

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

КУЗЬМІНА ІРИНА СЕРГІЇВНА



УДК 347.739 (342.6)

**ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ
У ВИКОНАВЧОМУ ПРОВАДЖЕННІ**

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

Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Дніпропетровськ – 2016

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Дніпропетровському державному університеті внутрішніх справ, Міністерство внутрішніх справ України.

Науковий керівник –
доктор юридичних наук, професор
Приймаченко Дмитро Володимирович,
Університет митної справи та фінансів,
проректор з наукової роботи

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, доцент
Лютіков Павло Сергійович,
ДВНЗ «Запорізький національний університет»,
професор кафедри адміністративного
та господарського права;

кандидат юридичних наук
Бурцева Олександра Віталіївна,
директор ТОВ «Стандарт Капітал Інвест»

Захист відбудеться 31 березня 2016 р. об 11-00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 08.727.02 Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ за адресою: 49005, м. Дніпропетровськ, проспект Гагаріна, 26.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ за адресою: м. Дніпропетровськ, проспект Гагаріна, 26.

Автореферат розісланий 29 лютого 2016 р.

**Учений секретар
спеціалізованої вченої ради**



В.С. Березняк

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Виконання рішень суду та інших юрисдикційних органів – один з основних критеріїв, за яким громадянське суспільство оцінює спроможність, ефективність і чесність влади. Забезпечення реального виконання таких рішень є безумовним завданням держави, що має виконуватись безкомпромісно. Без реалізації законного рішення втрачається сенс попередньої діяльності органів публічної адміністрації, які уповноважені на забезпечення прав людини. Невиконання таких рішень негативно впливає на авторитет державної влади, оскільки в цьому разі не досягається призначення правосуддя – забезпечення ефективного поновлення у правах.

Виконавче провадження є кінцевим результатом юрисдикційної діяльності, в межах якої здійснюється примусове виконання рішень суду та інших органів. Разом з тим останнім часом в Україні сформувалась тенденція неповаги щодо органів, наділених владними повноваженнями взагалі, та органами, що мають забезпечувати неухильне виконання рішень цих органів та суду зокрема. Так, в органах державної виконавчої служби (далі – органи ДВС) на початок 2015 р. знаходилось на виконанні понад 8 млн. виконавчих документів, при цьому середній відсоток виконання за виконавчими документами становить менше 25%. Наразі Україна посідає одне з перших місць за кількістю звернень до Європейського суду з прав людини у зв'язку з порушенням прав людини, в тому числі і на стадії виконання судових рішень.

Виступаючи гарантом виконання волі держави, зазначеної в рішеннях суб'єктів публічної адміністрації та суду, державна виконавча служба (далі – ДВС) відіграє ключову роль у забезпеченні можливості кожної людини, яка (добровільно чи примусово) стає учасником виконавчого провадження, реалізувати свої права. Наразі невирішеним є питання щодо статусу та місця органів ДВС в системі публічної адміністрації. Так, у квітні 2015 року рішенням Кабінету Міністрів України було припинено діяльність Державної виконавчої служби України з переданням її функцій до Департаменту Державної виконавчої служби Міністерства юстиції України (далі – Департамент ДВС). Відповідно, недостатньо чітко визначеним є статус державного виконавця, приватного виконавця, анонсованого у проектах законів про виконавче провадження.

Недосконалою є низка норм права, що встановлюють, серед іншого, перелік рішень, які підлягають примусовому виконанню, визначення строків у виконавчому провадженні, забезпечення доступу виконавців під час виконання рішень до державних баз даних і реєстрів, у тому числі

електронних, що містять інформацію стосовно боржників, їх майно, доходи та кошти. Необхідним є досягнення справедливого балансу інтересів між захистом прав стягувачів і боржників, встановлення належного рівня фінансового забезпечення виконавців, вирішення питання заформалізованості процедур та якості інформаційно-технічного забезпечення тощо.

Дослідження проблематики забезпечення прав та свобод людини у виконавчому провадженні перебуває на неналежному рівні. З одного боку, питання забезпечення реалізації прав громадян окремими органами виконавчої влади досліджувалися у наукових працях В. Б. Авер'янова, О. В. Бурцевої, В. М. Гаращука, Л. М. Давиденка, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, О. В. Кузьменко, К. Б. Левченко, П. С. Лютікова, О. М. Музичука, О. В. Негодченка, Д. В. Приймаченка, А. Й. Присяжнюка, А. О. Селіванова, О. Л. Соколенко, М. М. Тищенко та ін. З іншого боку, значну увагу правовому статусу учасників виконавчого провадження приділено в дослідженнях Р. В. Ігоніна, Ф. В. Бортняка, Л. В. Крупної, Р. В. Миронюка, Н. Я. Отчак, А. І. Перепелиці та ін.

Разом з тим цілісного уявлення про забезпечення прав людини у виконавчому провадженні наразі не сформовано, що, безумовно, негативно позначається на стані правового регулювання механізму забезпечення прав людини у виконавчому провадженні, якому притаманна зарегульованість, неузгодженість та концептуальна суперечливість.

Саме цим й обумовлена потреба поєднання таких аспектів правового регулювання в межах єдиного монографічного дослідження, оскільки це сприятиме створенню наукового підґрунтя для формування ефективного механізму забезпечення прав людини під час примусового виконання адміністративних та судових рішень, що, в свою чергу, дозволить реально втілити у правозастосовну діяльність положення конституційних норм та міжнародних (зокрема, європейських) стандартів із захисту прав людини.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано відповідно до п. 3 Розділу 1 Пріоритетних напрямів розвитку правової науки в Україні на 2011-2015 р., затверджених постановою Загальних зборів НАПрН України від 24.09.2010 № 14-10, та у межах загальноуніверситетської наукової теми «Актуальні проблеми державотворення, правотворення та правозастосування» (державний реєстраційний номер 0112U003550), затвердженої 28.05.2012.

