

УДК 347.95

*М. І. Смокович**суддя Вищого адміністративного суду України,
секретар Пленуму Вищого адміністративного суду України*

ОСКАРЖЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДАХ РІШЕНЬ, ДІЙ АБО БЕЗДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ

За практикою Європейського суду з прав людини виконання судового рішення є стадією судового вирішення спору. Неналежне виконання або невиконання судового рішення є порушенням права людини на належний судовий захист.

Виникає питання, якщо це стадія судового вирішення спору, то чому на цій стадії спір вирішують органи державної виконавчої служби, які належать до виконавчої гілки влади, а не як мінімум до структурного підрозділу судової влади. Тобто не суд вирішує спір, а органи виконавчої влади, що, на наш погляд, не є прийнятним з точки зору поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову, та їх функціонального призначення. Однак законодавець шляхом розширення можливості судового контролю за діяльністю органів державної виконавчої служби під час виконання судових рішень та інших виконавчих документів згладжує таку неприйнятність.

Однією з найпоширеніших форм здійснення судового контролю за діяльністю органів державної виконавчої служби є оскарження їх рішень, дій або бездіяльності до суду.

Перед початком дослідження та розкриття зазначеної тематики хотілося б відмітити, що з моменту набрання чинності Кодексом адміністративного судочинства України (далі – КАС України) законодавець створив ситуацію за якою спори, які витікають зі сфери публічно-правових відносин, можуть розглядатися у різних судових юрисдикціях. Не є винятком і спори щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності державної виконавчої служби, що, на наш погляд, не співпадає із завданнями адміністративного судочинства.

За загальним правилом завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень (ч. 1 ст. 2 КАС України) [1].

Тобто, виходячи із завдань адміністративного судочинства до компетенції адміністративних судів належать всі спори із зазначеним предметом спору. Однак такий висновок "перекреслюють" приписи частини другої статті 4 КАС України, з якої слідує, що юрисдикція адміністративних судів поширюється на всі публічно-правові спори, крім спорів, для яких законом встановлений інший порядок судового вирішення. Відтак, законодавець заздалегідь створив становище, за яким до спорів адміністративної юрисдикції не належать публічно-правові спори, які повинні вирішуватись в іншому судочинстві за обов'язкової умови, що це передбачено законом.

При цьому не слід плутати публічно-правові справи, які не належать до компетенції адміністративних судів, що перераховані в частині третій

▪ Оскарження в адміністративних судах рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби / М. І. Смокович // Часопис Національного університету "Острозька академія". Серія "Право". – 2012. – № 1(5) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n1/12smidvs.pdf>.

статті 17 КАС України, зокрема, це справи: 1) що віднесені до юрисдикції Конституційного Суду України; 2) що належить вирішувати в порядку кримінального судочинства; 3) про накладення адміністративних стягнень; 4) щодо відносин, які відповідно до закону, статуту (положення) об'єднання громадян віднесені до його внутрішньої діяльності або виключної компетенції [1], зі спорами, які є тотожними спорам адміністративної юрисдикції, але за законом мають розглядатися у іншому судочинстві.

Такими тотожними, аналогічними спорами є, в тому числі, спори щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби, які можуть розглядатися в адміністративному, господарському та цивільному судочинстві.

Закон України "Про виконавче провадження" від 21 квітня 1999 року № 606-XIV (далі – ЗУ "Про виконавче провадження") Законом України від 4 листопада 2010 року №2677-VI викладено у новій редакції, за якою суттєво змінилися правила визначення юрисдикції та підсудності зазначених спорів.

