015 р. № 921-VII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 6. стор. 33. Ст. 58.

347. Про внесення змін до деяких наказів Міністерства юстиції України: наказ Міністерства юстиції України від 29 вересня 2016 р. № 2832/5. Офіційний вісник України. 2016. № 76. стор. 204. Ст. 2559.

348. Про встановлення розміру плати за користування автоматизованою системою виконавчого провадження: наказ Міністерства юстиції України від 24 березня 2017 р. № 954/5. Офіційний вісник України. 2016. № 64. стор. 130. Ст. 805.

349. Про гарантії держави щодо виконання судових рішень: Закон України від 5 червня 2012 р. № 4901-VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 17. стор. 940. Ст. 158.

350. Про державну виконавчу службу: Закон України від 24 березня 1998 р. № 202/98-ВР (втратив чинність 5 жовтня 2016 р. на підставі Закону № 1403-VIII

від 2 червня 2016 р.). Відомості Верховної Ради України. 1998. № 36-37. Ст. 243.

351. Про Державну кримінально-виконавчу службу України: Закон України від 23 червня 2005 р. № 2713-IV. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 30. стор. 1214. Ст. 409.

352. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 4. стор. 60. Ст. 43.

353. Про довірчі товариства: декрет Кабінету Міністрів України від 17 березня 1993 р. № 23-93. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 19. Ст. 207.

354. Про додаткові заходи щодо підвищення ефективності виконання рішень судів: указ Президента України від 24 березня 2008 р. № 261/2008. Офіційний вісник Президента України. 2008. № 8. стор. 51. Ст. 421.

355. Про економічну і фінансову політику: меморандум між Україною та МВФ від 18 серпня 2014 р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/n0360500-14/page> (дата звернення: 25.06.2017).

356. Про електронний цифровий підпис: Закон України від 22 травня 2003 р. № 852-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 36. Ст. 276.

357. Про електронні документи та електронний документообіг: закон України від 22 травня 2003 року № 851-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 36. Ст. 275.

358. Про забезпечення вимог кредиторів та реєстрацію обтяжень: закон України від 18 листопада 2003 р. № 1255-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 11. Ст. 140.

359. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: закон України від 20 жовтня 2014 р. № 1706-VII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 1. стор. 2. Ст. 1.

360. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: закон України від 15 квітня 2014 р. № 1207-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 26. стор. 2172. Ст. 892.

361. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до

законодавства Європейського Союзу: закон України від 18 березня 2004 р. № 1629-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 29. Ст. 367.

362. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 49. стор. 6. Ст. 2056.

363. Про затвердження Інструкції з організації примусового виконання рішень: наказ Міністерства юстиції України від 2 квітня 2012 р. № 512/5. Офіційний вісник України. 2012. № 27. стор. 23. Ст. 1018.

364. Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії органів внутрішніх справ України та органів державної виконавчої служби при примусовому виконанні рішень судів та інших органів (посадових осіб): наказ Міністерства внутрішніх справ України та Міністерства юстиції України від 26 червня 2002 р. № 607/56/5. Офіційний вісник України. 2002. № 2. стор 143. Ст. 1298.

365. Про затвердження плану заходів, спрямованих на реалізацію деяких засад державної внутрішньої політики щодо окремих районів Донецької та Луганської областей, де органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження: розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 січня 2017 р. № 8-р. Урядовий кур'єр. 2017. № 14.

366. Про затвердження Положення про автоматизовану систему виконавчого провадження: наказ Міністерства юстиції України від 05 серпня 2016 р. № 2432/5. Офіційний вісник України. 2016. № 64. стор. 454. Ст. 2182.

367. Про затвердження Положення про адміністративні комісії Української РСР: указ Президії Верховної Ради УРСР від 9 березня 1988 р. № 5540-XI. Відомості Верховної Ради УРСР. 1988. № 12. Ст. 318.

368. Про затвердження Положення про адміністративну комісію при виконкомі Родинської міської ради та її складу: рішення від 24 грудня 2015 р. № 7/1-22. URL: <http://www.krasn-rada.gov.ua/images/rodinskoe/resheniya-misk-rady/resh-7-1-22.pdf> (дата звернення: 14.03.2017).

369. Про затвердження Положення про відділ примусового виконання рішень: наказ Головного територіального управління юстиції у Запорізькій області від 16 квітня 2015 р. № 116/07. URL: <http://www.dvs->

zp.gov.ua/?q=node/3695 (дата звернення: 27.01.2017).

370. Про затвердження Положення про Головні територіальні управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі: наказ Міністерства юстиції України від 03 червня 2011 р. № 1707/5. Офіційний вісник України. 2011. № 49. стор. 9. Ст. 1984.

371. Про затвердження Положення про Департамент державної виконавчої служби: постанова Кабінету Міністрів України від 03 серпня 2005 р. № 711 (втратила чинність 16 січня 2007 р. на підставі Постанови № 1622 від 16 листопада 2006 р.). Офіційний вісник України. 2005. № 32.

372. Про затвердження Положення про державну виконавчу службу України: указ Президента України від 06 квітня 2011 р. № 385/2011. Офіційний вісник України. 2011. № 28. стор. 32. Ст. 1159.

373. Про затвердження Положення про Державну казначейську службу України: постанова Кабінету Міністрів України від 15 квітня 2015 р. № 215. Урядовий кур'єр. 2015. № 75.

374. Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 28 грудня 1992 р. № 731. Урядовий кур'єр. 1992. № 27.

375. Про затвердження Положення про Дисциплінарну комісію арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів): наказ Міністерства юстиції України від 11 січня 2013 р. № 81/5. Офіційний вісник України. 2013. № 4. стор. 377. Ст. 144.

376. Про затвердження Положення про другий відділ державної виконавчої служби Луцького міського управління юстиції: наказ Луцького міського управління юстиції від 26 березня 2007 р. № 11-О. URL: [http://dvdvslutsk.volyn.net/index/polozhennja\\_pro\\_viddil/0-13](http://dvdvslutsk.volyn.net/index/polozhennja_pro_viddil/0-13) (дата звернення: 04.02.2017).

377. Про затвердження Положення про застосування Національним банком

України заходів впливу: постанова Правління Національного банку України від 27 серпня 2012 р. № 346. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1590-12> (дата звернення: 25.10.2016).

378. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України: постанова Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 228. Урядовий кур'єр України. 2014. № 19. стор. 88. Ст. 1485.

379. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України: указ Президента України від 6 квітня 2011 р. № 395/2011. Офіційний вісник України. 2011. № 38. стор. 43. Ст. 1182.

380. Про затвердження Положення про порядок виконання банками документів на переказ, примусове списання і арешт коштів в іноземних валютах та банківських металів і змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку України: постанова Правління Національного банку України від 28 липня 2008 р. № 216. Офіційний вісник України. 2008. № 76. стор. 84. Ст. 2583.

381. Про затвердження Положення про порядок надання фінансових послуг ломбардами: розпорядження Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України від 26 квітня 2005 р. № 3981. Офіційний вісник України. 2005. № 21. стор. 81. Ст. 1146.

382. Про затвердження Положення про територіальне (міжрегіональне) воєнізоване формування Державної кримінально-виконавчої служби України: наказ Міністерства юстиції України від 06 лютого 2017 р. № 292/5. Офіційний вісник України. 2017. № 15. стор. 260. Ст. 458.

383. Про затвердження Положення про Тимчасову дисциплінарну комісію приватних виконавців: наказ Міністерства юстиції України від 21 жовтня 2016 р. № 3003/5. Офіційний вісник України. 2016. № 87. стор. 370. Ст. 2870.

384. Про затвердження Положення про Управління з питань запобігання корупції: наказ Міністерства юстиції України від 26 червня 2009 р. № 562/к. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0562323-09> (дата звернення: 12.06.2017).

385. 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 29 вересня 2013 р. № 1989/5. Офіційний вісник України. 2013. № 75. стор 422. Ст. 2719.

386. Про затвердження Порядку взаємодії органів державної виконавчої служби та органів Державної прикордонної служби України під час здійснення виконавчого провадження: наказ Міністерства внутрішніх справ України та Міністерства юстиції України від 07 січня 2014 р. № 288/5/102. Офіційний вісник України. 2014. № 7. стор 168. Ст. 526.

387. Про затвердження Порядку взаємодії органів державної виконавчої служби та митних органів при переданні майна, конфіскованого за рішеннями судів, та розпорядження ним: наказ Міністерства юстиції України та Державної митної служби України від 12 жовтня 2009 р. № 1833/5/943. Офіційний вісник України. 2009. № 84. стор 21. Ст. 2847.

388. Про затвердження Порядку виконання рішень про стягнення коштів державного та місцевих бюджетів або боржників: постанова Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2011 р. № 845. Офіційний вісник України. 2011. № 61. стор. 14. Ст. 2431.

389. Про затвердження Порядку використання даних Реєстру прав власності на нерухоме майно, Єдиного реєстру заборон відчуження об'єктів нерухомого майна, Державного реєстру іпотек та Державного реєстру обтяжень рухомого майна: наказ Міністерства юстиції України від 14 грудня 2012 р. № 1844/5. Офіційний вісник України. 2012. № 37. стор. 105. Ст. 3890.

390. Про затвердження Порядку виплати винагород державним виконавцям та їх розмірів і розміру основної винагороди приватного виконавця: постанова Кабінету Міністрів України від 08 вересня 2016 р. № 643. Урядовий кур'єр. 2016. № 180.

391. Про затвердження Порядку витребування та проведення перевірки

виконавчого провадження: наказ Міністерства юстиції України від 01 грудня 2004 р. № 136/5. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v136\\_323-04](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v136_323-04) (дата звернення: 19.05.2017).

392. Про затвердження порядку доступу до професії приватного виконавця: наказ Міністерства юстиції України від 25 жовтня 2016 р. № 3053/5. Офіційний вісник України. 2016. № 64. стор. 407. Ст. 2873.

393. Про затвердження Порядку застосування адміністративного арешту майна платника податків: наказ Міністерства доходів і зборів України від 10 жовтня 2013 р. № 568. Офіційний вісник України. 2013. № 89. стор. 52. Ст. 3273.