Робота має безпосередній зв'язок зі Стратегією реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 р., затвердженою Указом Президента України від 20.05.2015 № 276.

Тему дисертації затверджено вченою радою Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ 28 лютого 2013 року

(протокол № 6) та уточнено 27 жовтня 2015 р. (протокол № 2).

Мета і задачі дослідження. *Мета* дисертаційної роботи полягає в тому, щоб на підставі комплексного аналізу наявних наукових та нормативних джерел дослідити сучасний стан адміністративно-правового забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів виконавчого провадження, окреслити шляхи удосконалення механізму їх забезпечення і, з урахуванням міжнародного досвіду, сформулювати пропозиції щодо оновлення чинного законодавства в цій сфері та практики його застосування.

З урахуванням визначеної мети в дисертаційній роботі сформульовано й вирішено такі основні *задачі*:

- узагальнити наукові підходи щодо виконавчого провадження як форми правозастосування;

- встановити особливості категорії фізичної особи як суб'єкта виконавчого провадження;

- охарактеризувати поняття, сутність та зміст прав, свобод і законних інтересів фізичної особи у виконавчому провадженні;

- визначити поняття та охарактеризувати структуру адміністративно-правового механізму забезпечення прав фізичної особи у виконавчому провадженні;

- з'ясувати особливості діяльності примусових виконавців щодо забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичної особи у виконавчому провадженні;

- дати характеристику порядку оскарження рішень, дій та бездіяльності посадових осіб органів ДВС і визначити його особливості;

- визначити можливість реалізації міжнародних стандартів забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичної особи під час виконавчого провадження в Україні та узагальнити міжнародний досвід діяльності публічної адміністрації у цій сфері;

- сформулювати конкретні пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення механізму адміністративно-правового забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичних осіб під час примусового виконання рішень.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що складаються у процесі діяльності з примусового виконання рішень суду та інших юрисдикційних органів.

Предметом дослідження є забезпечення прав людини у виконавчому провадженні.

Методи дослідження. Дослідження здійснено з позиції соціального детермінізму, обумовленості державотворчих та правотворчих процесів змінами в суспільних відносинах й суспільній свідомості та ґрунтується на

загальнонаукових і спеціально-юридичних методах пізнання. *Логіко-семантичний метод* та *метод сходження від абстрактного до конкретного* використано з метою поглиблення понятійного апарату (підрозділи 1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3). *Методи класифікації та системно-функціональний* застосовано для визначення особливостей забезпечення прав людини у виконавчому провадженні (підрозділи 1.3, 2.1). *Структурно-логічний метод* використано для визначення напрямів удосконалення теоретико-правових засад правової регламентації діяльності органів ДВС, адміністративно-правового статусу інших суб'єктів виконавчого провадження (підрозділ 2.3). Суттєве значення має також *компаративний метод*, який дав змогу виявити переваги досвіду зарубіжних держав у сфері регламентації механізму забезпечення прав людини у виконавчому провадженні (підрозділ 3.1). *Метод моделювання, аналізу та синтезу* використано під час формулювання пропозицій з удосконалення законодавства щодо забезпечення прав людини у виконавчому провадженні (підрозділ 3.2).

Нормативне підґрунтя дослідження становить чинне та перспективне законодавство України з питань здійснення виконавчого провадження, а також законодавство низки іноземних держав, зокрема США, ФРН, Французької Республіки, Республіки Польща, Грузії та ін., в частині регламентації примусового виконання рішень суду та публічної адміністрації.

Емпіричну базу дослідження становлять статистичні дані, акумульовані Державною службою статистики України, Міністерством юстиції України, Державною судовою адміністрацією України, а також іншими суб'єктами публічної адміністрації, результати проведеного соціологічного опитування 396 респондентів з осіб, що брали участь у виконавчому провадженні у Дніпропетровській області.

Наукова новизна одержаних результатів визначається тим, що дисертація є однією з перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, з урахуванням новітніх здобутків адміністративно-правової науки дослідити стан забезпечення прав людини у виконавчому провадженні. У результаті сформульовано низку нових наукових положень та висновків, запропонованих особисто здобувачем. Наукова новизна констатована в таких результатах:

уперше:

- сформульовано авторське тлумачення виконавчого провадження не лише як форми правозастосування, а і як юридичної гарантії захисту прав людини, що реалізується через механізм захисту прав людини та сприяння їх відновленню на підставі компетентної діяльності примусових виконавців, що діють відповідно до законодавства та перебувають під контролем суду;
- здійснено комплексне дослідження проблемних питань

нормативної регламентації правової категорії фізичної особи як основного суб'єкта виконавчого провадження, правовий статус якої у виконавчому провадженні формується залежно від її правосуб'єктності та ролі у примусовому виконанні рішень суду або інших уповноважених законом органів публічної адміністрації (посадових осіб);

– запропоновано ввести у науковий обіг та законодавство узагальнююче поняття «примусовий виконавець» як особи, уповноваженої здійснювати виконавче провадження; надано характеристику його правового статусу;

удосконалено:

– аргументацію щодо доцільності запровадження інституту приватного виконавця, визначення його правового статусу та встановлення ряду додаткових обов'язків для органів ДВС у виконавчому провадженні шляхом прийняття Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», вдосконалення положень чинних законів України «Про державну виконавчу службу», «Про виконавче провадження», а також низки підзаконних актів у досліджуваній сфері;

