

ВИЗНАЧЕННЯ ОБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

У статті сформовано поняття об'єктів адміністративно-правових відносин у сфері виконавчого провадження як передбачених адміністративною нормою сегментів загально-публічних благ та адміністративних дій публічної адміністрації, які породжують вступ суб'єктів у відповідні зв'язки з метою як належного функціонування системи виконавчого провадження, так і окремого забезпечення інтересів громадян у його межах. Стверджується, що аналізоване явище можна розглядати у вузькому та широкому значеннях, різниця яких полягає в наявності конкретизації різновиду зв'язку, який виникає як допоміжний елемент процесуального завершення спірних матеріальних чи нематеріальних протиріч.

Ключові слова: адміністративно-правові відносини, виконавче провадження, виконання рішень, об'єкти, різновиди.

В статье сформировано понятие объектов административно-правовых отношений в сфере исполнительного производства как предусмотренных административной нормой сегментов публичных благ и административных действий публичной администрации, которые порождают вступление субъектов в соответствующие связи с целью как надлежащего функционирования системы исполнительного производства, так и отдельного обеспечения интересов граждан в его пределах. Утверждается, что анализируемое явление можно рассматривать в узком и широком смысле, разницы которых заключается в наличии конкретизации вида связи, возникающем как вспомогательный элемент процессуального завершения спорных материальных или нематериальных противоречий.

Ключевые слова: административно-правовые отношения, виды, выполнение решений, исполнительное производство, объекты.

In the article is formed the concept of objects of administrative and legal relations in the sphere of executive proceedings as the segments of general public goods provided for by the administrative norm and administrative actions of the public administration provided for by the administrative norm. It is argued that the analyzed phenomenon can be considered in narrow and broad terms, the difference of which lies in the presence of a concretization of the kind of communication, which arises as an auxiliary element of the procedural completion of controversial material or non material contradictions.

Key words: administrative-legal relations, executive proceedings, execution of decisions, objects, varieties.

Вступ. У залежності від різновиду адміністративно-правових відносин суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері виконавчого провадження, на нашу думку, доцільно класифікувати як: 1) ті, що організовують належне здійснення виконавчого провадження (владно уповноважених рівноправних між собою: Державна виконавча служба, приватні виконавці та допоміжні органи і служби, міжнародні організації тощо); 2) ті, що забезпечують процес реалізації примусового виконання рішень шляхом впливу на поведінку уповноважених осіб щодо його здійснення (Міністерство юстиції України та Державна виконавча служба, начальник відповідного управління та Голова Державної виконавчої служби тощо); 3) ті, що реалізують процедурні аспекти перебігу виконавчого провадження та залучаються до його супроводження (*обов'язкові*: стягувач, боржник (субборжник), виконавець (державний, приватний), інший уповноважений орган чи установа (органи доходів і зборів, банки та інші фінансові установи); *похідні*: представники сторін, прокурор; *факультативні*: експерт, спеціаліст, перекладач та інші).

Мета вступу цих суб'єктів у досліджувані зв'язки є різною, зокрема, з однієї сторони, виконання припису моделі поведінки, закріпленого у відповідному рішенні, з другої – відновлення справедливості та забезпечення охорони та поновлення прав, свобод та інтересів зацікавлених осіб та загалом представників соціуму в межах гарантування їх належного життя на території країни, з третьої – здійснення належного врегулювання поведінки громадян тощо. А тому є сенс стверджувати, що об'єктний склад аналізованих правовідносин досить різноманітний.

Крім того, очевидно, що суб'єкти адміністративно-правових відносин у сфері виконавчого провадження в Україні мають тісний взаємозв'язок із відповідними об'єктами, які реально спонукають перших до активної діяльності, а сутність яких необхідно з'ясувати.

До питання визначення кола об'єктів адміністративно-правових відносин у сфері виконавчого провадження в Україні побічно звертали свою увагу такі вчені: І. Главач, В. Дабіжук, П. Заворотко, Т. Кучер, О. Леоненко, І. Литвин, М. Мальський, Л. Самілик, Д. Сібільов, В. Уркевич, В. Чернадчук та інші. Однак вищенаведені науковці розглядали інші чинники, суміжні або ж дотичні до аналізованих нами.

Результати дослідження. Загалом під об'єктом правовідносин треба розуміти явища і предмети навколишнього світу (реальне благо), на які спрямовані суб'єктивні юридичні права й обов'язки [1, с. 9]. Він тісно пов'язаний з інтересом уповноваженої сторони відповідних правовідносин щодо блага, яке або перебуває в його розпорядженні й охороняється згідно із законодавством, або на яке ця сторона має право претендувати на законних підставах [2, с. 113].