394. Про затвердження Порядку здійснення контролю за діяльністю працівників органів державної виконавчої служби, приватних виконавців: наказ Міністерства юстиції України від 21 жовтня 2016 р. № 3004/5. Офіційний вісник України. 2016. № 42. стор. 375. Ст. 2851.

395. Про затвердження Порядку надання інформації Державною фіскальною службою України на запити органів державної виконавчої служби та приватних виконавців: наказ Міністерства фінансів та Міністерства юстиції України від 13 грудня 2016 р. № 3639/5/1085. Офіційний вісник України. 2016. № 101. стор. 657. Ст. 3339.

396. Про затвердження Порядку надання інформації Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку на запити органів державної виконавчої служби та приватних виконавців: наказ Міністерства юстиції України від 29 листопада 2016 р. № 3409/5. Офіційний вісник України. 2016. № 99. стор. 407. Ст. 3247.

397. Про затвердження Порядку призначення та звільнення податкового керуючого з визначенням його функцій та повноважень: наказ Міністерства фінансів України від 25 травня 2017 р. № 529. Офіційний вісник України. 2017. № 58. стор. 73. Ст. 1760.

398. Про затвердження Порядку проведення державної експертизи культурних цінностей та розмірів плати за її проведення: постанова Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2003 р. № 1343. Офіційний вісник України.



2003. № 35. стор. 27. Ст. 1889.

399. Про затвердження Порядку проведення органами юстиції перевірок стану додержання законодавства про державну реєстрацію нормативно-правових актів: наказ Міністерства юстиції України від 19 січня 2012 р. № 93/5. Офіційний вісник України. 2012. № 5. стор. 176. Ст. 191.

400. Про затвердження Порядку реалізації арештованого майна: наказ Міністерства юстиції України від 29 вересня 2016 р. № 2831/5. Офіційний вісник України. 2016. № 76. стор. 179. Ст. 2558.

401. Про затвердження Порядку реалізації на фондовій біржі цінних паперів, на які звернено стягнення: рішення Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 25 грудня 2012 р. № 1853. Офіційний вісник України. 2012. № 8. стор. 227. Ст. 304.

402. Про затвердження Порядку розшуку боржника-фізичної особи: наказ Міністерства юстиції України від 27 серпня 2008 р. № 408. Офіційний вісник України. 2008. № 86. стор. 126. Ст. 2899.

403. Про затвердження Порядку формування і ведення Єдиного реєстру приватних виконавців України: наказ Міністерства юстиції України від 05 серпня 2016 р. № 2431/5. Офіційний вісник України. 2016. № 87. стор. 450. Ст. 2181.

404. Про затвердження Спеціальних вимог до рівня професійної компетентності державних виконавців та керівників органів державної виконавчої служби: наказ Міністерства юстиції України від 21 жовтня 2016 р. № 3005/5. Офіційний вісник України. 2016. № 87. стор. 384. Ст. 2872.

405. Про затвердження Типового положення про управління державної виконавчої служби головних територіальних управлінь юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі, Типового положення про відділ державної виконавчої служби головних територіальних управлінь юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі: наказ Міністерства юстиції України від 20 квітня 2016 р. № 1183/5. Офіційний вісник

України. 2016. № 131. стор. 105. Ст. 1254.

406. Про захист прав людини і основоположних свобод: конвенція Ради Європи від 04 листопада 1950 р. Голос України. 2001. № 3.

407. Про заходи щодо вдосконалення нормотворчої діяльності органів виконавчої влади: указ Президента України від 9 лютого 1999 р. № 145/99. Офіційний вісник України. 1999. № 6. стор. 18. Ст. 189.

408. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: указ Президента України від 21 липня 1998 р. № 810/98. Офіційний вісник України. 1999. № 21. стор. 32.

409. Про заходи щодо підвищення ефективності діяльності органів державної виконавчої служби: постанова Кабінету Міністрів України від 29 липня 2002 р. № 1087. Офіційний вісник України. 2002. № 31. стор. 216. Ст. 1479.

410. Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції: закон України від 12 серпня 2014 р. № 1632-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 39. стор. 2814. Ст. 2009.

411. Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 р. № 847-р. Офіційний вісник України. 2014. № 77. стор. 178. Ст. 2197.

412. Про інвестиційні фонди та інвестиційні компанії: указ Президента України від 19 лютого 1994 р. № 55/94. URL:<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/55/94> (дата звернення: 11.03.2017).

413. Про інвестиційну діяльність: Закон України від 18 вересня 1991 р. № 1560-XII. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 47. Ст. 646.

414. Про іпотеку: Закон України від 05 червня 2003 р. № 898-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 38. Ст. 313.

415. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 13. стор. 828. Ст. 222.

416. Про Конституційний Суд України: Закон України від 13 червня 2017 р. № 2136-VIII. Голос України. 2017. № 141.

417. Про Концепцію підвищення правової культури учасників виборчого процесу і референдумів в Україні: постанова Центральної виборчої комісії від 08 жовтня 1999 р. № 336. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0336359-99> (дата звернення: 28.06.2017).

418. Про кредитні спілки: Закон України від 20 грудня 2001 р. № 2908-III. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 15. Ст. 101.

419. Про ліквідацію Департаменту державної виконавчої служби: постанова Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2006 р. № 1622. Урядовий кур'єр. 2006. № 225.

420. Про місцеві державні адміністрації: закон України від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV. Відомості Верховної Ради України. 1999. № 20-21. Ст. 190.

421. Про Національний банк України: закон України від 10 травня 1999 р. № 679-XIV. Відомості Верховної Ради України. 1999. № 29. Ст. 238.

422. Про національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 40-41. стор. 1970. Ст. 379.

423. Про недержавне пенсійне забезпечення: Закон України від 9 липня 2003 р. № 1057-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 47–48. Ст. 372.

424. Про нотаріат: Закон України від 2 вересня 1993 р. № 3425-XII. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 39. Ст. 383.

425. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів: Закон України від 2 червня 2016 р. № 1403-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 29. стор. 5. Ст. 535.

426. Про організацію роботи органів прокуратури щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді та їх захисту при виконанні судових рішень: наказ Генерального прокурора України від 28 травня 2015 р. № 6гн. URL: <http://document.ua/pro-organizaciyu-roboti-organiv-prokuraturi-shodo-predstavni-doc230067.html> (дата звернення: 20.04.2017).

427. Про основні засади функціонування державної влади і місцевого

самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України: конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України від 08 червня 1995 р. № 1к/95-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1995. № 18. Ст. 133.

428. Про отримання свідоцтва про право на здійснення діяльності арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора): наказ Міністерства юстиції України від 14 січня 2013 р. № 93/5. Офіційний вісник України. 2013. № 5. стор. 190. Ст. 186.

429. Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні: Закон України від 12 липня 2001 р. № 2658-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 47. Ст. 251.

430. Про переміщення органів та установ юстиції Донецької області: наказ Міністерства юстиції України від 25 листопада 2014 р. № 247/7. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0247323-14/print1466018538416991> (дата звернення: 19.06.2017).

431. Про переміщення органів та установ юстиції Луганської області: наказ Міністерства юстиції України від 25 листопада 2014 р. № 246/7. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0246323-14> (дата звернення: 16.06.2017).

432. Про Положення про Державну казначейську службу України: указ Президента України від 13 квітня 2011 р. № 460/2011. Офіційний вісник України. 2011. № 29. стор. 310. Ст. 1256.

433. Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України: Закон України від 21 січня 1994 р. № 3857-XII. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 18. Ст. 101.

434. Про порядок використання коштів, отриманих органами державної влади від надання ними послуг відповідно до законодавства, та їх розміри: постанова Кабінету Міністрів України від 25 червня 2001 р. № 702. Офіційний вісник України. 2001. № 26. стор. 71. Ст. 1178.

435. Про порядок надання інформації Пенсійним фондом України на запити органів державної виконавчої служби та приватних виконавців: постанова

Правління Пенсійного фонду України від 07 грудня 2016 р. № 28-1. Офіційний вісник України. 2016. № 99. стор. 414. Ст. 3250.

436. Про порядок реалізації ювелірних та інших побутових виробів із золота, срібла, платини і металів платинової групи, дорогоцінних каменів і перлів, а також лому і окремих частин таких виробів, на які накладено арешт: наказ Міністерства фінансів України від 20 травня 2004 р. № 388. Офіційний вісник України. 2004. № 41. стор. 77. Ст. 2722.

437. Про початок роботи системи подання та оприлюднення декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 10 червня 2016 р. № 2. Офіційний вісник України. 2016. № 55. стор. 136. Ст. 1930.

438. Про практику розгляду судами клопотань про визнання виконання рішень іноземних судів та арбітражів і про скасування рішень, постановлених у порядку міжнародного комерційного арбітражу на території України: постанова Пленуму Верховного Суду України від 24 грудня 1999 р. № 12. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0012700-99> (дата звернення: 18.09.2016).

439. Про практику розгляду судами скарг на рішення, дії або бездіяльність державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби під час виконання судового рішення у цивільній справі: лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 28 січня 2013 р. № 24-152/0/4-13. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v-753740-13> (дата звернення: 11.07.2017).

440. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 2-3. стор. 54. Ст. 12.

441. Про Рекомендації парламентських слухань на тему «Роль, значення та вплив громадянського суспільства на формування етнонаціональної політики єдності в Україні»: постанова Верховної Ради України від 25 листопада 2015 р. № 824-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 52. стор. 2517. Ст. 486.

442. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: указ

Президента України від 26 лютого 2016 р. № 68/2016. Офіційний вісник України. 2016. № 18. стор. 290. Ст. 716.

443. Про стан виконання судових рішень в Україні: рекомендації парламентських слухань від 28 травня 2015 року. URL: [http://portal.rada.gov.ua/news/Novyny/Parlamentski\\_slukhannya/77607.html](http://portal.rada.gov.ua/news/Novyny/Parlamentski_slukhannya/77607.html) (дата звернення: 22.02.2017).

444. Про стан дотримання прав внутрішньо переміщених осіб та громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території України та на тимчасово неконтрольованій території в зоні проведення антитерористичної операції: постанова Верховної Ради України від 31 березня 2016 р. № 1074- VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 18. стор. 5. Ст. 203.