– наукові положення щодо сучасного виконавчого провадження як інституту адміністративного права, в межах якого регламентовано адміністративно-правовий механізм забезпечення прав людини, що є закономірним результатом розвитку державності, демократизації, становлення інститутів громадянського суспільства в Україні;

– аргументацію необхідності реалізації міжнародних стандартів механізму забезпечення прав і законних інтересів фізичної особи у виконавчому провадженні як необхідної умови підвищення ефективності правозастосовної діяльності органів публічної адміністрації у досліджуваній сфері;

дістало подальшого розвитку:

– теоретичні уявлення щодо поняття, сутності та змісту прав, свобод і законних інтересів фізичної особи у виконавчому провадженні як невід'ємної складової її правового статусу, що реалізується в процесі примусового виконання рішень;

– обґрунтування позиції щодо можливості застосування повного комплексу заходів адміністративного примусу у діяльності примусових виконавців стосовно забезпечення прав та законних інтересів фізичної особи у виконавчому провадженні;

– дослідження правової природи права на оскарження рішень, дій та бездіяльності посадових осіб органів ДВС із визначенням можливих способів забезпечення єдності та усталеності судової практики під час розв'язання спорів за участю ДВС;

– аргументи щодо необхідності впровадження міжнародного досвіду (США, ФРН, Французької Республіки, Республіки Польща, Грузії) правової регламентації та здійснення виконавчого провадження, що мінімізує порушення прав людини, корупційні прояви та забезпечує сервісний підхід до питання виконавчого провадження.

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

– *правотворчій діяльності* – для вдосконалення Закону України «Про виконавче провадження», уточнення змісту чинних нормативно-правових актів; обґрунтування доцільності прийняття законопроекту «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів»;

– *правозастосовній діяльності* – для вдосконалення діяльності органів публічної адміністрації у виконавчому провадженні щодо забезпечення прав людини (акти впровадження у практичну діяльність Головного територіального управління юстиції у Дніпропетровській області від 02.11.2015, Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 06.11.2015; Ленінського районного суду м. Дніпропетровська від 09.11.2015);

– *науково-дослідній діяльності* – висновки та пропозиції щодо покращення реалізації механізму забезпечення прав людини у виконавчому провадженні можуть бути основою для подальших наукових досліджень з відповідної проблематики, в тому числі при розробці заходів щодо реалізації Концепції адміністративної реформи в Україні та Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки, затвердженої Указом Президента України від 20 травня 2015 р. № 276 в контексті примусового виконання рішень;

– *навчальному процесі* – матеріали дослідження можуть бути використані в процесі викладання студентам вищих навчальних закладів дисципліни «Адміністративне право», «Адміністративний процес», враховані при підготовці підрозділів підручників і навчальних посібників з відповідного навчального курсу, а також статей і наукових повідомлень (акт впровадження у навчальний процес Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ від 09.10.2015, Університету митної справи та фінансів від 23.10.2015, Запорізького національного університету від 15.09.2015).

Апробація результатів дисертації. Результати дослідження, його основні висновки й рекомендації оприлюднені на міжнародних науково-практичних конференціях: «Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації української держави» (Запоріжжя, 2014), «Актуальні

питання та проблеми правового регулювання суспільних відносин» (Дніпропетровськ, 2015), «Юридична наука та практика у третьому тисячолітті» (Кошице, Словацька Республіка, 2015), «Права людини понад усе» (Тернопіль, 2015).

Публікації. Основні положення роботи знайшли відображення у п'яти наукових статтях, опублікованих у виданнях, що визнані як фахові з юридичних наук, у тому числі в одному зарубіжному науковому виданні, та чотирьох тезах доповідей на науково-практичних конференціях, в тому числі в одній – поза межами України.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, які містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації складає 248 сторінок, з яких 196 сторінок основного змісту. Список використаних джерел налічує 262 найменування і займає 30 сторінок, додатки викладено на 22 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертації, визначаються її зв'язок із науковими планами та програмами, мета і задачі, об'єкт і предмет, методи дослідження, розкривається наукова новизна та практичне значення одержаних результатів, наводяться відомості щодо апробації результатів і публікації.

Розділ 1 «Загальнотеоретичні засади виконавчого провадження у контексті забезпечення прав, свобод і законних інтересів особи» складається з трьох підрозділів.

У *підрозділі 1.1 «Виконавче провадження як форма правозастосування»* встановлено, що виконавче провадження – це нормативно урегульована правозастосовна адміністративно-процесуальна діяльність спеціально уповноважених органів та їх посадових осіб, спрямована на фактичну реалізацію рішень суду та інших уповноважених органів, які не виконуються у добровільному порядку, з метою відновлення прав, свобод та законних інтересів осіб. Вказана діяльність може розглядатись як гарантія забезпечення прав людини під час примусового виконання вказаних рішень.