Свою чергою, об'єктом адміністративних правовідносин, на думку І. Литвина, є все те, на що спрямовані суб'єктивні права та юридичні обов'язки учасників таких правовідносин, іншими словами, це те, з приводу чого виникло саме правовідношення. Але в будь-якому разі об'єкт публічних правовідносин є категорією сталою, а не динамічною. Навколо об'єкта, що перебуває в статичному стані, відбуваються дії, події, реалізуються права та обов'язки, що стосуються конкретних суб'єктів [3, с. 114].

Г. Петров вважає, що об'єкт адміністративних правовідносин поділяється на два види: а) предмети і матеріальні речі, б) немайнові відносини (дії, поведінка людей) [4, с. 85–86]. Проте більшість учених-адміністративістів підтримує позицію Ю. Козлова, який запевняє, що під об'єктом відносин адміністративного права треба розуміти дію, поведінку людей – учасників управлінських відносин [5, с. 102–103]. Досліджуючи об'єкт адміністративних правовідносин, С. Гончарук визначає, що їх об'єктом є те, щодо чого вони виникають, розвиваються і припиняються. Автор стверджує, що це суспільні відносини, які уособлюють характер діяльності окремих суб'єктів права (їхніх дій чи бездіяльності), юридичні наслідки їхньої поведінки, певні правові інтереси, також і майнового чи немайнового характеру та ін. [6, с. 32]. Автори підручника за редакцією Ю. Битяка запевняють, що об'єкт адміністративно-правових відносин – це те, заради чого виникають правовідносини (дії, утримання від дій) [7, с. 41; 8, с. 110], тобто вольове поводження людини, його діяння [9]. Окремо варто виділити думку, за якою об'єктом адміністративних правовідносин є сама управлінська діяльність у сфері державного управління [10].

Як бачимо, визначення поняття об'єкта правовідносин здебільшого залежить від того, прихильником якої концепції є дослідник. Так, більшість представників класичної моністичної концепції відстоює єдність об'єкта правовідносин, розуміючи під об'єктом те, на що направлені правовідносини, а саме – поведінку суб'єктів. Інші автори об'єктом правовідносин визнають те, на що направлені суб'єктивні права та обов'язки учасників [11]. Деякі вчені зазначають поведінку лише зобов'язаної сторони [12]. Представники ж класичної плюралістичної концепції визнають множинність об'єктів правовідносин, розуміючи під об'єктом усе те, з приводу чого виникли правовідносини, тобто – поведінку людей, результати дій та бездіяльності, матеріальні цінності, речі, нематеріальні блага. Деякі дослідники об'єднують ці дві теорії, зазначаючи, що об'єктом правовідносин є те, з приводу чого вони виникають, на що направлені [13]. У науковій літературі виражені погляди навіть про безоб'єктність правовідносин [14].

Однак, як зазначає В. Дабіжук [8, с. 110], варто погодитися з авторами в тому, що об'єктом правовідносин є те, заради чого вони виникають. Варто підтримати також точку зору з приводу того, що в основу дій (бездіяльності) учасників правовідносин покладено певні інтереси. Водночас не можна погодитися з тим, що об'єктом адміністративних правовідносин є поведінка їх суб'єктів, дія або бездіяльність. Якщо це так, то що тоді покладено в основу такого обов'язкового елемента відносин адміністративного права, як юридичні факти, під якими варто розуміти певні події, які служать підставою для виникнення, зміни або припинення адміністративно-правових відносин [15, с. 73]?

Отже, проаналізувавши наукові думки щодо сутнісних характеристик досліджуваного явища, можна стверджувати таке:

1) у зв'язку із постійним динамізмом та модернізаційними змінами в усіх сферах суспільного життя країни, в тому числі щодо виконавчого провадження, доцільно долучитись до думки тих науковців, котрі дуалістично розглядають сутність аналізованого явища;

2) об'єкт адміністративно-правових відносин у сфері виконавчого провадження варто шукати в адміністративній нормі, яка спонукає (уповноважує) суб'єктів до прийняття участі в їх межах;

3) приводом їх виникнення та розвитку можна вважати як управлінські дії, так і певні блага;

4) об'єктів в аналізованій сфері є невичерпне коло, що зумовлює їх поділ на загальні та безпосередні (родові);

5) суб'єкти адміністративно-правових відносин у сфері виконавчого провадження наділені відповідною правосуб'єктністю, яка розкриває зміст відповідних зв'язків, тоді як їх направленість розкриває об'єктний склад.