445. Про статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22 вересня 2011 р. № 3773-VI. Відомості Верховної Ради України. 2012. № 19–20. стор. 833. Ст. 179.

446. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки: указ Президента України від 20 травня 2015 р. № 276/2015. Офіційний вісник України. 2015. № 41. стор. 38. Ст. 1267.

447. Про страхування: Закон України від 7 березня 1996 р. № 85/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 18. Ст. 78.

448. Про судові рішення в адміністративній справі: постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20 травня 2013 р. № 7. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0007760-13> (дата звернення: 22.10.2016).

449. Про судовий збір: Закон України від 08 липня 2011 р. № 3674-VI. Відомості Верховної Ради України. 2012. № 14. стор. 633. Ст. 87.

450. Про схвалення Стратегії реформування державного управління України на 2016–2020 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80/page2?text=%F3%EF%F0%E0%E2%EB%B3%ED%ED%FF> (дата звернення: 23.08.2017).

451. Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної

операції: Закон України від 2 вересня 2014 р. № 1669-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 44. стор. 2972. Ст. 2040.

452. Про фінансовий лізинг: Закон України від 16 грудня 1997 р. № 723/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1998. № 6. Ст. 68.

453. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг: закон України від 12 липня 2001 р. № 2664-III. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 1. Ст. 1.

454. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 р. № 3166-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 38. стор. 1696. Ст. 385.

455. Про юрисдикцію, право, що застосовується, визнання, виконання та співробітництво щодо батьківської відповідальності та заходів захисту дітей: Гаазька конвенція з МПП від 19 жовтня 1996 р. Офіційний вісник України. 2006. № 40. стор. 25. Ст. 2659.

456. Проект Закону України «Про ломбарди і ломбардну діяльність». URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/JF2ND00A.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF2ND00A.html) (дата звернення: 08.03.2017).

457. Проневич О. С. Принципи незалежної прокуратури: догматично-правова інтерпретація та правова регламентація. Вісник ХНУВС. 2014. № 4(67). С. 6–16.

458. Пухтецька А. Принцип верховенства права: сучасні європейські доктрини як орієнтир для реформування національного законодавства. Вісник НАН України. 2010. № 3. С. 33–43.

459. Рабінович П. М. Основи загальної теорії держави і права: навч. посіб. Львів: Край, 2007. 224 с.

460. Раданович Н. Юридичні заборони (до питання становлення). Вісник Львівського ун-ту. 2016. № 62. С. 23–32.

461. Развадовський В. Й. Адміністративно-правове регулювання правовідносин у транспортній сфері України: монографія. Харків: Вид-во Нац. ун-ту внут. справ, 2004. 284 с.

462. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи / за заг. ред. В. В. Цветкова. Київ: Оріяни, 1998. 364 с.

463. Рибікова Г. В. Поняття та ознаки правової експертизи нормативно-правових актів. Молодий вчений. 2015. № 4. С. 144–148.

464. Римарчук Г. С. Адміністративно-правове забезпечення права інтелектуальної власності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2013. 20 с.

465. Руденко М., Малахов С. Прокурор як суб'єкт ініціювання відкриття виконавчого провадження: питання теорії та практики. Вісник Національної академії прокуратури України. 2010. № 3. С. 18–23.

466. Рыбаков О. Ю. Правовая политика как юридическая категория: понятие и признаки. Журнал российского права. 2002. № 3. С. 71–78.

467. Рябко А. И. Социальный контроль и его правовые формы (вопросы теории): монография. Ростов-на-Дону: РЮИ МВД России, 1999. 352 с.

468. Сайко Л. Ю., Ляшенко В. В. Правові аспекти запровадження інституту приватних виконавців в Україні. Молодий вчений. 2015. № 5 (20). С. 75–78.

469. Самілик Л. О., Розмаїта В. В. Впровадження інституту приватного виконавця в Україні: негативні та позитивні аспекти. Право і суспільство. 2017. № 2. С. 72–77.

470. Самохвалов В. В. Законність і справедливість: теоретико-правові та методологічні проблеми співвідношення і взаємодії у сфері права: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2006. 210 с.

471. Сегеда С., Татаревський О. Як виконати судові рішення. Київ: Горизонт, 2003. 124 с.

472. Семененко М. О. Акти індивідуальної дії органів і посадових осіб місцевого самоврядування як предмет оскарження в адміністративних судах. Наук. вісник Херсонського держ. ун-ту. 2016. № 1. С. 73–76.

473. Сенченко Л. В. Адміністративно-правове регулювання демографічної політики України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2010. 203 с.

474. Сербин Р. А. Правова культура – важливий фактор розбудови держави:



дис. ... канд. філос. наук: 12.00.12. Київ, 2003. 184 с.

475. Сергієнко К. А. Значення принципу законності в адміністративно-юрисдикційній діяльності міліції. Вісник Запорізького нац. ун-ту. 2010. № 3. С. 105–111.

476. Серьогін С. В. Верховенство права в Україні: проблеми розуміння та застосування: монографія. Дніпропетровськ: «Серебряк Т. К.», 2014. 124 с.

477. Синицька Я. П. Судове рішення в адміністративному судочинстві: поняття та значення. Право і безпека. 2011. № 5 (42). С. 93–97.

478. Система державного управління Республіки Казахстан: досвід для України / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. В. Загороднюка. Київ: НАДУ, 2012. 52 с.

479. Систематизация законодательства в Российской Федерации / под ред. А. С. Пиголкина. Спб.: Юрид. центр Пресс. 2003. 380 с.

480. Сібільова О. В. Контроль господарського суду за виконанням судових рішень. Проблемні питання практики: аналіт. доповідь. Київ: Нац. акад. адвокатури України, 2014. 22 с.

481. Сівков С. «Взаємодія» і «Координація»: масштабність понять. Закон и жизнь. 2013. № 6. С. 27–29.

482. Скакун О. Ф. Верховенство права як принцип взаємодії правових систем в умовах глобалізації. Порівняльне правознавство: сучасний стан і перспективи розвитку: зб. мат. міжнар. наук. симпозіуму «Дні порівняльного правознавства» (Київ, 8–11 квіт. 2009 р.). Київ: Логос, 2009. С. 97–102.

483. Скакун О. Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс): учебник. Харків: Еспада, 2005. 840 с.

484. Скомороха Л. В. Державна виконавча служба: історія і сучасність. Право України. 2002. № 8. С. 94–98.

485. Словська І. Є. Принцип гласності у діяльності Верховної Ради України. Актуальні проблеми держави і права. 2011. № 19. С. 41–49.

486. Собакарь А. О. Контроль діяльності публічної адміністрації України: теорія і практика. Наук. вісник ДДУВС. 2015. № 3. С. 291–294.

487. Советское административное право: учебник / под общ. ред. А. П. Коренева. Москва: Юрид. лит., 1986. 400 с.

488. Соколенко О. Л. Теоретичні засади адміністративно-правового регулювання. Вісник ХНУВС. 2012. № 4 (59). С. 168–175.

489. Сокурєнко В. В. Державна політика у сфері оборони України: стан та напрями розвитку. Вісник ХНУВС. 2016. № 2 (73). С. 11–23.

490. Солдатов А. П. Административное право Российской Федерации: учебник. Москва: «Феникс», 2006. 347 с.

491. Соловійов В. М. Поняття і сутність правового регулювання державного управління України. Університетські наукові записки. 2007. № 3 (23). С. 27–33.

492. Солонар А. В., Васильєва В. В. До питання запровадження інституту приватних виконавців в Україні. Юридичний науковий електронний журнал. 2016. №1. С. 58-65. URL: [https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/44373/1/Solonar\\_Vasylieva\\_Privat\\_System.PDF](https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/44373/1/Solonar_Vasylieva_Privat_System.PDF) (дата звернення: 14.02.2017).

493. Сорокин В. Д. Административно-процессуальное право: учебник. СПб., 2004. 540 с.

494. Справа «Півень проти України» (Заява № 56849/00): рішення Європейського суду з прав людини від 29 червня 2004 р. Офіційний вісник України. 2004. № 42.

495. Стаднік Г. В. ДВС: новий статус та законодавчі новації. Юридичні акценти. 2016. № 1. С. 5–9.

496. Стаднік Г. В. Державна виконавча служба України як суб'єкт публічної фінансової діяльності: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2010. 220 с.

497. Станік С. Р. Динаміка правової культури: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Одеса, 1999. 16 с.

498. Стеценко Н. С. Практична діяльність судових приставів за судовими статутами 1864 року. Проблеми законності. 2009. № 106. С. 174–182. URL: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Pz/2010\\_106/106\\_22.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Pz/2010_106/106_22.pdf) (дата звернення: 02.12.2016).

499. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навч. посіб. Київ:

Атіка, 2011. 624 с.

500. Стеценко С. Г. Механізм адміністративно-правового регулювання: сучасні проблемні питання. Актуальні проблеми держави і права. 2007. № 29. С. 31–34.

501. Сторожук І. П. Принцип делегування повноважень у місцевому управлінні. Університетські наукові записки. 2005. № 4 (16). С. 231–236.

502. Стратегія розвитку банківської системи 2016-2020 «Синергія розвитку банків та індустріалізації економіки». URL: [http://kneu.edu.ua/userfiles/Credit\\_Economics\\_Department/afedra+bankspravi/proekt\\_strategi.pdf](http://kneu.edu.ua/userfiles/Credit_Economics_Department/afedra+bankspravi/proekt_strategi.pdf) (дата звернення: 10.11.2016).

503. Структура Департаменту державної виконавчої служби України. URL: <http://old.minjust.gov.ua/51335> (дата звернення: 18.01.2017).

504. Структура Міністерства юстиції України. URL: <http://old.minjust.gov.ua/> (дата звернення: 28.12.2016).

505. Струневич О. П. Адміністративно-правове забезпечення надання рекламних послуг в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2016. 222 с.

506. Стручаєва К. Приватні виконавці: міжнародний досвід. Юрист & Закон. URL: <http://juscutum.com/ru-chastnye-ispolniteli-mezhdunarodnyu/> (дата звернення: 06.07.2017).