На підставі проведеного правового аналізу встановлено ряд ознак виконавчого провадження, що безумовно визначають його як різновид процесуальної правозастосовної діяльності. Серед них виділено такі: 1) наявність сформованої нормативної бази в ієрархічній послідовності від Основного Закону до підзаконних актів профільних органів публічної адміністрації, що є основою виконавчого провадження; 2) адміністративно-

процесуальний характер відносин, що виникають у зв'язку зі здійсненням виконавчих дій; 3) наявність спеціально уповноважених суб'єктів, які є державними службовцями або мають статус, прирівняний до них, наділених владними повноваженнями, щодо примусового виконання; 4) діяльність зазначених органів та їх посадових осіб реалізується на підставах, способами та у межах компетенції, визначеної законодавством про виконавче провадження, і спрямована на своєчасне, повне і неупереджене примусове виконання рішень юрисдикційних органів; 5) діяльність із примусового виконання спрямована на персоніфікацію правових норм, тобто передбачає прийняття та здійснення конкретизованих приписів у формі індивідуального рішення, що підлягає безумовному виконанню; 6) правозастосування у виконавчому провадженні здійснюється в адміністративно-процесуальній формі, визначеній чинним законодавством, що має стадійний характер; 7) відповідальність за порушення норм у виконавчому провадженні за своєю природою є адміністративною.

У підрозділі 1.2 «Фізична особа як учасник виконавчого провадження» зазначено, що людина, як первинний суб'єкт права, – це людський індивід, якому, з огляду на його біологічну природу, притаманні індивідуальні вроджені правові можливості (природні, невід'ємні, особисті, фундаментальні права), що є найважливішою складовою загальносоціального права.

У свою чергу, людину, що у процесі соціалізації здатна сприймати, усвідомлювати, реалізовувати та трансформувати право як спеціально-соціальне явище, яке є елементом сформованої у певному громадянському суспільстві культури, називають особою. Поняття «особа» визначає людину як соціального індивіда, члена громадянського суспільства.

У результаті аналізу доведено, що національне законодавство, визнаючи пріоритет прав людини, фактично використовує поняття «особа» (фізична чи юридична). З урахуванням сучасних досліджень обґрунтовано, що законодавство про виконавче провадження містить положення щодо визначення адміністративно-правового статусу саме фізичної особи (а не людини). Фізична особа у виконавчому провадженні може перебувати у статусі сторони (стягувача, боржника), в тому числі як представник юридичної особи, примусового виконавця, експерта, спеціаліста, свідка тощо.

З урахуванням позицій сучасної наукової методології досліджено співвідношення таких суміжних правових понять, як «учасники виконавчого провадження», «суб'єкти виконавчого провадження», «суб'єкти виконавчих правовідносин» та обґрунтовано доцільність застосування у назві відповідного розділу Закону України «Про виконавче провадження» узагальнюючого терміна «суб'єкти виконавчого провадження». Сформульовано авторську класифікацію таких суб'єктів за своїм

процесуальним становищем та характером процесуальної діяльності (лідуючі суб'єкти виконавчого провадження, наділені владними повноваженнями та правом приймати адміністративно-юрисдикційні рішення в межах провадження; учасники виконавчого провадження, які зацікавлені в його результатах, мають причетність до справи, однак не можуть вплинути на рішення, ухвалене за результатами її розгляду; особи, які беруть участь у провадженні та залучаються до нього з ініціативи лідируючих суб'єктів (або учасників провадження за рішенням перших) з метою сприяння здійсненню певних виконавчих дій), яку запропоновано нормативно закріпити шляхом викладення відповідної статті Закону України «Про виконавче провадження».

У підрозділі 1.3 «Поняття, сутність та зміст прав, свобод і законних інтересів фізичної особи у виконавчому провадженні» визначено загальне поняття прав людини, конкретизовано права, свободи, законні інтереси фізичної особи у виконавчому провадженні.

З огляду на змістовно-семантичні відмінності у категоріях «права і свободи людини» і «права і свободи громадянина» обґрунтовано доцільність застосування терміна «права і свободи фізичної особи» як узагальнюючого щодо двох попередніх. Визначено, що кожному праву та свободі фізичної особи у виконавчому провадженні корелюється обов'язок вчиняти певні дії або утриматись від їх вчинення.

Проаналізовано теоретико-правові положення щодо категорії «законний, охоронюваний законом інтерес фізичної особи у виконавчому провадженні», у результаті чого запропоновано внести доповнення до Закону України «Про виконавче провадження» у вигляді норми, що містить визначення цього поняття.

З урахуванням сучасних досліджень у галузі адміністративного права доведено, що до гарантій правового статусу учасників виконавчого провадження належать різні способи забезпечення законності. Їхній зміст розкривається через діяльність органів і посадових осіб, що забезпечують виконання законодавства про виконавче провадження. Дослідження прав і обов'язків стягувача і боржника та інших учасників виконавчого провадження дозволяє стверджувати, що вони органічно кореспондують повноваженням примусового виконавця і націлені на захист прав, свобод та законних інтересів сторін. Проте в разі вчинення державним чи приватним виконавцем незаконних дій або відмови у здійсненні необхідних виконавчих дій стягувач і боржник мають право їх оскаржити.

Розділ 2 «Механізм забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичної особи під час виконавчого провадження» складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 2.1 «Поняття і структура механізму адміністративно-

правового забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичної особи» визначено та проаналізовано такі взаємопов'язані категорії, як механізм правового регулювання, механізм реалізації прав і свобод та механізм забезпечення реалізації прав і свобод фізичної особи.

Доведено, що, крім механізму реалізації конституційних суб'єктивних прав і свобод, має значення механізм забезпечення реалізації цих прав. Такий механізм є складовою механізму реалізації суб'єктивних прав та свобод людини.

Акцентовано, що механізм адміністративно-правового забезпечення прав, свобод, законних інтересів фізичної особи не є тотожним механізму правового регулювання. Адже сам механізм адміністративно-правового забезпечення прав, свобод полягає у створенні сприятливих умов для належної реалізації прав, свобод, інтересів особи, їх охорони та захисту.