Статтею 17 ЗУ "Про виконавче провадження" встановлено, що примусове виконання рішень державною виконавчою службою здійснюється на підставі виконавчих документів, визначених цим Законом. Такими виконавчими документами є: 1) виконавчі листи, що видаються судами, та накази господарських судів, у тому числі на підставі рішень третейського суду, Міжнародного комерційного арбітражного суду при Торгово-промисловій палаті України та Морської арбітражної комісії при Торгово-промисловій палаті України; 2) ухвали, постанови судів у цивільних, господарських, адміністративних та кримінальних справах у випадках, передбачених законом; 3) судові накази; 4) виконавчі написи

▪ Оскарження в адміністративних судах рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби / М. І. Смокович // Часопис Національного університету "Острозька академія". Серія "Право". – 2012. – № 1(5) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n1/12smidvs.pdf>.

нотаріусів; 5) посвідчення комісій по трудових спорах, що видаються на підставі відповідних рішень цих комісій; 6) постанови органів (посадових осіб), уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення у випадках, передбачених законом; 7) рішення органів державної влади, прийняті з питань володіння і користування культовими будівлями та майном; 8) рішення інших органів державної влади, якщо їх виконання за законом покладено на державну виконавчу службу; 9) рішення Європейського суду з прав людини з урахуванням особливостей, передбачених Законом України "Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини" [2].

Наперед зауважимо, що від рішення, яке виконується, залежала юрисдикція судів щодо розгляду зазначених спорів. За ЗУ "Про виконавче провадження" підстави для визначення юрисдикції цих спорів дещо змінилися.

Так, згідно зі статтею 181 КАС України (особливості провадження у справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби) учасники виконавчого провадження (крім державного виконавця) та особи, які залучаються до проведення виконавчих дій, мають право звернутися до адміністративного суду із позовною заявою, якщо вважають, що рішенням, дією або бездіяльністю державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби порушено їхні права, свободи чи інтереси, а також якщо законом не встановлено інший порядок судового оскарження рішень, дій чи бездіяльності таких осіб [1].

З аналізу цієї процесуальної норми можна зробити висновок про те, що всі спори щодо скарг учасників виконавчого провадження (крім державного виконавця) та осіб, які залучаються до проведення виконавчих дій на рішення, дії чи бездіяльність державної виконавчої служби при

▪ Оскарження в адміністративних судах рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби / М. І. Смокович // Часопис Національного університету "Острозька академія". Серія "Право". – 2012. – № 1(5) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n1/12smidvs.pdf>.

виконанні названих вище виконавчих документів, розглядаються адміністративними судами, крім тих, для яких встановлено інший порядок судового оскарження. Отже, з метою виявлення зазначених спорів, які не розглядаються в порядку адміністративного судочинства, необхідна пряма вказівка в законі про їх розгляд в іншому судочинстві.

Статтею 121-2 Господарського процесуального кодексу України (далі – ГПК України) встановлено, що скарги на дії чи бездіяльність органів Державної виконавчої служби щодо виконання рішень, ухвал, постанов господарських судів можуть бути подані стягувачем, боржником або прокурором протягом десяти днів з дня вчинення оскаржуваної дії, або з дня, коли зазначеним особам стало про неї відомо, або з дня, коли дія мала бути вчинена [3]. Ці скарги розглядаються господарським судом.

Отже, з цієї норми прямо слідує, що за правилами господарського судочинства розглядаються зазначені публічно-правові спори. Однак слід підкреслити, що для визначення спору, який має розглядатися в господарському судочинстві, необхідно враховувати наступне. По перше, такий спір повинен впливати лише з правовідносин, що склалися під час виконання рішень, ухвал, постанов господарських судів. По друге, позивачем у такому спорі може бути лише стягувач, боржник або прокурор. По третє, предметом спору в буквальному розумінні зазначеної процесуальної норми має бути дія чи бездіяльність органів державної виконавчої служби. Звідси можна зробити висновок, що тільки за наявності цих трьох умов такий спір має розглядатися за правилами господарського судочинства. Відтак, решту спорів, які навіть виникли при виконанні рішень господарських судів, необхідно розглядати за правилами адміністративного судочинства.

▪ Оскарження в адміністративних судах рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби / М. І. Смокович // Часопис Національного університету "Острозька академія". Серія "Право". – 2012. – № 1(5) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n1/12smidvs.pdf>.