507. Сухарев А. Я., Крупских В. Е. Большой юридический словарь. Москва: ИНФРА – М, 2000. 704 с.

508. Тамм А. Є., Поступка О. В. Вища освіта як об'єкт державного управління. Держава і суспільство. 2010. № 21. С. 183–187.

509. Тарасова М. Р. Исполнительное производство Российской Федерации как административный процесс: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. Москва, 2003. 253 с.

510. Тароева В. В. Інститути контрольної влади в сучасній Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Одеса, 2010. 219 с.

511. Теория государства и прав: курс лекций / под ред. М. Н. Марченко.

Москва: Зерцало ТЕИС, 1996. 269 с.

512. Теория юридического процесса / под общ. ред. В. М. Горшенева. Харьков: Вища школа, 1985. 192 с.

513. Теремецький В. І. Податкові правовідносини в Україні: монографія. Харків: Диса плюс. 2012. 648 с.

514. Тимчасове обмеження боржника у праві виїзду за межі України: роз'яснення Міністерства юстиції України від 17 вересня 2012 р. Митний брокер. 2012. № 10.

515. Тимченко С. М., Удовика Л. Г. Глобалізація і право: напрями впливу і тенденції розвитку. Вісник Запорізького нац. ун-ту. 2009. № 1. С. 6–22.

516. Тихомиров Ю. А. Закон, стимулы, экономика. Москва: Юрид. лит., 1989. 270 с.

517. Тихомиров Ю. А. Механизм управления в развитом социалистическом обществе. Москва: Юрид. лит., 1978. 336 с.

518. Тихомиров Ю. А. Управленческие решения. Москва: Наука, 1972. с. 288.

519. Толкачов М. В. Сучасні методи адміністративно-правового регулювання. Наук. вісник Херсонського держ ун-ту. 2016. № 6. С. 36–39.

520. Топор І. В. Поняття та види учасників адміністративного судочинства: проблеми теорії. Актуальні проблеми держави і права. 2011. № 14. С. 264–271.

521. Топчій В. В. Взаємодія та координація в діяльності органів внутрішніх справ з виявлення та розкриття злочинів. Наук. вісник Ужгородського нац. ун-ту. 2015. № 30. С. 165–169.

522. Трещова О. Р. Теоретико-правові засади державного примусу. Державне будівництво та місцеве самоврядування. 2010. № 19. С. 92–98.

523. Трьох державних виконавців затримано в Києві під час одержання хабарів. URL: [https://ua.censor.net.ua/photo\\_news/433234/troh\\_derjavnyh\\_vykonavtsiv\\_zatrymano\\_v\\_kyuevi\\_pid\\_chas\\_oderjannya\\_habariv\\_sbu\\_fotoreportaj](https://ua.censor.net.ua/photo_news/433234/troh_derjavnyh_vykonavtsiv_zatrymano_v_kyuevi_pid_chas_oderjannya_habariv_sbu_fotoreportaj) (дата звернення: 10.06.2017).

524. Туленков М. В. Вступ до теорії та практики менеджменту: навч. посіб.

Київ: МАУП, 1998. 136 с.

525. Угода між Міністерством юстиції України та Міністерством юстиції Республіки Македонія від 03 листопада 2010 р.: міжнародний документ. Офіційний вісник України. 2010. № 88. стор. 233. Ст. 634.

526. Україна – лідер за кількістю позовів до Європейського суду з прав людини у 2014 році. URL: <http://chernobylpres.blogspot.ru/2015/01/2014.html?m=1> (дата звернення: 14.09.2016).

527. Ухвала Миколаївського окружного адміністративного суду від 27 липня 2012 р. у справі № 2а-2459/12/1470. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/27537055> (дата звернення: 20.11.2016).

528. Ухвала Солом'янського районного суду міста Києва від 30 квітня 2014 р. у справі № 2-а-354/14. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/38701306>. (дата звернення: 07.05.2017).

529. Федоров С. Є. Принцип об'єктивності державного фінансового контролю: особливості сприйняття. Форум права. 2015. № 1. С. 1066-1073. URL: <http://dspace.nlu.edu.ua/handle/123456789/3836> (дата звернення: 03.11.2016).

530. Федорук Н. С. Адміністративне право України. Загальна частина: навч. посіб. Чернівці: Рута, 2011. 296 с.

531. Філатов В. В. Імплементация міжнародних норм до митного законодавства України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2012. 18 с.

532. Фіолевський Д. П. Судова влада та правоохоронна система України: навч. посіб. Київ: Кондор, 2005. 316 с.

533. Фомін Ю. В. Особливості формування європейського адміністративного простору. Форум права. 2011. № 1. С. 1058-1064. URL: [http://www.irbisnbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP\\_met a&C21COM=S&2\\_S21P03=FILA=&2\\_S21STR=FP\\_index.htm\\_2011\\_1\\_170](http://www.irbisnbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_met a&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=FP_index.htm_2011_1_170) (дата звернення: 27.08.2017).

534. Фоміч Г. В. Адміністративні процедури у публічній службі України:

дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2010. 224 с.

535. Фулей Т. І. Законність і обґрунтованість судового рішення: коментар до справи «Северін та інші проти України». Судова практика. 2012. № 2 (116). С. 119–122.

536. Фурса С. Я. Медіація в Україні: актуальні питання теорії і практики та необхідність законодавчої регламентації. Вісник Київського нац. ун-ту ім. Т. Г. Шевченка. 2014. № 1 (99). С. 5–8.

537. Фурса С. Я., Лисенко Л. С. Законність і обґрунтованість нотаріальних актів. Вісник Вищої ради юстиції. 2011. № 1 (5). С. 174–185.

538. Фурса С. Я., Фурса Є. І., Щербак С. В. Закони України «Про державну виконавчу службу», «Про виконавче провадження», «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини»: науково-практ. коментар. Київ: КНТ, 2008. 1172 с.

539. Хазратова Н. В. Проблема неефективності державного управління в сучасній Україні: психологічні аспекти. Психологічні науки: проблеми і здобутки. 2011. № 2. С. 270–283.

540. Хау Джефф. Краудсорсинг. Коллективный разум как инструмент развития бизнеса. Москва: «Альпина Паблишер», 2012. 288 с.

541. Хом'якова О. О. Принципи формування місцевих бюджетів в Україні. Наук. вісник Херсонського держ. ун-ту. 2014. № 6. С. 109–114.

542. Хоменко В. О. Процедура прийняття нормативних актів органами місцевого самоврядування. Наук. вісник Ужгородського нац. ун-ту. 2015. № 34. С. 144–147.

543. Хотинська О. Загальні аспекти відкриття виконавчого провадження. Право України. 2003. № 2. С. 92–96.

544. Хотинська О. З. Обов'язковість судових рішень як конституційна засада судочинства в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ, 2006. 20 с.

545. Хотинська-Нор О. З. Вплив «малої судової реформи» на розвиток судової системи України: організаційні аспекти. Судова апеляція. 2016. № 42.

С. 6–15.

546. Худенко В. В. Участники исполнительного производства: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.03. Саратов, 1992. 22 с.

547. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 40. Ст. 365.

548. Цивільний процесуальний кодекс України: закон України від 18 березня 2004 р. № 1618-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 40–42. стор. 1530. Ст. 492.

549. Цимбалюк В. І. Впровадження електронних систем документообігу в Україні: проблеми та шляхи їх вирішення. Правова інформатика. 2014. № 4. С. 10–14.

550. Чвалюк А. М. Правове значення міжнародного законодавчого плагіату. Соціально-економічні та правові аспекти трансформації українського суспільства: матеріали XV Міжвуз. науково-практ. конф. студентів, аспірантів і молодих учених. Донецьк: ДонУЕП, 2011. С. 172–173.

551. Чвалюк А. М. Щодо необхідності закріплення розумних та об'єктивних підстав стягнення виконавчого збору за виконання рішень немайнового характеру: матер. всеук. науково-практ. інтернет конфер. «Розвиток науки і техніки: проблеми та перспективи» (24 трав. 2017 р., м. Київ). С. 201–203. URL: [http://dndi.mvs.gov.ua/index\\_html\\_files/Zbirka%20tez%202017.pdf](http://dndi.mvs.gov.ua/index_html_files/Zbirka%20tez%202017.pdf).

552. Червінчук А. В. Рішення, дії та бездіяльність ДАІ в адміністративно-деліктному провадженні та їх оскарження: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2014. 17 с.

553. Черкасов А. И. Сравнительное местное управление: теория и практика. Москва: Изд. гр. «Форум-Инфра-М», 1998. 160 с.

554. Чернов С. І. Публічне адміністрування: курс лекцій. Харків: ХНУМГ, 2014. 97 с.

555. Чумак О. О. Зарубіжний досвід правового регулювання окремих питань примусового виконання рішень юрисдикційних органів. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2016. № 4. С. 136–140.

556. Чумак О. О. Практика організації діяльності органів примусового виконання рішень іноземних держав. Форум права. 2011. № 4. С. 813–817 URL: [http://www.nbu.gov.ua/old\\_jrn/e-journals/FP/2011-4/11hoorid.pdf](http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/e-journals/FP/2011-4/11hoorid.pdf) (дата звернення: 07.11.2016).

557. Шелевер Н. В. Особливості виконавчого провадження в країнах Європейського Союзу. Форум права. 2016. № 1. С. 262-266. URL: [file:///C:/Users/Admin/Downloads/FP\\_index.htm\\_2016\\_1\\_42.pdf](file:///C:/Users/Admin/Downloads/FP_index.htm_2016_1_42.pdf) (дата звернення: 25.06.2017).

558. Шиманович О. М. Вимоги, що пред'являються до судового рішення в цивільному процесуальному законодавстві. Цивільний процес. 2009. № 11. С. 56–60.

559. Шинкарук В. І. Філософський енциклопедичний словник: енциклопедія. Київ: Абрис, 2002. 742 с.

560. Школик А. М. Індивідуальні адміністративні акти як основна форма діяльності публічної адміністрації. Вісник Запорізького нац. ун-ту. 2012. № 1. С. 329–334.

561. Штефан М. Й. Виконання судових рішень: навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2001. 320 с.

562. Штефан М. Й. Цивільний процес: підручник. Київ: Ін-Юре, 2001. 696 с.