З урахуванням сучасних надбань у галузі адміністративного права запропоновано авторську модель механізму адміністративно-правового забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичної особи, елементами якого є: 1) нормативно-правові акти у сфері реалізації прав, свобод та законних інтересів фізичної особи як суб'єкта виконавчого провадження; 2) гарантії забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів виконавчого провадження; 3) акти правозастосування як результат діяльності примусових виконавців; 4) правова активність учасників відповідних правовідносин.

У підрозділі 2.2 *«Діяльність примусових виконавців щодо забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичної особи у виконавчому провадженні»* з урахуванням міжнародного досвіду правозастосовної діяльності у сфері примусового виконання рішень компетентних органів та тенденцій розвитку публічно-сервісних функцій обґрунтовано пропозиції щодо внесення змін до чинного законодавства, результатом яких стане створення нормативного підґрунтя для формування інституту примусових виконавців. У систему примусових виконавців пропонується включити державних виконавців та приватних виконавців. При цьому статус державних виконавців повинен відповідати сучасним вимогам публічної служби. В свою чергу, приватний виконавець визначається як професіонал, що самостійно організовує свою діяльність і несе повну майнову відповідальність за результати своєї роботи з виконання судових рішень та рішень інших юрисдикційних органів.

Аргументовано доцільність визнання за приватними виконавцями усього обсягу повноважень, якими наразі наділені державні виконавці. За цих умов до компетенції органів юстиції необхідно включити повноваження щодо організації та забезпечення діяльності приватного виконавця, процедури діяльності, розміру тарифів та інших винагород, що стягуються

як винагорода за роботу приватного виконавця. Обґрунтовано необхідність закріплення за органами юстиції контрольної функції за діяльністю примусових виконавців – як державних, так і приватних.

Підтримано науково-практичні положення щодо необхідності застосування в діяльності примусових виконавців для забезпечення прав фізичної особи арсеналу заходів адміністративного примусу. При цьому обґрунтовується, що порядок застосування кожного заходу примусового виконання рішення має специфічні риси, які мають враховуватись примусовим виконавцем у процесі здійснення виконавчого провадження.

Узагальнений аналіз наукових, публіцистичних та нормативних джерел, практики правозастосування надав підстави визначити поняття адміністративного примусу у виконавчому провадженні як нормативно врегульований процес з адміністративної діяльності примусових виконавців, спрямований на застосування механізму впливу морального, майнового, особистісного та іншого характеру щодо фізичних осіб, які не виконують законні рішення на добровільних засадах, з метою примушення фізичних осіб виконати такі рішення, дотримуючись прав, свобод та законних інтересів інших осіб.

У підрозділі 2.3 «Оскарження рішень, дій та бездіяльності посадових осіб органів ДВС» на підставі узагальнення проведеного дослідження визначено, що залежно від особи заявника оскарження рішень, дій або бездіяльності посадових осіб ДВС може здійснюватися в адміністративному та/або судовому порядку.

Сформульовано висновок, що суб'єктний склад осіб, які наділені правом на звернення до суду щодо цієї категорії справ, визначений Кодексом адміністративного судочинства України, є значно ширшим порівняно з відповідним переліком, визначеним Господарським та Цивільним процесуальними кодексами України, які наділяють таким правом лише сторони виконавчого провадження, а також прокурора (у господарському судочинстві).

Доведено, що критеріями для розмежування юрисдикцій є: суд, який видав виконавчий документ; статус суб'єкта звернення до суду у виконавчому провадженні.

Обґрунтовано, що проблеми, які виникають під час розгляду та вирішення справ з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби, обумовлені вадами чинного законодавства. Вважаємо, що бажаного правового ефекту можна досягти завдяки, по-перше, уніфікації норм, які встановлюють порядок розгляду таких справ; по-друге, законодавчого віднесення їх до юрисдикції адміністративних судів, які забезпечуватимуть єдність та усталеність судової практики під час розв'язання таких спорів.

Підкреслено, що метою оскарження рішень, дій чи бездіяльності примусових виконавців є забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичних осіб. З урахуванням сучасних досліджень у галузі адміністративного права зроблено висновок, що контроль та нагляд за додержанням законодавства, яке регламентує розгляд скарг на дії чи бездіяльність посадових осіб органів примусового виконання рішень, відіграють важливе значення, адже дозволяють виявити порушення в повсякденній діяльності посадових осіб органів ДВС та вжити всіх необхідних заходів щодо відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів. Адже саме завдяки контрольним та наглядовим функціям, які здійснюються у сфері публічного адміністрування, можна забезпечити належний рівень законності та дисципліни, громадський правопорядок і безпеку, ефективний захист конституційних прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб у суспільстві.

Розділ 3 «Удосконалення діяльності органів примусового виконання щодо забезпечення прав і законних інтересів фізичної особи під час виконавчого провадження» складається з двох підрозділів.

У підрозділі 3.1 *«Реалізація міжнародних стандартів забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичної особи у виконавчому провадженні»* обґрунтовано, що виконавче провадження України має бути повністю узгодженим з міжнародною правовою системою, яка головним чином сформована зі стандартів та міжнародних угод. Принцип відповідності міжнародним стандартам дотримання прав і свобод людини, зокрема й у діяльності органів примусового виконання, закріплено в Конституції України.