Однак усупереч буквальному тлумаченню зазначених процесуальних норм Пленум Вищого господарського суду України в пункті 10 постанови від 24 жовтня 2011 року № 10 роз'яснив, що оскільки прийняття органами Державної виконавчої служби, її посадовими особами будь-яких рішень (постанов тощо) в процесі здійснення виконання судових рішень господарських судів підпадає в розумінні статті 121-2 ГПК під ознаки дій цих органів та осіб, то відповідні рішення також підлягають оскарженню до названих судів [4]. На наш погляд, Пленум Вищого господарського суду України таким роз'ясненням збільшив юрисдикцію господарських судів, однак воно є правильним з урахуванням нових приписів ЗУ "Про виконавче провадження".

Подібна ситуація, хоча з деякими відмінностями, складалася й при відмежуванні цивільної та адміністративної юрисдикції щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної виконавчої служби під час виконання рішень ухвалених цивільними судами. З метою правильності такого розмежування слід дослідити законодавство, яке регламентує ці правила відмежування юрисдикцій.

Згідно зі статтею 383 Цивільного процесуального кодексу України 2003 року (далі – ЦПК України 2003 року) учасники виконавчого провадження та особи, які залучаються до проведення виконавчих дій, мають право звернутися до суду із скаргою, якщо вважають, що рішенням, дією чи бездіяльністю державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби під час виконання судового рішення, ухваленого відповідно до цього Кодексу, порушено їх права чи свободи [5].

Аналіз цієї процесуальної норми показує, що в цивільному судочинстві розглядаються зазначені справи за таких умов:

▪ Оскарження в адміністративних судах рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби / М. І. Смокович // Часопис Національного університету "Острозька академія". Серія "Право". – 2012. – № 1(5) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n1/12smidvs.pdf>.

- спір має виникнути під час виконання рішення цивільного суду, яке ухвалене за правилами ЦПК України 2003 року;
- позивачами є учасники виконавчого провадження та особи, які залучаються до проведення виконавчих дій;
- предметом спору є рішення, дії чи бездіяльність державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби.

Отже, щодо визначення позивачів у такій справі, то зазначені процесуальні норми є бланкетними, тому з метою їх визначення необхідно звернутися до ЗУ "Про виконавче провадження", який встановлює учасників виконавчого провадження та осіб, які залучаються до проведення виконавчих дій. Зокрема, статтею 7 цього Закону визначено, що учасниками виконавчого провадження є державний виконавець, сторони, представники сторін, експерти, спеціалісти, перекладачі, суб'єкти оціночної діяльності – суб'єкти господарювання. Для проведення виконавчих дій державним виконавцем у необхідних випадках залучаються поняті, а також працівники органів внутрішніх справ, представники органів опіки і піклування, інших органів і установ у порядку, встановленому цим Законом. Відповідно до статті 8 цього Закону сторонами у виконавчому провадженні є стягувач і боржник [2]. Виходячи з указаних процесуальних приписів, коло осіб, які мають право звернутися до цивільного суду в таких спорах, значно ширше ніж в господарському судочинстві. Крім того, Господарським процесуальним кодексом України чітко визначено осіб, які мають право звернутися до суду (стягувач, боржник і прокурор), а в цивільному – необхідно звертатися до статей 7, 8 ЗУ "Про виконавче провадження", які й визначають таких осіб.

Постає питання до якого суду мають право звернутися інші особи, інтереси або права яких можуть зачіпатися органами державної виконавчої

▪ Оскарження в адміністративних судах рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби / М. І. Смокович // Часопис Національного університету "Острозька академія". Серія "Право". – 2012. – № 1(5) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n1/12smidvs.pdf>.