У вузькому розумінні об'єктами аналізованих зв'язків є дії уповноважених органів щодо організації здійснення виконавчого провадження та забезпечення процесу реалізації примусового виконання рішень, шляхом впливу на поведінку уповноважених осіб щодо його здійснення та поведінку суб'єктів, що реалізують процедурні аспекти перебігу виконавчого провадження та залучаються до його супроводження.

Стосовно першого об'єкта варто вказати, що існує загальна та спеціальна публічна адміністрація, яка спрямовує свій керівний вплив на процес врегулювання діяльності працівників органів державної виконавчої служби та приватних виконавців. Державні і приватні виконавці наділені протекцією від держави в частині їх автономної діяльності, де будь-яке втручання публічної адміністрації мінімізоване та зводиться тільки до перевірок та контролю самої особи виконавця, а не її діяльності в конкретному різновиді провадження, де вони можуть мати владний вплив щодо процедури його реалізації.

Поведінка суб'єктів, що реалізують процедурні аспекти перебігу виконавчого провадження та залучаються до його супроводження як об'єкт аналізований зв'язків, – це, насамперед, процедурні етапи реалізації стадій виконавчого провадження та безпосередньо характеристика конкретної дії сторони.

Загалом процедура виконання рішення налічує кілька стадій, етапи реалізації яких знаходимо в Законі України «Про виконавче провадження» [16] від 02.06.2016 р. № 1404-VIII та в Інструкції з організації примусового виконання рішень, затвердженою Наказом Міністерства юстиції України [17] від 02.04.2012 р. № 512/5:

1) ініціювання здійснення примусового виконання рішення – подача заяви стягувачем або його представником, прокурором, судовою установою або Національним агентством України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів про примусове виконання рішення, яка подається до органу державної виконавчої служби або приватного виконавця у письмовій формі разом з оригіналом (дублікатом) виконавчого документа та квитанцією про сплату авансового внеску, крім випадків, коли стягувач звільняється від такої сплати або у разі виконання рішення Європейського суду з прав людини. Варто додати, 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;

2) з'ясування наявності правових підстав для відкриття виконавчого провадження – перевірка правильності оформлення виконавчого документа на відповідність його вимогам ст. 4 спеціалізованого Закону, наявності документа, що підтверджує повноваження представника (при наявності такого), квитанції про сплату авансового внеску у встановленому розмірі, перевірка різновиду рішення на правомочність виконання його виконавцем, наявність інформації в заяві, що ідентифікує боржника чи може сприяти примусовому виконанню рішення, а також спеціальних документів, що вимагаються в залежності від різновиду провадження;

- повернення виконавчого документа стягувачу без прийняття його до виконання – у разі наявності підстав, передбачених ч. 4 ст. 4 спеціалізованого Закону, про що орган державної виконавчої служби або приватний виконавець надсилає стягувачу повідомлення протягом трьох робочих днів із дня пред'явлення виконавчого документа;

3) відкриття виконавчого провадження – виконавець не пізніше наступного робочого дня з дня надходження до нього виконавчого документа виносить постанову про відкриття виконавчого провадження. В ній зазначається про обов'язок боржника подати декларацію про доходи та майно боржника, боржник попереджається про відповідальність за неподання такої декларації або внесення до неї завідомо неправдивих відомостей. У разі виконання рішення майнового характеру декларацію про доходи та майно боржник має подати протягом п'яти робочих днів із дня відкриття виконавчого провадження, а якщо немайнового характеру – виконавець у постанові про відкриття виконавчого провадження зазначає про необхідність виконання боржником рішення протягом 10 робочих днів (крім рішень, що підлягають негайному виконанню);

4) вжиття невідкладних виконавцем заходів щодо забезпечення примусового виконання рішень – щодо перевірки права власності або іншого майнового права боржника на майно, яке в заяві зазначене як конкретне майно боржника, а також перевірки в електронних державних базах даних та реєстрах наявності такого права та накладання на нього арешту; звернення до суду за роз'ясненням рішення, виконавчих документів, що підлягають примусовому виконанню;

5) визначення місця виконання рішення – за загальним правилом за місцем проживання, перебування, роботи боржника або за місцезнаходженням його майна. Однак виконання рішення, яке зобов'язує боржника вчинити певні дії, здійснюється виконавцем за місцем вчинення таких дій;

6) за наявності підстав:

- відкладення проведення виконавчих дій, відстрочка або розстрочка виконання, встановлення чи зміни способу і порядку виконання рішення – за наявності обставин, що перешкоджають, ускладнюють або роблять неможливим виконання рішення (проведення виконавчих дій);

- поновлення виконавчого провадження – після усунення обставин, що стали підставою для зупинення вчинення виконавчих дій, виконавець не пізніше наступного робочого дня з моменту, коли йому стало про це відомо, зобов'язаний продовжити примусове виконання рішення;

7) вчинення виконавчих дій, у тому числі примусових:

- перевірка інформації про наявність боржника, його майна, місця роботи або здійснення опису та арешту майна на території, на яку не поширюється компетенція державного виконавця, здійснюється органом державної виконавчої служби, компетенція якого поширюється на територію вчинення таких дій за дорученням державного виконавця, а приватним – самостійно;

- за наявності підстав об'єднання виконавчих проваджень про стягнення коштів з одного боржника у зведене виконавче провадження та приєднання виконавчого провадження до зведеного виконавчого провадження здійснюється;

- здійснення розшуку боржника, його майна, розшуку дитини за виконавчим документом про відібрання дитини;

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

- звернення стягнення на майно боржника: винесення постанови про стягнення коштів; вилучення готівкових коштів у боржника в національній та іноземній валютах із подальшим складанням акта; накладання арешту на кошти; у передбачених випадках передача арештованого майна на зберігання боржнику або його представнику; визначення вартості, оцінка майна боржника; реалізація майна, на яке звернено стягнення тощо;

- виконання рішень немайнового характеру: перевіряє виконання рішення боржником та накладання штрафу за їх невиконання; вчинення дій щодо відібрання дитини та тимчасове її влаштування до дитячого або лікувального закладу, поновлення на роботі, виселення боржника або вселення стягувача;

8) закінчення або зупинення виконавчого провадження, повернення виконавчого документа стягувачу – виконавчий документ виводиться із зведеного виконавчого провадження за постановою виконавця про виведення виконавчого документа зі зведеного виконавчого провадження.

У постанові про повернення виконавчого документа стягувачу обов'язково роз'яснюється порядок повторного пред'явлення виконавчого документа до виконання, а у постанові про закінчення виконавчого провадження виконавець зазначає підставу для цього з посиланням на відповідну норму Закону, результати виконання, розмір авансового внеску, який підлягає поверненню стягувачу, а також наслідки закінчення виконавчого провадження. Виконавець залишає у матеріалах виконавчого провадження копію виконавчого документа, а на виконавчому документі ставить відповідну відмітку, в якій зазначаються підстава закінчення виконавчого провадження або повернення виконавчого документа з посиланням на відповідну норму Закону, залишок нестягненої суми, якщо за виконавчим документом проводилося стягнення, сума стягнутого виконавчого збору або сума стягнутої основної винагороди приватного виконавця;

9) відновлення виконавчого провадження – після визнання постанови виконавця про закінчення виконавчого провадження або повернення виконавчого документа стягувачу судом незаконною чи скасована в установленому законом порядку, виконавче провадження підлягає відновленню за постановою виконавця не пізніше наступного робочого дня з дня одержання виконавцем відповідного рішення.

Варто звернути увагу, що аналізоване явище можна розглядати і у широкому розумінні, де загальним об'єктом аналізованих зв'язків є відновлення справедливості та забезпечення охорони та поновлення прав, свобод та інтересів зацікавлених осіб. Він відображає суспільну необхідність існування інституту виконавчого провадження як частини соціально схвалених відносин, що перебувають під охороною, захистом та контролем держави.

Родовим (або сферичним) об'єктом адміністративно-правових відносин у сфері виконавчого провадження є примусове виконання рішень судових та позасудових органів. Тобто це частина відносин, що характеризують групову належність конкретного діяння до аналізованої сфери.

Свою чергою, під безпосереднім об'єктом в аналізованій сфері розуміється конкретна дія, яка породжує зв'язки в окремому конкретному провадженні.