563. Щегорцова В. М. Шляхи запобігання та протидії корупції в органах публічного управління України. Державне будівництво. 2012. № 2. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2012-2/doc/3/02.pdf> (дата звернення: 08.06.2017).

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

565. Щербак С. В. Адміністративно-правове регулювання виконавчого провадження в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2002. 20 с.

566. Щодо виконання приватними виконавцями ухвали суду про накладення арешту на грошові кошти: лист-роз'яснення Міністерства юстиції України від 1



листопада 2017 р. № 11265/20.5/46-17. URL: [http://protokol.com.ua/ua/list\\_roz\\_yasnennya\\_ministerstva\\_yustitsii\\_ukraini\\_vid\\_01\\_11\\_2017\\_11265\\_20\\_5\\_46\\_17\\_shchodo\\_vikonannya\\_privatnim\\_vikonavtsem\\_uhvali\\_sudu\\_pro\\_nakladennya\\_areshtu\\_na\\_groshovi\\_koshti/](http://protokol.com.ua/ua/list_roz_yasnennya_ministerstva_yustitsii_ukraini_vid_01_11_2017_11265_20_5_46_17_shchodo_vikonannya_privatnim_vikonavtsem_uhvali_sudu_pro_nakladennya_areshtu_na_groshovi_koshti/) (дата звернення: 15.11.2017).

567. Щодо проведення правової експертизи проектів нормативно-правових актів: рекомендації Міністерства юстиції України від 21 листопада 2000 р. № 41. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/va041323-00> (дата звернення: 05.01.2017).

568. Щодо ролі суддів у виконанні судових рішень: висновок Консультативної ради європейських суддів від 19 листопада 2010 року. URL: [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/7864c99c46598282c2257b4c0037c014/58f4a4dd76aacfd0c2257d87004971a6/\\$FILE/%D0%92%D0%B8%D1%81%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%BA\\_13.pdf](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/7864c99c46598282c2257b4c0037c014/58f4a4dd76aacfd0c2257d87004971a6/$FILE/%D0%92%D0%B8%D1%81%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%BA_13.pdf) (дата звернення: 01.07.2017).

569. Юридична енциклопедія / за заг. ред. Ю. С. Шемшученко. Київ: Укр. енцикл., 2004. 768 с.

570. Юридичний словник-довідник / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2004. 203 с.

571. Який стан, таке й виконання. Закон і Бізнес. URL: [http://zib.com.ua/ua/print/23577-yakiy\\_stan\\_take\\_y\\_vikonannya.html](http://zib.com.ua/ua/print/23577-yakiy_stan_take_y_vikonannya.html) (дата звернення: 17.02.2017).

572. Ястремська О. М., Мажник Л. О. Публічне адміністрування: навч. посіб. Харків: ХНЕУ, 2015. 132 с.

573. Ятченко Є. О. Класифікація суб'єктів виконавчих правовідносин. Держава і право. 2012. № 56. С. 234–240.

574. Follet M. P. The New State Gloucester. Mass.: Peter Smith, 1918. P. 18–19.

575. Kodeks postkrowania cywilnego Polska z dnia 17 listopada 1964 r. URL: <http://www.lex.pl/akt-prawny/-/akt/dz-u-2014-101> (дата звернення: 03.08.2017).

576. Recommendation No. R (84) 15 of the Committee of Ministers to member states relating to public liability. URL: [www.coe.int/t/e/legal\\_affairs/legal\\_co](http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co)

operation/administrative\_law\_and\_justice/ (дата звернення: 21.12.2016).

577. Report of the Security Council of United Nations on the Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-Conflict Societies (S/2004/616)/. URL: <http://www.un.org/en/ruleoflaw/> (дата звернення: 24.10.2016).

578. Zivilprozessordnung in Deutschland. URL: <http://www.gesetze-im-internet.de/zpo/index.html> (дата звернення: 06.07.2017).

## ДОДАТКИ

## Додаток А

**СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ  
ТА ВІДОМОСТІ ПРО АПРОБАЦІЮ РЕЗУЛЬТАТІВ ДИСЕРТАЦІЇ**

*Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:*

1. Крупнова Л. В. Розбудова вітчизняної системи виконавчого провадження в умовах реформування судочинства та суміжних правових інститутів: монографія. Харків: Константа, 2017. 490 с.

2. Крупнова Л. В. Значення принципу законності в діяльності державної виконавчої служби України. Теорія і практика інтелектуальної власності. 2013. № 1. С. 69–74.

3. Крупнова Л. В. Обов'язковість виконання судових рішень як принцип правової держави. Юридична Україна. 2013. № 7. С. 8–13.

4. Крупнова Л. В. Адміністративне судочинство у забезпеченні захисту прав громадян. Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України (економіка, право). 2012. № 4. С. 168–173.

5. Крупнова Л. В. Судове рішення як предмет (підстава) виконавчого провадження в Україні. Прикарпатський юридичний вісник. 2015. Вип. 3, т. 2. С. 106–108.

6. Крупнова Л. В. Стан та проблеми адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження в Україні. Вісник ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка. 2016. № 4. С. 125–132.

7. Крупнова Л. В. Координація та реординація в системі методів примусового виконання рішень. Вісник Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. 2017. № 3. С. 20–24.

8. Крупнова Л. В. Органи доходів і зборів у системі суб'єктів делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження. Слово Національної школи суддів України. 2017. № 2. С. 63–72.

9. Крупнова Л. В. Поняття та сутність адміністративної процесуальної правосуб'єктності суб'єктів виконавчого провадження. Судова апеляція. 2017. № 2. С. 96–104.

10. Крупнова Л. В. Правовий статус Управління державної виконавчої служби територіальних управлінь Міністерства юстиції України. Вісник ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка. 2017. № 2. С. 201–207.

11. Крупнова Л. В. Становлення та розвиток інституту виконавчого провадження у період Х-початку ХХ століття. Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. 2017. № 1. С. 20–26.

12. Крупнова Л. В. Теоретико-правова характеристика стадій адміністративної процедури відкриття виконавчого провадження. Вісник ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка. 2017. № 3. С. 123–131.

13. Крупнова Л. В. Проблеми ефективності виконавчого провадження в Україні: адміністративно-правовий аспект. Вісник ХНУВС. 2016. № 3 (74). С. 174–181.

14. Крупнова Л. В. Розвиток інституту примусового виконання рішень: від радянського етапу до незалежної України. Науковий вісник публічного та приватного права. 2016. № 6, т. 1. С. 221–224.

15. Крупнова Л. В. Загальна характеристика категорії «адміністративні процедури виконавчого провадження». Право і безпека. 2017. № 2. С. 38–42.

16. Крупнова Л. В. Роль та місце Міністерства юстиції України в системі суб'єктів виконавчого провадження. Держава і право. 2017. № 75. С. 317–327.

17. Крупнова Л. В. Адміністративна процесуальна правоздатність суб'єктів виконавчого провадження. Держава і право. Серія: Юридичні науки. 2017. № 76. С. 77–87.

18. Крупнова Л. В. Окремі аспекти реалізації стадій процедури здійснення виконавчого провадження. Вісник Маріупольського державного університету. Серія: Право. 2017. Вип. 13. С. 34–42.

19. Крупнова Л. В. Деякі аспекти адміністративної процесуальної дієздатності суб'єктів виконавчого провадження. Вісник ХНУВС. 2017. № 3.

С. 124–131.

20. Крупнова Л. В. Розвиток виконавчого провадження в умовах реформування державного управління в Україні. Порівняльно-аналітичне право. 2017. № 3. С. 143–145.

21. Крупнова Л. В. Правовий статус приватних виконавців у системі виконавчого провадження. Держава і право. 2017. № 77. С. 262–271.

22. Крупнова Л. В. Решение органов публичной администрации как предмет (основание) исполнительного производства в Украине. Форум права: электрон. наук. фахове вид. 2017. № 2. С. 66–70. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index.htm\\_2017\\_2\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2017_2_12).

23. Крупнова Л. В. Особенности организации системы исполнительного производства у государства СНГ. Форум права: электрон. наук. фахове вид. 2017. № 3. С. 92–97. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2017\\_3\\_17.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2017_3_17.pdf).

24. Крупнова Л. В. Характеристика европейской политики у сфере розбудови системи виконавчого провадження. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки. 2017. № 4. С. 152–155.

25. Крупнова Л. В. Использование зарубежного опыта в сфере исполнения юрисдикционных решений в Украине. Электронный периодический научный журнал «SCI-ARTICLE.RU». 2017. № 41. С. 130–136. URL: <http://sci-article.ru/stat.php?i=1483058778> (дата обращения: 04.01.2017).

26. Крупнова Л. В. Понятие и сущность системы исполнительного производства в Украине. Nauka i Studia. 2017. № 3. С. 59–65.

27. Крупнова Л. В. Содержание и правовая характеристика принципов исполнительного производства в Украине. Современный научный вестник. 2017. № 2. С. 48–55.

28. Крупнова Л. В. Сущность и элементы административно-правового регулирования исполнительного производства в Украине. Legea si Viata. 2017. № 4/2. С. 63–67.

29. Крупнова Л. В. Теоретико-правовой анализ структуры исполнительного производства в Украине. Оралдын Гылым Жаршысы. 2017. № 2. С. 58–64.

*Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

30. Крупнова Л. В. Проблема виконання юрисдикційних рішень на окремих територіях України. Історія української державності: зб. тез виступів учасників Всеукраїнської науково-практ. конфер. (Рівне, 22 верес. 2016 р.). Рівне: РВЦ МEGУ ім. акад. С. Дем'янчука, 2016. С. 148–150 (заочна участь).

31. Крупнова Л. В. Внутрішньо переміщені особи як суб'єкти виконавчого провадження. Матер. міжнарод. круглого столу «Проблеми захисту прав і свобод вимушених переселенців, а також інтересів громадян або держави на тимчасово окупованих територіях та в районах проведення антитерористичної операції» (27 жовт. 2016 р., м. Київ). Київ. Нац. акад. прокуратури України. 2016. 148 с. (очна участь).