служби під час виконання рішень господарського чи цивільного судів. Синтез вищевикладеного вказує, що, виходячи з приписів статті 181 КАС України, в таких випадках інші особи за захистом своїх прав, свобод та інтересів мають право звернутися до адміністративного суду. При цьому необхідно враховувати, що у випадках не передбачених законом та відсутності права на звернення до господарського та цивільного суду або в порядку, передбаченому статтею 181 КАС України, з позовом до органів державної виконавчої служби щодо оскарження їх рішень, дій чи бездіяльності особа має право звернутися до адміністративного суду в загальному порядку.

З викладеного можна зробити загальний висновок про те, що розмежування судових юрисдикцій в таких справах залежить:

- під час виконання якого рішення виник спір – рішення адміністративного, господарського чи цивільного суду;
- хто є позивачем у таких справах.

Однак вищезазначені проблеми розв'язує законодавець прийняттям ЗУ "Про виконавче провадження", зокрема відповідно до частини четвертої статті 82 цього Закону рішення, дії чи бездіяльність державного виконавця або іншої посадової особи державної виконавчої служби щодо виконання судового рішення можуть бути оскаржені сторонами до суду, який видав виконавчий документ, а іншими учасниками виконавчого провадження та особами, які залучаються до проведення виконавчих дій, – до відповідного адміністративного суду в порядку, передбаченому законом.

Цією нормою дещо розв'язано досліджувану проблему, а саме, підставою для визначення юрисдикції суду такого спору уже є виконавчий документ, тобто суд, який видав виконавчий документ, розглядає справу

▪ Оскарження в адміністративних судах рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби / М. І. Смокович // Часопис Національного університету "Острозька академія". Серія "Право". – 2012. – № 1(5) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n1/12smidvs.pdf>.

щодо оскарження рішення, дії чи бездіяльності зазначених осіб і органів під час виконання такого виконавчого документу. Наприклад, якщо видав виконавчий документ господарський суд, то й такі спори належать до юрисдикції цього суду. Положення цієї норми ЗУ "Про виконавче провадження" мають пріоритет над приписами статті 121-2 Господарського процесуального кодексу України, оскільки прийняті пізніше і є спеціальними.

На наш погляд, частина 4 статті 82 ЗУ "Про виконавче провадження" за змістом визначає не тільки юрисдикцію суду щодо таких справ, а й їх підсудність.

Водночас цією нормою ще більше поглиблюється процес можливості неоднакового вирішення судами різних юрисдикцій спорів щодо одного предмету – оскарження одного ж рішення виконавця чи органу виконавчої служби. Оскільки якщо таке рішення оскаржує сторона, то справа належить до юрисдикції суду, який видав виконавчий документ, наприклад до господарського суду, а якщо оскаржують це рішення інші учасниками виконавчого провадження та особи, які залучаються до проведення виконавчих дій, – до відповідного адміністративного суду в порядку, передбаченому законом.

Крім того, цією нормою розв'язано проблему оскарження рішень, дій чи бездіяльності виконавців під час виконання рішень третейських судів, оскільки виконавчі документи щодо таких рішень видають господарські або цивільні суди. Звідси висновок, що й досліджувані спори повинні розглядатися відповідно у господарському або цивільному судочинстві в залежності від того, який суд видав виконавчий документ.

У таких справах особливо проблематичним вирішенням розмежування судових юрисдикцій для всіх судів є спори, які виникають у

▪ Оскарження в адміністративних судах рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби / М. І. Смокович // Часопис Національного університету "Острозька академія". Серія "Право". – 2012. – № 1(5) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n1/12smidvs.pdf>.

зведеному виконавчому провадженні – рішення судів різних юрисдикцій (адміністративної, господарської, кримінальної, цивільної) можуть бути зведені в одне виконавче провадження. Тому виникає питання до якої судової юрисдикції належать такі спори.