Проаналізовано норми адміністративного права країн з англосаксонською та континентальною системами права, що становлять науковий інтерес із точки зору інтеграції України в міжнародні політичні об'єднання, процес розробки та впровадження програм зближення національних законодавств. З урахуванням характерних ознак та форм перерозподілу повноважень у сфері примусового виконання для аналізу виділено централізовані, децентралізовані та змішані системи виконавчого провадження. Зроблено висновок, що, незважаючи на різні моделі систем виконавчого провадження, призначення й сутність усіх видів та форм інститутів примусового виконання рішень у різних державах має єдину спільну мету – реалізацію державної політики з питань примусового виконання рішень юрисдикційних органів та, як наслідок, захист і відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів зацікавлених осіб.

Запропоновано доповнити законодавство України про виконавче провадження нормами-принципами, зокрема такими, як: «Неупередженість у діяльності державної виконавчої служби», «Розумна достатність в

обмеженні прав, свобод і законних інтересів громадян та організацій під час діяльності державної виконавчої служби з виконавчого провадження».

Встановлено, що одним із способів реалізації міжнародних стандартів і надбанням національного інституту виконавчого провадження є запровадження пілотного проекту системи електронних торгів з реалізації конфіскованого майна (СЕТАМ) як прикладу реалізації міжнародних стандартів забезпечення прав людини у виконавчому провадженні. Доведено, що електронні торги – це найбільш ефективний спосіб боротьби з корупцією, що мала місце під час реалізації конфіскованих предметів.

З урахуванням міжнародного досвіду та сучасних досліджень обґрунтовано доцільність запровадження інституту приватних виконавців, що підвищить ефективність забезпечення прав фізичної особи у виконавчому провадженні.

Доведено, що приєднання України до міжнародних договорів дозволить також врегулювати ще один напрямок уніфікації і гармонізації вітчизняного виконавчого провадження до європейського – розробки єдиних підходів до питань розшуку боржника та його майна на засадах надання правової й інформаційної допомоги з цих питань у взаємодії з країнами Європейського Союзу.

У підрозділі 3.2 «*Напрями вдосконалення механізму адміністративно-правового забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб під час виконавчого провадження*» запропоновано основні напрями діяльності органів публічної адміністрації щодо вдосконалення механізму адміністративно-правового забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб під час виконавчого провадження, зокрема законодавчий, кадровий та інформаційний.

Обґрунтовано доцільність завершення розпочатої ініціативи щодо змішаної моделі органів, що здійснюють примусове виконання. Встановлено, що роздержавлення інституту примусового виконання рішень юрисдикційних органів має здійснюватись із використанням досвіду іноземних держав та аналогічного процесу, який пройшов нотаріат в Україні кілька років тому.

Проаналізовано законопроект «Про органи та осіб, що здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», яким анонсовано запровадження інституту приватних виконавців як альтернативи державним. Доведено, що запровадження інституту приватних виконавців надасть можливість стягувачу самостійно вирішувати, до якого виконавця звертатися: до державного або приватного, та, як наслідок, зменшить навантаження на державних виконавців.

У роботі обґрунтовується, що організаційний напрям удосконалення механізму адміністративно-правового забезпечення прав, свобод та

законних інтересів фізичних осіб під час виконавчого провадження необхідно реалізувати шляхом: 1) удосконалення організації діяльності органів ДВС; 2) запровадження практики надання інформації стягувачу про відкриття виконавчого провадження через мережу Інтернет, а також відкриття реєстрів нерухомого майна; 3) організації взаємодії на програмному та інформаційному рівні суб'єктів публічної адміністрації та органів ДВС; 4) підвищення ефективності інформаційного забезпечення механізму контролю за якістю здійснення виконавчого провадження шляхом, наприклад, автоматичного повідомлення про порушення.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукового завдання, що виявляється у визначенні сутності, специфіки та механізму забезпечення прав людини у виконавчому провадженні, забезпеченні комплексності заходів при імплементації міжнародних норм у вітчизняне законодавство, в тому числі при запровадженні міжнародних стандартів якості здійснення виконавчого провадження. За результатами дисертаційної роботи сформульовано такі основні висновки:

1. Узагальнено наукові підходи щодо виконавчого провадження як форми правозастосування та доведено, що виконавче провадження є різновидом правозастосовної діяльності спеціально уповноважених осіб, що включає в себе матеріальну і процесуальну складові. При цьому до матеріальної складової належить порушене право, свобода та законний інтерес, що підлягають захисту, як основна мета примусового виконання, а діяльність щодо захисту зазначеного права у вигляді виконання рішення – це процесуальна складова досліджуваного провадження.

2. Встановлено особливості категорії фізичної особи як суб'єкта виконавчого провадження та обґрунтовано, що в механізмі забезпечення прав людини у виконавчому провадженні, по суті, йдеться про забезпечення прав фізичної особи, яка може перебувати у різних адміністративно-правових статусах, зокрема:

- лідируючого суб'єкта виконавчого провадження (примусові виконавці, до яких слід віднести державних виконавців, приватних виконавців (у перспективі) та виконавчі групи;

- учасника виконавчого провадження (особи, які беруть участь у здійсненні виконавчих процесуальних дій та мають зацікавленість у результатах примусового виконання рішення: боржник та стягувач, законні, договірні представники, адвокати, опікуни особи та майна, прокурори);

- особи, що залучаються до виконавчого провадження з метою

сприяння його здійсненню (перекладач; експерт; спеціаліст; суб'єкти оціночної діяльності; зберігач майна; особи і організації, які здійснюють розшук боржника, майна, дитини; понять). Також запропоновано ввести до даної категорії суб'єктів виконавчого провадження свідка як будь-яку фізичну особу, що була присутня під час вчинення виконавчої дії та є її очевидцем.