32. Крупнова Л. В. Здійснення виконавчого провадження як окрема адміністративна процедура примусового виконання рішень. Сучасний розвиток державотворення та правотворення: проблеми теорії та практики: матер. VI Міжнар. науково-практ. конфер. студентів, аспірантів і молодих учених (10 березня 2017 року): зб. тез наук. праць. Маріуполь: МДУ, 2017. С. 132–133. (очна участь).

33. Крупнова Л. В. Завдання виконавчого провадження як основоположна категорія системи примусового виконання рішень. Адміністративне право і процес: історія, сучасність, перспективи розвитку: матеріали II Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Кривий Ріг, 24 березня 2017 року). Кривий Ріг: Донецький юридичний інститут МВС України, 2017. С. 98–101. (очна участь).

34. Крупнова Л. В. Правові засади адміністративної процесуальної деліктності суб'єктів виконавчого провадження: зб. тез всеукр. науково-практ. інтернет конф. з нагоди відзначення Дня науки-2017 в Україні «Розвиток науки і техніки: проблеми і перспективи» (24 трав. 2017 р., м. Київ). Київ. ДНДІ МВС України. 2017. 276 с. URL: [http://dndi.mvs.gov.ua/index\\_html\\_files/Zbirka%20tez%202017.pdf](http://dndi.mvs.gov.ua/index_html_files/Zbirka%20tez%202017.pdf). (дата звернення: 20.08.2017). (очна участь).

35. Крупнова Л. В. Банки та інші фінансові установи як суб'єкти делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження. Сучасні правові системи світу: тенденції та фактори розвитку: матер. міжнар. науково-практ. конфер. (25 трав. 2017 р., м. Київ). К.: ФОП Кандиба Т.П., 2017. С. 195–198. (очна участь).

36. Крупнова Л. В. Процедура відкриття виконавчого провадження як елемент механізму примусового виконання рішень. Сучасні проблеми адміністративного права та процесу: тези доп. учасників Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 30 черв. 2017 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, каф. адмін. права і процесу ф-ту № 3. Харків, 2017. С. 143–145. (очна участь).

37. Крупнова Л. В. Поняття та характеристика контрольних процедур у виконавчому провадженні. Актуальні питання правової теорії та юридичної практики: матер. міжнар. науково-практ. конфер. (м. Одеса, 11–12 серпня 2017 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2017. С. 77–79. (очна участь).

38. Крупнова Л. В. Сутнісні аспекти стадій контрольних процедур виконавчого провадження. Адміністративна процедура: особливості формування української концепції: матеріали круглого столу (15 вересня 2017 р., м. Харків). Х.: НАПНУ, 2017. С. 60–63. (очна участь).

39. Крупнова Л. В. Питання визначеності загальних засад виконавчого провадження в Україні. Теорія та практика протидії злочинності у сучасних умовах: збірник тез міжнар. науково-практ. конфер. (10 листопада 2017 р. м. Львів). Л.: ЛДУВС, 2017. С. 121–123. (очна участь).

## Акти впровадження результатів дисертаційного дослідження



## МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ

Головне територіальне управління юстиції у Дніпропетровській області

Управління державної виконавчої служби

пр. Дмитра Яворницького, 21-А, м. Дніпро, 49027, тел. (факс): +380562 46 79 63,

e-mail: info@dp.dvs.gov.ua, http://www.udvs-dp.gov.ua, код ЄДРПОУ 34984907

№

на №

762

від

06.11.2017

## АКТ ВПРОВАДЖЕННЯ

в практичну діяльність Управління державної виконавчої служби Головного територіального управління юстиції у Дніпропетровській області результатів дисертаційного дослідження «Система виконавчого провадження в Україні: теоретико-правові та праксеологічні аспекти» доцента кафедри кримінального права та правосуддя Міжнародного економіко-гуманітарного університету ім. акад. С. Дем'янчука Крупнової Л. В.

Сформульовані Крупною Л. В. висновки та пропозиції, що містяться в дисертаційному дослідженні на тему «Система виконавчого провадження в Україні: теоретико-правові та праксеологічні аспекти» мають важливе практичне значення для вирішення низки проблемних питань реалізації адміністративних процедур виконавчого провадження, удосконалення контролю і нагляду у виконавчому провадженні, визначення механізмів координації та реординації у системі органів державної виконавчої служби.

Цьому сприяло використання Крупною Л. В. результатів узагальнення практики діяльності органів державної виконавчої служби, політико-правової публіцистики, судової практики, вивчення доктринальних досліджень у галузі адміністративного права, а також аналіз чинного законодавства про виконавче провадження. Дисертація має практичну спрямованість. Одержані результати можуть бути використані в практичній діяльності працівників управлінь та відділів державної виконавчої служби Головних територіальних управлінь юстиції в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі.

Заступник начальника Головного територіального управління юстиції з питань державної виконавчої служби  
начальник Управління державної виконавчої служби Головного територіального управління юстиції у Дніпропетровській області



А.В. П'ятницький





# ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань правової політики та правосуддя

01008, м. Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-35-84

№ 04-29/15-620

"22" Березня 2018 р.

## АКТ

### впровадження результатів дисертаційного дослідження КРУПНОВОЇ Л.В. у законотворчу діяльність

Комісія у складі: Голови Комітету Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя Князевича Р.П., заступника керівника секретаріату Комітету Колісника І.В., заступника керівника секретаріату Комітету Юр'єва С.Є. склала цей акт з приводу того, що комісією розглянуто результати дисертаційного дослідження КРУПНОВОЇ Л.В. на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук на тему: «Система виконавчого провадження в Україні: теоретико-правові та праксеологічні аспекти».

Комісія вважає, що результати дисертаційного дослідження та внесені дисертантом пропозиції містять необхідний теоретичний і методологічний рівень, практичну значимість, є науково-обґрунтованими, можуть бути враховані при подальшому вдосконаленні чинного законодавства у сфері виконавчого провадження.

Голова Комітету

**Р.П. КНЯЗЕВИЧ**

Заступник керівника секретаріату Комітету

**І.В. КОЛІСНИК**

Заступник керівника секретаріату Комітету

**С.Є. ЮР'ЄВ**



підпис  
підтверджую: Керівник Управління кадрів  
Апарату Верховної Ради України

"22" 03 2018 р.

Приватний вищий навчальний заклад  
«Міжнародний економіко-гуманітарний  
університет імені академіка



The Higher Educational Establishment of private  
form of property «International University of  
Economics & Humanities named

Степана Дем'янчука»

Адреса: Україна, 33027, м. Рівне,  
вул. академіка Степана Дем'янчука, 4  
тел./факс: (0362) 23-01-86  
р/р 26002619988829 ПАТ Промінвестбанк  
м. Рівне, МФО 300012, код ЗКПО 24171048

after academician Stepan Demianchuk»

Address: Ukraine, 33028, Rivne  
Academician Stepan Demianchuk street, 4  
Tel/fax (+80362) 23-01-86  
26002619988829 in Prominvestbank  
Rivne, MFO 300012, kode 24171048

E-mail: mail@regi.rovno.ua

№ 031/203 від 03 11 2017 р.  
на № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

ЗАТВЕРДЖУЮ

Ректор ІВНЗ «Міжнародний економіко-гуманітарний  
університет  
ім. академіка Степана Дем'янчука»

проф. Дем'янчук А. С.

«26» жовтня 2017 р.

### АКТ

впровадження результатів дисертаційного дослідження  
на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук  
кандидата юридичних наук, доцента, доцента кафедри кримінального права та правосуддя  
Міжнародного економіко-гуманітарного університету імені академіка С. Дем'янчука  
Крупної Любов Василівни на тему: «Система виконавчого провадження в Україні:  
теоретико-правові та праксеологічні аспекти» у навчальний процес юридичного  
факультету Міжнародного економіко-гуманітарного університету ім. академіка  
С. Дем'янчука

Комісія у складі:

Голова – Матвійчук Андрій Васильович, доктор філософських наук, доцент, декан  
юридичного факультету Міжнародного економіко-гуманітарного університету  
ім. академіка С. Дем'янчука.

Члени комісії – Дем'янчук Віталій Анатолійович, кандидат юридичних наук, доцент,  
професор кафедри кримінального права та правосуддя, перший проректор Міжнародного  
економіко-гуманітарного університету ім. академіка С. Дем'янчука;

Хмара Міла Василівна, кандидат філософських наук, доцент, заступник завідувача  
кафедри кримінального права та правосуддя Міжнародного економіко-гуманітарного  
університету ім. академіка С. Дем'янчука;

Дума Володимир Васильович, кандидат юридичних наук, доцент, заступник завідувача кафедри цивільно-правових дисциплін Міжнародного економіко-гуманітарного університету ім. академіка С. Дем'янчука;

склали цей акт про те, що окремі наукові та практичні положення дисертаційного дослідження кандидата юридичних наук, доцента, доцента кафедри кримінального права та правосуддя ПВНЗ «Міжнародний економіко-гуманітарний університет імені академіка С. Дем'янчука» Крупнової Любов Василівни на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за темою: «Система виконавчого провадження в Україні: теоретико-правові та праксеологічні аспекти» використовуються у навчальному процесі при підготовці та проведенні лекційних і практичних занять зі студентами юридичного факультету під час проведення занять з дисципліни «Виконавче провадження».

Результати наукового дослідження використані при підготовці практичних занять та чотирьох лекцій за темами «Загальна характеристика комбінованої системи виконавчого провадження в Україні» (загальним обсягом 15 стор.), «Правовий статус приватних виконавців за законодавством України» (загальним обсягом 14 стор.), «Поняття та сутність адміністративних процедур виконавчого провадження» (загальним обсягом 17 стор.), «Завдання, принципи, роль та місце інституту виконавчого провадження у суспільних відносинах» (загальним обсягом 20 стор.).

Крім того, викладачам кафедри кримінального права та правосуддя МEGУ ім. академіка С. Дем'янчука рекомендовано враховувати наукові результати дисертації в навчальному процесі при викладанні теми № 10 «Адміністративно-правове забезпечення в адміністративно-політичній сфері» з навчальної дисципліни «Адміністративне право».