З урахуванням вищевикладеного та зазначених вище приписів адміністративного, господарського та цивільного судочинства та, зокрема статті 4 КАС України, з якої слідує, що юрисдикція адміністративних судів поширюється на всі публічно-правові спори, крім спорів, для яких законом встановлений інший порядок судового вирішення, усі спори, які виникають під час зведеного провадження повинні розглядатися за правилами адміністративного судочинства, оскільки законом не встановлений інший порядок судового вирішення таких спорів. У протилежному випадку можна "наткнутися" на ситуацію, при якій одне й те саме рішення, дія чи бездіяльність органів державної виконавчої служби може бути оскаржене в різних видах судочинства.

Однак, за судовою практикою та й за логікою вимог зазначеного законодавства розгляд справ щодо рішень, дій чи бездіяльності органів державної виконавчої служби при виконанні судових рішень, у зведених виконавчих провадженнях, належить до адміністративних судів лише у випадку виникнення спорів щодо дій чи бездіяльності органів державної виконавчої служби, які провадяться державним виконавцем з метою виконання зведеного виконавчого провадження і стосуються всіх виконавчих проваджень, зокрема, опис та арешт майна боржника, розподіл грошових коштів між стягувачами різних черг, тощо.

Розгляд спорів щодо рішень, дій чи бездіяльності органів державної виконавчої служби в рамках виконавчого провадження, яке входить до складу зведеного виконавчого провадження, але оскаржується рішення, дія

▪ Оскарження в адміністративних судах рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби / М. І. Смокович // Часопис Національного університету "Острозька академія". Серія "Право". – 2012. – № 1(5) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n1/12smidvs.pdf>.

чи бездіяльність, що має відношення лише до конкретного виконавчого провадження належить до компетенції суду, яким винесено рішення, що перебуває на виконанні, якщо не встановлений інший порядок їх оскарження. При цьому також слід урахувати вищенаведені висновки щодо розмежувань адміністративної, господарської та цивільної юрисдикцій. На наш погляд, саме такий підхід відповідає діючому законодавству, яке регламентує визначення судової юрисдикції в таких справах.

З цього приводу Пленум Вищого господарського суду України у постанові від 24 жовтня 2011 року №10 "Про деякі питання підвідомчості і підсудності справ господарським судам" дав роз'яснення, що якщо у відповідній скарзі йдеться про оскарження дій (бездіяльності) органу Державної виконавчої служби у зведеному виконавчому провадженні, то вона підлягає розглядові господарським судом у тій частині, яка стосується виконання рішення (ухвали, постанови) господарського суду, але не загального суду чи іншого органу, який видав виконавчий документ (п. 10) [4]. На наш погляд, з таким роз'ясненням необхідно погодитися, лише можливо доповнити його тим, що стосується не лише виконання рішення господарського суду, а й виконавчого документа, виданого цим судом.

Наступною не менш гострою проблемою означеною в цьому дослідженні є спори щодо оскарження рішень органів державної виконавчої служби про накладення штрафу. Для цього слід зауважити, що під час виконання судових рішень органами державної виконавчої служби, зокрема державним виконавцем чи начальником відповідного органу державної виконавчої служби може бути прийнято рішення про застосування штрафних санкцій чи накладення штрафу. Зокрема, відповідно до вимог статті 75 ЗУ "Про виконавче провадження" державний

▪ Оскарження в адміністративних судах рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби / М. І. Смокович // Часопис Національного університету "Острозька академія". Серія "Право". – 2012. – № 1(5) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n1/12smidvs.pdf>.

виконавець може застосувати штрафні санкції до боржника та накладити штраф. В той же час за приписами статті 89 цього Закону у разі невиконання без поважних причин у встановлений державним виконавцем строк рішення, що зобов'язує боржника виконати певні дії, які можуть бути виконані лише боржником, та рішення про поновлення на роботі державний виконавець вносить постанову про накладення штрафу на боржника-фізичну особу в розмірі від десяти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; на посадових осіб – від двадцяти до сорока неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; на боржника-юридичну особу – від сорока до шістдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян та встановлює новий строк для виконання.