3. Охарактеризовано поняття прав, свобод та законних інтересів фізичної особи у виконавчому провадженні, а також з'ясовано, що їх сутність та зміст органічно корелюється з повноваженнями органів примусового виконання. Доведено, що у випадках вчинення примусовим виконавцем незаконних дій або відмови у здійсненні необхідних виконавчих дій стягувач і боржник мають право такі дії (рішення, бездіяльність) оскаржити. Доведено необхідність нормативного закріплення поняття «законний інтерес» разом із правами та свободами суб'єктів виконавчого провадження.

4. Доведено, що правова реалізація механізму адміністративно-правового забезпечення прав і свобод фізичної особи органами ДВС проходить декілька стадій: нормативне правове регулювання адміністративно-правової діяльності органів ДВС; гарантування законності реалізації її форм і методів; застосування правових норм органами та посадовими особами ДВС; судове та/або адміністративне оскарження законності діяльності органів ДВС. Визначено поняття цього механізму та надано характеристику його стадій.

5. Запропоновано запровадження до нормативних актів, предметом правового регулювання яких є виконавче провадження, авторського терміна «примусовий виконавець» (уповноважена державою компетентна особа, що має статус державного службовця чи прирівняний до нього та має право в межах своєї компетенції висувати вимоги, а також приймати рішення щодо здійснення примусового виконання законних рішень під час здійснення виконавчого провадження) як узагальнюючого для державних та приватних виконавців.

Встановлено особливості діяльності примусових виконавців щодо забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичної особи у виконавчому провадженні. Доведено, що діяльність примусових виконавців щодо забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичної особи у виконавчому провадженні включає повний комплекс заходів адміністративного примусу, що визначає сутність і сенс діяльності та, в цілому, існування примусових виконавців.

6. Встановлено, що однією з надважливих гарантій забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичної особи у виконавчому провадженні є право на оскарження рішень, дій та бездіяльності примусових виконавців. Надано характеристику порядку оскарження

рішень, дій та бездіяльності посадових осіб органів ДВС. Проаналізовано як чинне законодавство, так і проекти нормативних актів у сфері виконавчого провадження, на підставі чого зроблено висновок про доцільність уніфікації правил підсудності, підвідомчості спорів за участю примусових виконавців та передавання їх з цивільного, господарського до адміністративного судочинства, при цьому залишаючи можливість адміністративного оскарження по вертикалі. Дана позиція корелюється з результатами опитування осіб, які були суб'єктами виконавчого провадження.

7. Обґрунтовано, що, враховуючи зарубіжний досвід побудови та функціонування систем виконавчого провадження таких країн, як Грузія, Республіка Польща, США, ФРН, Французька Республіка, існує нагальна потреба впровадження світового досвіду системи електронного документообігу, що мінімізує корупційні прояви, спрощує процедуру, оптимізує строки здійснення виконавчого провадження та забезпечує реалізацію сервісного підходу до питання примусового виконання рішень судових та інших юрисдикційних органів. Доведено доцільність внесення змін у національне законодавство з питань здійснення виконавчого провадження щодо реалізації міжнародних стандартів механізму забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичної особи у діяльності органів ДВС. У багатьох країнах Європи виконання судових та адміністративних рішень, поряд із державними виконавцями, може на альтернативних засадах (у справах з майнових спорів) здійснюватись і приватними виконавцями. Так, приватні судові виконавці успішно працюють у Великій Британії, Республіці Франція, Нідерландах, Люксембурзі, Італії, Чехії, Болгарії, Словенії, Румунії, Словаччини, Естонії тощо. Також приватну систему виконання судових рішень, поряд із державною, нещодавно було запроваджено в Грузії та Казахстані.

8. Сформульовано конкретні пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення механізму адміністративно-правового забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичних осіб під час примусового виконання рішень. Визначено, що інститут примусових виконавців у найближчій перспективі буде розподілений між державними та приватними суб'єктами. Примусові виконавці повинні бути матеріально зацікавлені у швидкому та правомірному примусовому виконанні законних рішень з безумовним підпорядкуванням правилам допуску до професії (наявність ліцензії, страхування професійної відповідальності тощо). За здійснювані в перебігу виконавчого провадження дії примусові виконавці повинні відповідати перед своїм професійним об'єднанням – Палатою або Радою, що, у свою чергу, буде гарантувати та забезпечувати відповідальність приватних виконавців перед третіми особами. Доведено, що, крім визнання за представниками даної професії статусу «вільних професіоналів», необхідно

надати їм владні повноваження для законного здійснення заходів примусового виконання.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Кузьміна І. С. Поняття прав і свобод людини і громадянина у виконавчому провадженні: філософсько-правовий аспект / І. С. Кузьміна // Держава і право : збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Спецвипуск. – 2014. – С. 163-168.

2. Кузьміна І. С. Місце приватних виконавців у системі суб'єктів виконавчого провадження України / І. С. Кузьміна // Порівняльно-аналітичне право. – 2014. – № 8 – С. 143-146 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pap.in.ua/8_2014/42.pdf.

3. Кузьміна І. С. Зарубіжний досвід побудови виконавчих систем: порівняльна характеристика та перспективи застосування в Україні / І. С. Кузьміна // Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. – 2015. – № 1 (2). – С. 138-145.

4. Кузьміна І. С. Фізична особа як первинний носій прав, свобод та законних інтересів у виконавчому провадженні / І. С. Кузьміна // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». – 2015. – № 5 – С. 139-143.

5. Kuzmina I. S. As for the rights and liberties of an individual and a citizeninen forcement proceedings / I. S. Kuzmina // LEGEA ŞI VIAȚA. – 2015. – № 3. – С. 52-55.