Якщо піддати аналізу норми виконавчого законодавства, безпосередніми об'єктами досліджуваної сфери можна вважати:

1) провадження з примусового виконання рішень судової установи та окремо позасудової установи;

2) провадження майнового та окремо немайнового характеру;

3) провадження, що здійснюються виконавцем та окремо іншим уповноваженим органом чи установою;

4) виконавчий документ;

5) рішення, що підлягають примусовому виконанню;

6) добровільне виконання рішень про стягнення періодичних платежів;

7) автоматизована система виконавчого провадження та реєстр боржників;

8) постанови виконавців;

9) заходи примусового виконання рішень;

10) правонаступництво та представництво адвокатом чи законним представником;

11) стадії та етапи процедури виконання рішення;

12) виконавчий збір;

13) фінансування виконавчого провадження;

14) окремі дії уповноважених органів у сфері виконавчого провадження (розподіл стягнутих із боржника грошових сум; звернення стягнення на кошти та інше майно боржника; визначення вартості майна боржника; зберігання майна, на яке накладено арешт; зняття арешту з майна; передача стягувачу предметів, зазначених у виконавчому документі; реалізація майна, на яке звернено стягнення тощо);

15) оскарження рішень, дій або бездіяльності виконавців та посадових осіб органів державної виконавчої служби;

16) відповідальність у сфері примусового виконання рішень.

Висновки. Усе вищевикладене дає змогу сформулювати висновок, згідно з яким об'єктами адміністративно-правових відносин у сфері виконавчого провадження можна вважати передбачені адміністративною нормою сегменти загально-публічних благ та адміністративних дій публічної адміністрації, які породжують вступ суб'єктів у відповідні зв'язки з метою як належного функціонування системи виконавчого провадження, так і окремого забезпечення інтересів громадян у його межах.

Аналізоване явище можна розглядати як у вузькому, так і в широкому значенні, різниця яких полягає в наявності конкретизації різновиду зв'язку, який виникає як допоміжний елемент процесуального завершення спірних матеріальних чи нематеріальних протиріч. Саме безпосередній об'єкт аналізованих правовідносин характеризує окремі блага, адміністративні дії та поведінку учасників виконавчого провадження в конкретизованому вигляді, розкриваючи сутність, характеристики і специфіку різномірних зв'язків в адміністративно-правових межах, що забезпечують та супроводжують виконавче провадження в Україні.

Список використаних джерел:

1. Уркевич В.Ю. Аграрні правовідносини в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.06 / В.Ю. Уркевич; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Х., 2007. – 39 с.
2. Машков А.Д. Теорія держави і права : підручник / А.Д. Машков. – Київ: ВД Дакор, 2015. – 492 с.
3. Литвин І. Об'єкти адміністративно-правових відносин у сфері надання освітніх послуг / І. Литвин // Підприємництво, господарство і право. – 2016. – № 6. – С. 114–118.
4. Петров Г.М. Советское административное право. Часть общая / Г.М. Петров. – Л., 1961. – 364 с.
5. Козлов Ю.М. Предмет советского административного права / Ю.М. Козлов. – М., 1967. – 160 с.
6. Гончарук С.Т. Адміністративне право України / С.Т. Гончарук. – К., 2000. – 240 с.
7. Адміністративне право України: підруч. для юрид. вузів і фак-в / за ред. Ю.П. Битяка. – Х., 2001. – 528 с.
8. Дабіжук В.І. Об'єкти та суб'єкти адміністративних правовідносин у сфері експортної безпеки підприємств в Україні / В.І. Дабіжук // Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. – 2013. – № 2. – С. 107–112.
9. Структура адміністративно-правових відносин // Igroupteamsite. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://sites.google.com/site/igroupteamsite/administrativne-pravo-ukraieni/struktura-administrativno-pravovih-vidnosin>
10. Правознавство: підручник / За редакцією В.В. Копейчикова, А.М. Колодія. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 752с.
11. Чернадчук В. Проблеми визначення об'єкта бюджетних правовідносин / В. Чернадчук // Юридична Україна. – 2004. – № 2. – С. 34–38.
12. Административное право: Учебник / Под ред. Л.Л. Попова. – М.: Юрист, 2002. – 697 с.
13. Комзюк А.Г., Бевзенко В.М., Мельник Р.С. Адміністративний процес України: навч. посіб. / А.Г. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. Мельник. – К.: Прецедент, 2007. – 531 с.
14. Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении / Р.О. Халфина. – М.: Юридическая литература, 1974. – 340 с.
15. Ківалов С.В. Адміністративне право України: Навчально-методичний посібник / С.В. Ківалов. – 2-е вид., перероб. і доп. – Одеса: Юридична література, 2002. – 312 с.
16. Про виконавче провадження: Закон України від 02.06.2016 р. № 1404-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2016. – № 30. – Ст. 542.
17. Про затвердження Інструкції з організації примусового виконання рішень: Наказ Міністерства юстиції України від 02.04.2012 р. № 512/5 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 27. – С. 23.