Окремо відзначено, що студентам юридичного факультету рекомендовано у процесі підготовки до занять з дисциплін «Виконавче провадження» та «Адміністративне право» використовувати як джерела літератури такі наукові публікації Крупнової Л.В.:

1. Крупнова Л. В. Загальна характеристика категорії «адміністративні процедури виконавчого провадження». Право і безпека. 2017. № 2. С. 65-42.

2. Крупнова Л. В. Окремі аспекти реалізації стадій процедури здійснення виконавчого провадження. Вісник Маріупольського державного університету. Серія: Право. 2017. Вип. 13. С. 75.

3. Крупнова Л. В. Органи доходів і зборів у системі суб'єктів делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження // Слово Національної школи суддів України. 2017. № 2 (18). С. 75-79.

4. Крупнова Л. В. Поняття та сутність адміністративної процесуальної правосуб'єктності суб'єктів виконавчого провадження. Судова апеляція. 2017. № 2 (47). С. 96-104.

5. Крупнова Л. В. Правовий статус Управління державної виконавчої служби територіальних управлінь Міністерства юстиції України. Вісник ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка. 2017. № 2 (78). С. 201-207.

6. Крупнова Л. В. Проблеми ефективності виконавчого провадження в Україні: адміністративно-правовий аспект. Вісник ХНУВС. 2016. № 3 (74). С. 174-181.

7. Крупнова Л. В. Решение органов публичной администрации как предмет (основание) исполнительного производства в Украине // Форум права. 2017. № 2. С. 66-70. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index.htm\\_2017\\_2\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2017_2_12).

8. Крупнова Л. В. Розвиток виконавчого провадження в умовах реформування державного управління в Україні. Порівняльно-аналітичне право. 2017. № 3. С. 143-145.

9. Крупнова Л. В. Розвиток інституту примусового виконання рішень: від радянського етапу до незалежної України. Науковий вісник публічного та приватного права. 2016. № 6, т. 1. С. 221-224.

10. Крупнова Л. В. Роль та місце Міністерства юстиції України в системі суб'єктів виконавчого провадження. Держава і право. 2017. № 75. С. 317-327.

11. Крупнова Л. В. Стан та проблеми адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження в Україні. Вісник ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка. 2016. № 4 (76). С. 125-132.

12. Крупнова Л. В. Становлення та розвиток інституту виконавчого провадження у період Х-початку ХХ століття. Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. 2017. № 1 (59). С. 20-26.

13. Крупнова Л. В. Судове рішення як предмет (підстава) виконавчого провадження в Україні. Прикарпатський юридичний вісник. 2015. Вип. 3(9), т. 2. С. 106-108.

14. Крупнова Л. В. Сущность и элементы административно-правового регулирования исполнительного производства в Украине. *Leges et Vita*. 2017. № 4/2. С. 63-67.

**Голова комісії**  
доц., д.філос.н.

/ Матвійчук А. В. /

**Члени комісії**  
проф., к.ю.н.

/ Дем'янчук В. А. /

доц., к. філос.н.

/ Хмара М. В. /

доц., к.ю.н.

/ Дума В. В. /

**ПРОЕКТ  
ЗАКОНУ УКРАЇНИ**

**Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про виконавче  
провадження»**

Верховна Рада України постановляє:

I. Внести зміни та доповнення до Закону України «Про виконавче провадження» від 2 червня 2016 р. № 1404-VIII, зокрема:

1) частину 6 статті 6 викласти у такій редакції:

«У випадках, передбачених законом, рішення можуть виконуватися іншими органами, посадовими та службовими особами, а також фізичними особами-суб'єктами незалежної професійної діяльності».

2) доповнити статтю 26 частиною 9, сформулювавши її наступним чином:

«9. Виконавець не пізніше трьох робочих днів з дня надходження до нього виконавчого документу, може повернути його стягувачу та винести постанову про відмову у відкритті виконавчого провадження, якщо виконавчий документ не відповідає вимогам, встановленим у ст. 4 цього Закону».

3) внести зміни і доповнення до окремих частин статті 27 і викласти їх у такій редакції:

«1. Виконавчий збір – це збір, що справляється на всій території України за примусове виконання рішення органами державної виконавчої служби та приватними виконавцями. Виконавчий збір стягується з боржника до Державного бюджету України»;

«2. Виконавчий збір стягується державним або приватним виконавцем у розмірі 10 відсотків суми, що фактично стягнута, повернута, або вартості майна боржника, переданого стягувачу за виконавчим документом»;

«6. У разі наступних пред'явлень державному або приватному виконавцю до виконання виконавчого документа виконавчий збір стягується в частині, що не була стягнута під час попереднього виконання»;

частину 8 статті 27 виключити з редакції.

доповнити статтю 27 частиною 10 такого змісту:

«10. У разі відмови стягувача від майна або коштів боржника під час примусового виконання рішення виконавчий збір повертається боржнику. При цьому обов'язок сплати витрат за проведені виконавчі дії покладається на стягувача».

додати до статті 27 частину 11, яку викласти у такій редакції:

«11. Інваліди I та II груп, інваліди Великої Вітчизняної війни, громадяни, які страждають на психічні розлади мають право на пільги щодо сплати виконавчого зору, розмір яких визначається Кабінетом Міністрів України».

4) виключити зі статті 6 термін «фінансові установи».

5) перший абзац частини 4 статті 4 викласти таким чином:

«4. Виконавчий документ повертається стягувачу органом державної виконавчої служби, приватним виконавцем без прийняття до виконання протягом наступного робочого дня з дня його пред'явлення, якщо:».

б) частину 4 статті 4 доповнити абзацом 4 такого змісту:

«У разі виявлення виконавцем факту невідповідності виконавчого документа при його пред'явленні вимогам, передбаченим цим Законом, він вправі відразу повернути такий документ стягувачу, вказавши йому на конкретні недоліки в оформленні».

7) змінити назву Розділу X, виклавши її в такій редакції:

«Оскарження рішень, дій або бездіяльності виконавців та посадових осіб органів державної виконавчої служби, приватних виконавців».

8) доповнити статтю 74 частиною 6 такого змісту:

«6. Рішення, дії або бездіяльність приватного виконавця можуть бути оскаржені до суду протягом 10 робочих днів з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення її прав, свобод чи законних інтересів у порядку, встановленому Цивільним процесуальним кодексом України».

9) викласти частину 4 статті 57 у такій редакції:

«У разі, якщо визначення вартості майна (предметів) потребує спеціальних знань, то оцінка здійснюється спеціально уповноваженими суб'єктами

відповідно до закріпленого порядку, а виконавець забезпечує дотримання усіх процедурних вимог, встановлених нормативно-правовими актами».

10) змінити назву статті 38 та викласти її у такій редакції:

«Повернення виконавчого документа до суду або іншого органу (посадовій особі), який його видав».

11) доповнити статтю 38 новим пунктом 3 такого змісту:

«Виконавчий документ повертається органу (посадовій особі), який його видав у разі невідповідності цього документу вимогам ч. 1 ст. 4 цього Закону».

12) доповнити Закон статтею 6<sup>1</sup> під назвою «Критерії ефективності діяльності органів та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів», яку викласти у такій редакції:

«Критеріями ефективності діяльності органів та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів є:

кількість виконаних рішень;

кількість рішень про відкриття виконавчого провадження та про відмову у відкритті виконавчого провадження;

відсоткове співвідношення добровільно виконаних рішень та рішень, виконаних у примусовому порядку;

кількість судових скарг на рішення, дії чи бездіяльність державних та приватних виконавців;

кількість державних та приватних виконавців, яких притягнуто до відповідальності за порушення законодавства у сфері виконання судових рішень та рішень інших органів;

кількість випадків та причини порушення строків, передбачених законодавством на проведення виконавчих дій;

загальна сума виконавчого збору, який перераховано до Державного бюджету України;

кількість випадків та причини відновлення виконавчого провадження у судовому порядку;

загальна вартість стягнутого майна;

показники розшуку боржників та дітей (за виконавчими документами про відібрання дитини);

характер та загальна кількість звернення стягнень на майно (кошти боржника».

## II. Прикінцеві положення.

1. Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування.

2. Кабінету Міністрів України протягом місяця з моменту набрання чинності цим Законом:

привести свої нормативно-правові акти відповідно до цього Закону;

погодити нормативно-правові акти міністерств та інших центральних органів виконавчої влади з цим Законом;

розглянути можливість доповнення Порядку виплати винагород державним виконавцям та їх розміри і розмір основної винагороди приватного виконавця новими пунктами такого змісту:

«20. У разі фактичного (повного) виконання державним виконавцем виконавчого документу майнового характеру раніше передбачених законодавством строків, розмір його винагороди збільшується та складає 3 відсотки від стягнутої суми або вартості майна боржника, переданого стягувачу за виконавчим документом.

21. У разі фактичного (повного) виконання державним виконавцем виконавчого документа немайнового характеру раніше передбачених законодавством строків, розмір його винагороди складає дві мінімальні заробітні платні, якщо боржником за виконавчим документом є фізична особа, та три мінімальних заробітних плат, якщо боржником за виконавчим документом є юридична особа.

22. Приватний виконавець, який забезпечив фактичне (повне) виконання виконавчого документа майнового характеру раніше передбачених законодавством строків, одержує основну винагороду у розмірі 15 відсотків стягнутої ним суми або вартості майна, що підлягає передачі за виконавчим документом.



23. Приватний виконавець, який забезпечив фактичне (повне) виконання виконавчого документа немайнового характеру раніше передбачених законодавством строків, за яким боржником є фізична особа, одержує основну винагороду в розмірі трьох мінімальних заробітних плат та за виконавчим документом немайнового характеру, за яким боржником є юридична особа, – в розмірі п'яти мінімальних заробітних плат.

24. Застосування пунктів 20, 21, 22, 23 Порядку виплати винагород державним виконавцям і розміру основної винагороди приватного виконавця відбувається за умови попереднього письмового узгодження питання винагороди за дострокове повне виконання виконавчого документа стягувачем.

25. Виконання виконавчого документа раніше передбаченого законом строку – це проведення всіх необхідних виконавчих дій та забезпечення повного виконання рішення протягом трьох місяців після винесення рішення про відкриття виконавчого провадження по виконавчому документу».