Виникає питання до якого суду може бути оскаржена така постанова. Судова практика з цього питання є різною. В одних випадках такі постанови оскаржуються лише в порядку адміністративного судочинства, в інших – виключно судом яким винесено рішення, що перебуває на примусовому виконанні в органах державної виконавчої служби. На наш погляд, така постанова має оскаржуватись за правилами адміністративного судочинства, оскільки вона приймається за межами виконавчого провадження і підставою для її прийняття є правопорушення вчинене боржником. Хоча окремі правники вказують на недоцільність такої позиції, при цьому виходять з того, що судам, рішення яких виконуються, було б "ближче" розглядати такі спори, оскільки вони здійснюють контроль за виконанням своїх рішень. Однак, виходячи з "свіжої" судової практики такі спори розглядаються за правилами адміністративного судочинства, що, на наш погляд, є правильним.

Аналіз вищенаведеного свідчить про те, що в окресленій категорії справ дуже заплутаним є порядок визначення їх судової юрисдикції.

▪ Оскарження в адміністративних судах рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби / М. І. Смокович // Часопис Національного університету "Острозька академія". Серія "Право". – 2012. – № 1(5) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n1/12smidvs.pdf>.

Беззаперечним і єдиним вирішенням цих проблем є відповідне втручання законодавця – з метою прийняття відповідних змін у діюче законодавство. На наш погляд, всі спори, які виникають з приводу оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної виконавчої служби під час примусового виконання мають розглядатися адміністративними судами, оскільки вони виникають під час здійснення суб'єктами владних повноважень своїх владних функцій у сфері публічно-правових відносин. Це призведе до рівності учасників виконавчого провадження щодо захисту їх прав, свобод та інтересів у судовій процедурі та однаковості їх прав і обов'язків у адміністративному судочинстві.

Крім того, законодавець вирішенням цієї проблеми, забезпечить один з основних конституційних принципів – доступність громадян та інших осіб до правосуддя з метою захисту їх прав, свобод та інтересів. Оскільки зрозумілість визначення судової юрисдикції на законодавчому рівні є однією з головних складових зазначеного принципу.

Не менш важливою проблемою, яка виникла із застосуванням ЗУ "Про виконавче провадження", є спори за позовами прокурорів до органів державної виконавчої служби про зобов'язання вчинити дії, а саме надати для ознайомлення виконавчі провадження, відкриті за виконавчими листами у кримінальних справах про стягнення штрафів, конфіскацію майна як видів кримінального покарання та судових витрат на користь держави, які надійшли на виконання та перебували у провадженні державних виконавців.

На обґрунтування вимог прокурори зазначають, що відповідно до статті 121 Конституції України, статті 5 Закону України від 5 листопада 1991 року №1789-ХІІ "Про прокуратуру" та статті 22 Кримінально-виконавчого кодексу України органи прокуратури здійснюють нагляд за

▪ Оскарження в адміністративних судах рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби / М. І. Смокович // Часопис Національного університету "Острозька академія". Серія "Право". – 2012. – № 1(5) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n1/12smidvs.pdf>.

додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.

Верховний Суд України (далі – ВСУ) в постанові від 19 вересня 2011 року у справі №21-96а11, визнаючи безпідставність позовних вимог, виходив з такого.

Порядок здійснення контролю за законністю виконавчого провадження та виключний перелік осіб і державних органів, які мають право проводити перевірку виконавчого провадження та витребувати їх із відповідного органу державної виконавчої служби, закріплено у статтях 8, 8-1, 8-2, 8-3 Закону України "Про виконавче провадження" (чинного на момент вирішення спору). Частина четверта статті 8 зазначеного Закону також забороняє втручання інших державних або недержавних органів та їх посадових осіб у виконавче провадження, крім випадків, передбачених цим Законом, та встановлює, що виїмка чи вилучення документа виконавчого провадження здійснюється лише за рішенням суду.

З викладеного ВСУ зробив висновок, що прокурорський нагляд поширюється лише на виконання судових рішень у кримінальних справах, які пов'язані із обмеженням особистої свободи громадян [6].