6. Кузьміна І. С. Щодо класифікації суб'єктів виконавчого провадження / І. С. Кузьміна // Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації української держави : тези доповідей міжнародної науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 3-4.10.2014) / за заг. ред. Т. О. Коломоець. – Запоріжжя : ЗНУ, 2014. – С. 178-181.

7. Kuzmina I. S. The constituents of the executive process – the aspect of systematization / I. S. Kuzmina // Zborník príspevkovz medzinárodnej vedeckej konferencie «Právneveda a prax v tret'omtisícročí» (Košice, Slovenská Republika, 27-28 február 2015 r.). – Košice : Univerzita Pavla Jozefa Safarika v Kosiciach, 2015. – С. 92-95.

8. Кузьміна І. С. Щодо запровадження інституту приватного виконавця в Україні / І. С. Кузьміна // Актуальні питання та проблеми правового регулювання суспільних відносин : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпропетровськ, 6-7 березня 2015 р.). – Дніпропетровськ : ГО «Правовий світ», 2015. – Ч. II. – С. 30-33.

9. Кузьміна І. С. Окремі проблеми забезпечення прав людини органами державної виконавчої служби / І. С. Кузьміна // Права людини понад усе : тези

доповіді матеріалів міжнародної науково-практичної конференції (м. Тернопіль, 14-15 жовтня 2015 р). – Тернопіль : Вектор, 2015 – С.75-78.

АНОТАЦІЯ

Кузьміна І. С. Забезпечення прав людини у виконавчому провадженні. – *На правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. – Дніпропетровськ, 2016.

Дисертацію присвячено визначенню та узагальненню наукових підходів щодо виконавчого провадження як форми правозастосування щодо забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб у виконавчому провадженні. Встановлено особливості категорії фізичної особи як учасника виконавчого провадження. Розкрито поняття, сутність та зміст прав, свобод і законних інтересів фізичної особи у виконавчому провадженні.

Досліджено поняття і структуру адміністративно-правового механізму забезпечення прав фізичної особи у виконавчому провадженні. Виявлено особливості діяльності примусових виконавців щодо забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичної особи у виконавчому провадженні. Визначено порядок, особливості оскарження рішень, дій та бездіяльності посадових осіб органів ДВС.

З урахуванням міжнародного досвіду публічного адміністрування сформульовано конкретні пропозиції та рекомендації щодо реалізації міжнародних стандартів механізму забезпечення прав і законних інтересів фізичної особи у діяльності ДВС.

Ключові слова: *фізична особа, виконавче провадження, примусовий виконавець, приватний виконавець, державний виконавець, права, свободи, законні інтереси.*

АННОТАЦИЯ

Кузьмина И. С. Обеспечение прав человека в исполнительном производстве. – *На правах рукописи.*

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Днепропетровский государственный университет внутренних дел. – Днепропетровск, 2016.

Диссертация посвящена теоретическим проблемам обеспечения прав человека в исполнительном производстве, обоснованию необходимости введения в национальное правовое поле категорий «физическое лицо как участник исполнительного производства», «принудительный исполнитель» «частный исполнитель», «механизм обеспечения прав и свобод физического лица в сфере исполнительного производства».

Определены и обобщены научные подходы к исполнительному производству как форме правоприменения. Установлены особенности категории физического лица как субъекта исполнительного производства. Раскрыто понятие, сущность и содержание прав, свобод и законных интересов физического лица в исполнительном производстве.

Исследовано понятие и структура административно-правового механизма обеспечения прав физического лица в исполнительном производстве. Выявлены особенности деятельности принудительных исполнителей по обеспечению прав, свобод и законных интересов физического лица в исполнительном производстве.

Определен порядок, особенности обжалования решений, действий и бездействия должностных лиц органов государственной исполнительной службы. С учетом международного опыта публичного администрирования сформулированы конкретные предложения и рекомендации по реализации международных стандартов механизма обеспечения прав и законных интересов физического лица в деятельности государственной исполнительной службы.

Предложено авторское толкование исполнительного производства не только как формы правоприменения, но и как юридической гарантии защиты прав человека через механизм содействия восстановлению нарушенных прав на основании компетентной деятельности принудительных исполнителей на основании законодательства.

Ключевые слова: физическое лицо; исполнительное производство; принудительный исполнитель; частный исполнитель; государственный исполнитель; права, свободы, законные интересы.

SUMMARY

Kuzmina I. S. Human rights ensuring in executive procedure. – *The manuscript.*

The thesis is for the scientific degree of candidate of legal sciences on specialty 12.00.07 – Administrative Law and Procedure; Financial Law; Informational Law. – The Dnipropetrovs'k State University of Internal Affairs. – Dnipropetrovs'k, 2016.

The dissertation deals with theoretical problems of human rights in the executive proceedings.

It's identified and summarized scientific principles to executive production as a form of enforcement. The features of the category of the physical person as the main and first participant of Executive proceedings are installed. The concept, nature and content of rights, freedoms and legal interests of individuals in Executive production are explained.

The peculiarities in the activities of compulsory enforcement officers to ensure the rights, freedoms and interests of person in Executive production are researched. It's determined the procedure, the peculiarities of appealing against decisions, actions and inactivity of officials of State Executive Service.

Subject to the international experience of public administration is formulated for implementation of international standards of protecting the rights and the legitimate interests of person in Executive production. The author's interpretation of Executive production is not only as a form of enforcement, but also as a guarantee of legal protection of human rights.

Keywords: *physical person; executive proceeding; enforcement officer; private officer; government officer; rights, freedoms, legitimate interests.*