3. Міністерству юстиції України протягом місяця з моменту набрання чинності цим Законом:

розглянути можливість внесення змін до пункту 4.36 Наказу Міністерства юстиції України від 3 червня 2011 р. № 1707/5 «Про затвердження Положення про Головні територіальні управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі», сформулювавши його таким чином:

«контролює через структурний підрозділ, що забезпечує реалізацію повноважень з питань державної виконавчої служби, здійснення примусового виконання рішень у випадках, передбачених законом, відповідним відділом примусового виконання рішень та районними, районними у місті, міськими (міст обласного значення), міськрайонними, міжрайонними відділами державної виконавчої служби Головного територіального управління юстиції та приватними виконавцями, забезпечує дотримання суб'єктами примусового виконання рішень вимог законодавства про виконавче провадження».

# **ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА**

## **до проекту Закону України**

### **Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про виконавче провадження»**

#### **1. Обґрунтування необхідності прийняття законопроекту**

Оновлення законодавства про виконавче провадження відбулося достатньо стрімко, внаслідок чого стали наявними деякі недоліки, які негативно позначаються на ефективності примусового виконання рішень. Ці недоліки пов'язані з недосконалістю вимог до виконавчих документів, невизначеністю механізмів оцінки ефективності системи виконавчого провадження, недостатнім рівнем формалізації питань оскарження рішень, дій або бездіяльності виконавців тощо. Функціонування системи примусового виконання рішень за таких умов вбачається неможливим, адже реалізація конституційного принципу обов'язковості виконання юрисдикційних рішень, вимагає чіткості та однозначності правових методів регулювання. Усунення цих недоліків також позитивно позначиться на судовій практиці, оскільки плутанина у термінології, розмитість у формалізації строків здійснення адміністративних процедур та інші проблемні питання, затягують судовий розгляд справ. Як наслідок, довіра суспільства до судової влади та суміжних правових інститутів, яким є виконавче провадження, поступово зменшується, що змушує громадян шукати правди у європейських судових інстанціях. В умовах євроінтеграційних прагнень нашої держави така ситуація є неприпустимою і вимагає негайного законодавчого врегулювання.

#### **2. Цілі та завдання законопроекту**

Основною метою законопроекту є:

уточнення та деталізація окремих аспектів здійснення примусового виконання рішень, які досі не знайшли відображення у чинному законодавстві;

Законопроект передбачає:

- 1) удосконалення порядку сплати виконавчого збору;
- 2) формалізацію питань, пов'язаних з порядком здійснення адміністративних процедур виконавчого провадження та їх окремих стадій;
- 3) впровадження системи критеріїв ефективності діяльності органів примусового виконання та осіб, що мають делеговані повноваження у цій сфері.

### **3. Загальна характеристика і основні положення законопроекту**

Законопроектом пропонуються зміни та доповнення до Закону України «Про виконавче провадження» від 2 червня 2016 р. № 1404-VIII. Цим законопроектом пропонується врегулювати проблемні питання здійснення примусового виконання рішень.

### **4. Стан нормативно-правової бази у даній сфері правового регулювання**

Нормативно-правову базу у даній сфері правового регулювання складають Закон України «Про виконавче провадження», Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів».

### **5. Запобігання корупції**

Зазначений проект закону не містить в собі корупційних ризиків.

### **6. Фінансово-економічне обґрунтування законопроекту**

Реалізація положень законопроекту не впливатиме на дохідну чи видаткову частини Державного бюджету України ані на поточний рік, ані на наступні роки.

Реалізація положень даного законопроекту не потребуватиме додаткових видатків з Державного бюджету України та місцевих бюджетів.

### **7. Прогноз соціально-економічних та інших наслідків прийняття законопроекту**

Прийняття Закону забезпечить:

чіткість тлумачення норм законодавства про виконавче провадження за

рахунок удосконалення та узгодження термінології, яка використовується у Законі України «Про виконавче провадження»;

удосконалення організаційних засад примусового виконання рішень, встановлення чітких строків здійснення окремих адміністративних процедур виконавчого провадження;

встановлення зрозумілих оціночних категорій (критеріїв ефективності), за допомогою яких, можна визначити результативність діяльності органів примусового виконання та суб'єктів делегованих повноважень у сфері виконавчого провадження;

підвищення авторитету органів та осіб, які здійснюють примусове виконання рішень за рахунок формалізації окремих принципових аспектів контролю та нагляду за сферою виконавчого провадження.

**Методичні рекомендації для Міністерства юстиції України «Щодо  
удосконалення організаційних засад здійснення виконавчого провадження  
в Україні»**

1. Ці методичні рекомендації розроблені для Міністерства юстиції України з метою удосконалення організаційних засад здійснення примусового виконання рішень, підвищення якості контролю за вказаною сферою, уникнення конфлікту інтересів між державними та приватними виконавцями, а також покращення практики реалізації принципу обов'язковості виконання рішень. Актуальність вирішення цих проблем обумовлена реформою судочинства та суміжних правових інститутів, в рамках якої відбулася суттєва модернізація вітчизняної системи виконавчого провадження. Джерелами інформації для розробки цих методичних рекомендацій стали власні наукові здобутки, судова практика, праці вітчизняних та зарубіжних вчених, законодавство України, міжнародно-правові акти, рішення Європейського суду з прав людини. Завданням цих методичних рекомендацій, є надання Міністерству юстиції України, яке відповідає за реалізацію правової політики держави, науково обґрунтованих пропозицій щодо удосконалення порядку примусового виконання рішень.

2. Найбільш значимими проблема сучасної системи виконавчого провадження в Україні слід вважати наступні:

1) недостатня визначеність правового становища суб'єктів примусового виконання рішень, зокрема державних та приватних виконавців;

2) нерозвиненість методології управління системою виконавчого провадження, особливо в умовах децентралізації повноважень держави у цій сфері;

3) недосконалість структури органів примусового виконання рішень, зокрема йдеться про державну виконавчу службу України;

4) відсутність системи позасудового врегулювання спорів та вирішення

питань виконання рішень (інституту медіації);

5) неврегульованість та неузгодженість окремих адміністративних процедур виконавчого провадження;

б) нерозвиненість механізмів контролю за діяльністю приватних виконавців;

7) невідповідність вітчизняної практики примусового виконання рішень європейським принципам розбудови системи виконавчого провадження;

8) недосконалість механізмів транснаціонального виконавчого процесу.

3. Вирішення цих питань знаходиться в площині нормотворчої та організаційної діяльності Міністерства юстиції України, як суб'єкта, який здійснює контроль та координацію у системі виконавчого провадження. Зокрема перспективними є наступні напрями діяльності:

1) запровадження практики укладання адміністративного договору про делегування повноважень між Міністерством юстиції України та Асоціацією приватних виконавців України, що дозволить вирішити декілька важливих та принципових завдань, а саме: формалізація єдиного суб'єкта, з яким влада буде вести діалог щодо діяльності інституту приватних виконавців; створення основи взаємодії держави та інституту приватних виконавців); закріплення засад державного регулювання діяльності приватних виконавців; формування договірної основи, яка у подальшому може використовуватися при розгляді адміністративних спорів між державою та приватними виконавцями;

2) збільшення винагороди державного та приватного виконавців, підставою для якого може бути виконання рішення майнового або немайнового характеру в повному обсязі раніше встановлених законодавством строків;

3) розроблення Міністерством юстиції України Типового положення про відділи примусового виконання рішень управлінь державної виконавчої служби Головних територіальних управлінь юстиції Міністерства юстиції України;

4) удосконалення контрольно-організаційних повноважень по відношенню до приватних виконавців, що особливо актуально в умовах апробації інституту приватних виконавців, яка на початковому етапі, потребуватиме нормативно-

правових змін;

5) впровадження інституту медіації у цивільних, кримінальних та адміністративних справах;

6) відмова від фіксованої суми виконавчого збору і запровадження практики розрахунку його суми в залежності від реальних витрат, які поніс орган державної виконавчої служби або приватний виконавець;

7) застосування краудсорсингу у державному управлінні системою виконавчого провадження шляхом створення інтерактивної соціальної платформи, на базі якої звичайні громадяни, юристи-практики та науковці зможуть висловити свої пропозиції щодо удосконалення сфери примусового виконання рішень;

8) розробка концепції підвищення правової культури громадян;

9) систематизація вимог до процесуальних документів виконавчого провадження;

10) удосконалення механізмів взаємодії державних та приватних виконавців з органами поліції та іншими органами, які допомагають забезпечити обов'язковість виконання юрисдикційного рішення;

11) впровадження системи електронного документообігу у виконавчому провадженні, зокрема і на транснаціональному рівні.

4. Впровадження вищевказаних заходів створить умови для:

1) подальшого інституційного впровадження комбінованої системи примусового виконання рішень та пристосування її до особливостей вітчизняної правової системи та менталітету громадян;

2) остаточної універсалізації вітчизняної системи виконавчого провадження до стандартів єдиного правового простору Євросоюзу;

3) удосконалення окремих аспектів транснаціонального виконавчого процесу;

4) переосмислення основних підходів до визначення ефективності виконавчого провадження;

5) залучення інститутів громадянського суспільства до реформування

діючої системи виконавчого провадження;

б) удосконалення адміністративних процедур виконавчого провадження; впровадження інституту медіації у виконавчому провадженні.

5. Оцінка ефективності реалізації вказаних пропозицій може бути здійснена на підставі наступних критеріїв: кількість виконаних рішень; кількість рішень про відкриття виконавчого провадження та про відмову у відкритті виконавчого провадження; відсоткове співвідношення добровільно виконаних рішень та рішень, виконаних у примусовому порядку; кількість судових скарг на рішення, дії чи бездіяльність державних та приватних виконавців; кількість державних та приватних виконавців, яких було притягнуто до відповідальності за порушення законодавства у сфері виконання судових рішень та рішень інших органів; кількість випадків та причини порушення строків, передбачених законодавством на проведення виконавчих дій; загальна сума виконавчого збору, який перераховано до Державного бюджету України; кількість випадків та причини відновлення виконавчого провадження у судовому порядку; загальна вартість стягнутого майна; показники розшуку боржників та дітей (за виконавчими документами про відібрання дитини); характер та загальна кількість звернення стягнень на майно (кошти) боржника.