Також в адміністративних судах виникли проблеми із застосуванням статті 21 ЗУ "Про виконавче провадження", яка регламентує підвідомчість виконавчих проваджень відділами примусового виконання рішень. Зокрема частиною другої зазначеної статті встановлено підвідомчість виконавчих проваджень відділів примусового виконання рішень управлінь державної виконавчої служби Головного управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, головного управління юстиції в області, містах Києві та Севастополі, на які покладається

▪ Оскарження в адміністративних судах рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби / М. І. Смокович // Часопис Національного університету "Острозька академія". Серія "Право". – 2012. – № 1(5) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n1/12smidvs.pdf>.

виконання рішень, за якими одними боржників є підрозділи центральних органів виконавчої влади, в тому числі управління та відділи Пенсійного фонду України. Виникло питання щодо виконання судових рішень по пенсійних виплатах, які згідно наведеної вище норми підвідомчі зазначеним управлінням, а не районним відділам державної виконавчої служби. У зв'язку з чим, відділи відмовляють у відкритті виконавчих проваджень по таких рішеннях за непідвідомчістю. Однак адміністративні суди за позовами стягувачів скасовують рішення виконавців про відмову у відкритті виконавчих проваджень та зобов'язують їх відкривати такі провадження.

На наш погляд, така судова практика не узгоджується з законодавством. Відповідно до частини другої статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Статтею 21 ЗУ "Про виконавче провадження" визначено орган державної виконавчої влади, на який покладено виконання зазначених судових рішень. Відтак, на наш погляд, суд не може зобов'язати виконувати рішення суду інший орган державної виконавчої служби, до повноважень якого не відноситься таке виконання.

Хочемо зазначити, що також викликає занепокоєння праворозуміння глави 7 "Виконання рішень, за якими боржник зобов'язаний особисто вчинити певні дії або утриматися від їх вчинення" Закону України "Про виконавче провадження" щодо можливостей невиконання судових рішень такого характеру, якими є майже всі рішення адміністративних судів. За змістом цієї глави ймовірність виконання судових рішень є дуже низькою. На наш погляд, ключовим у виконанні судових рішень наприклад, про

▪ Оскарження в адміністративних судах рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби / М. І. Смокович // Часопис Національного університету "Острозька академія". Серія "Право". – 2012. – № 1(5) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n1/12smidvs.pdf>.

виплату пенсій, є їх виплата фізичній особі, а не зобов'язання керівника відповідного органу виконати цю виплату.

У судовій практиці виникли питання, пов'язані із застосуванням строків пред'явлення до виконання виконавчих документів, виданих адміністративними судами. Строки пред'явлення виконавчого документа до виконання та події, з якими пов'язується перебіг цього строку, встановлені статтею 22 ЗУ "Про виконавче провадження". Цією статтею зменшено строк пред'явлення до виконання судових документів, зокрема виконавчих листів, виданих адміністративними, з трьох років до одного.

При цьому перебіг строку пред'явлення виконавчих листів, виданих адміністративними судами, залишився незмінним, а саме:

- з наступного дня після набрання рішенням законної сили;
- з наступного дня після закінчення строку, встановленого у разі відстрочки чи розстрочки виконання рішення;
- з наступного дня після постановлення судового рішення в разі якщо судові рішення підлягає негайному виконанню.

Пунктом 4 Прикінцевих та перехідних положень Закону України від 4 листопада 2010 року №2677-VI "Про внесення змін до Закону України "Про виконавче провадження" та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення процедури примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб)" встановлено, що виконавчі документи, видані до набрання чинності цим Законом, пред'являються до виконання у строки, встановлені на момент їх видачі. Отже, відповідно до зазначеної норми виконавчі документи, видані адміністративними судами до 9 березня 2011 року, підлягають пред'явленню до виконання упродовж трьох років починаючи з наступного дня після їх видачі.

▪ Оскарження в адміністративних судах рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби / М. І. Смокович // Часопис Національного університету "Острозька академія". Серія "Право". – 2012. – № 1(5) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n1/12smidvs.pdf>.

Однак зазначеним Законом не врегульовано питання про строк пред'явлення до виконання виконавчих документів, перебіг якого розпочався до 9 березня 2011 року, які станом на цю дату видані не були.

Вирішуючи це питання, судам за аналогією закону слід застосовувати положення пункту 4 Прикінцевих та перехідних положень Закону України від 4 листопада 2010 року №2677-VI "Про внесення змін до Закону України "Про виконавче провадження" та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення процедури примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб)".

Такими чином, строк пред'явлення до виконання виконавчого документа, перебіг якого розпочався до 9 березня 2011, а виданого після цієї дати, також становить три роки [7].

Аналіз наведених прикладів показує, що ЗУ "Про виконавче провадження" не є досконалим з точки зору його застосування і належного правового врегулювання виконання судових рішень. Що, на наш погляд, знищує мету особи під час звернення до суду та завдання судочинства. Прикро, що, приймаючи такі закони, законодавець не прислуховується до думки суддів з цих питань.

Список використаних джерел

1. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 року № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – №35-36, 37. – Ст. 1358.
2. Про виконавче провадження: Закон України від 21 квітня 1999 року № 606-XIV // Урядовий кур'єр. – 1999. – № 101-102.

▪ Оскарження в адміністративних судах рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби / М. І. Смокович // Часопис Національного університету "Острозька академія". Серія "Право". – 2012. – № 1(5) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n1/12smidvs.pdf>.

3. Господарський процесуальний кодекс України: Закон від 6 листопада 1991 року №1798-XII// Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 6 (11.02.92). – Ст. 56.

4. Пленум Вищого господарського суду України: постанова від 24 жовтня 2011 року № 10 "Про деякі питання підвідомчості і підсудності справ господарським судам" // Закон і Бізнес. – 2011. – № 45.

5. Цивільний процесуальний кодекс України: Закон від 18 березня 2004 року №1618 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 16 (07.05.2004). – Ст.1088.

6. Верховний Суд України: постанова від 19 вересня 2011 року у справі №21-96а11 // Архів Коростеньського міськрайонного суду Житомирської області.

7. Інформаційний лист Вищого адміністративного суду України від 19.08.2011 № 1301/11/13-11// http://www.vasu.gov.ua/ua/generalization_court_practice.html?_m=publications&_t=rec&id=1920.

Смокович М. І.

Оскарження в адміністративних судах рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби

Стаття присвячена дослідженню окремих проблемних питань під час вирішення адміністративними судами спорів щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної виконавчої служби. За результатами дослідження виявлено загальні підходи та можливі шляхи розв'язання окреслених проблем

Ключові слова: адміністративне судочинство, органи державної виконавчої служби, підсудність адміністративних спорів, юрисдикція

▪ Оскарження в адміністративних судах рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби / М. І. Смокович // Часопис Національного університету "Острозька академія". Серія "Право". – 2012. – № 1(5) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n1/12smidvs.pdf>.

Смокович М. И.

Обжалование в административных судах решений, действий или бездействий государственной исполнительной службы

Статья посвящена исследованию отдельных проблемных вопросов во время разрешения административными судами споров относительно обжалования решений, действий или бездействий органов государственной исполнительной службы. За результатами исследования выявлены общие подходы та возможные пути разрешения очерченных проблем

Ключевые слова: административное судопроизводство, органы государственной исполнительной службы, подсудность административных дел, юрисдикция

Smokovych M. I.

The appeal of the decisions, actions or inaction of state executive service to administrative courts

Article is devoted to research of the specific issues during the hearings in the administrative courts of the appeals to the decisions, actions or inactions of state executive service. The study has identified the common approaches and possible solutions to these problems

Key words: administrative law, executive public service, administrative jurisdiction hearings, the jurisdiction