

ких містах), вважаємо за необхідне розроблення нормативних актів про правовий статус територіальної громади села, селища, міста з урахуванням їх особливостей.

Література

1. Орзіх М. П., Баймуратов М. О. Міжнародні стандарти місцевого самоврядування: Навч. посіб. / Паук. ред. Ю. В. Крилов. — О.: Бахва, 1996. — С. 4.
2. Постовой Н. В. Організаційна основа місцевого самоуправління.
3. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР.
4. Авер'янов В. Б. Адміністративна реформа і правова наука // Право України. — 2002. — № 3. — С. 25.
5. Куцафин О. Е., Фадеев В. И. Муниципальное право Российской Федерации. — М., 1997. — С. 12.
6. Коментар до Конституції України: Паук.-попул. вид. — К., 1996.
7. Закон «Про місцеве самоврядування в Україні»: Паук.-практ. комент. — С. 345.
8. Постовой Н. В. Муниципальное право России. — М.: Новый Юрист, 1998. — С. 318.

УДК 342.925(477)

А. Ю. Осадчий

ВИКОНАВЧЕ ПРОВАДЖЕННЯ У СТРУКТУРІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУ

Сьогодні в юридичній науці не існує єдиної думки щодо місця норм, якими врегульовано виконавче провадження, у системі права. З цього приводу існують дві полярні позиції. Одні автори розглядають виконавче провадження як складову частину цивільного і господарського процесів, обґрунтовуючи це тим, що всі ознаки цивільних процесуальних правовідносин властиві правовідносинам, що виникають при виконанні судових рішень [1, 322; 2, 607].

Інші заперечують проти вказаної позиції, хоча і наводять різні аргументи. Так М. К. Юков поставив питання про розгляд норм виконавчого законодавства як комплексної галузі, що має певну юридичну цілісність і специфіку [3]. Даний підхід підтримав і розвив В. М. Шерстюк, виходячи з того, що відношення, які виникають при виконанні рішень різних юрисдикційних органів, і цивільні процесуальні відносини не є однорідними [4, 22–23]. Обґрунтовується також точка зору про виникнення в системі права «цивільного виконавчого права» поряд із кримінально-виконавчим правом [5, 453; 6, 434]. Наводяться й аргументи щодо розгляду виконавчого провадження як складової частини адміністративного процесу [7, 4–5].

Сьогодні вирішення проблеми щодо місця норм, якими врегульовано виконавче провадження, у системі права можливе тільки на основі розуміння змісту судової влади, а також на основі аналізу співвідношення судової і виконавчої влади в рамках здійснення державної влади. Крім того, необхідно брати до уваги складність і неоднорідність предмета виконавчого провадження.

Поняття судової влади включає, при всій його дискусійності, перш за все і в основному здійснення судочинства. Виконавче провадження може розглядатися як частина судочинства тільки в частині вирішення тих питань, які віднесено до відання судів [8]. У цьому плані можна говорити про те, що виконавче провадження є частиною цивільного і господарського процесу, оскільки в нього включається і дана стадія.

Разом із тим, відповідно до ст. 6 Конституції України [9], державна влада здійснюється на основі її розподілу на законодавчу, виконавчу і судову. Виконавче провадження відповідно до Закону України «Про державну виконавчу службу» [10] і Закону України «Про виконавче провадження» [11] організації виведено зі сфери судової влади і передано до відання органів виконавчої влади.

Проте це не означає, що органи судової влади повністю усуваються від процесу виконання. Вплив органів судової влади на процес виконання відбувається в тих межах, які властиві взаємостосункам органів судової і виконавчої влади взагалі, перш за все при здійсненні функцій попереднього або подальшого судового контролю за діями і рішеннями учасників виконавчого провадження. Іншими словами, завдання судів полягає у вирішенні правового конфлікту і винесенні судового акту (видачі виконавчого документа), а також контролі за процесом виконавчого провадження при поданні скарг одним з його учасників. Тим самим із судів знято безпосередні обов'язки по організаційному забезпеченню виконання прийнятих ними судових актів і інших виконавчих документів.

Виходячи з вищесказаного, вважаємо, що правові норми виконавчого провадження складають комплексне правове утворення, яке сполучає в собі норми різної галузевої належності, що і визначають компетенцію відповідного органу державної влади. Так норми про порядок видачі виконавчого документа судом, поворот виконання, належать до відповідного (цивільного, господарського, адміністративного) судочинства. А значна частина норм щодо організації виконання виконавчих документів є по своїй природі адміністративно-процесуальною [12, 247].

Виконавче провадження знаходиться на стику судової і виконавчої влади, оскільки включає як діяльність органів правосуддя в частині питань, віднесених до їх підвідомчості, так і Державної виконавчої служби, що входить до системи органів Міністерства юстиції України.

Отже, слід погодитися з думкою, яка обґрунтовується останніми роками в юридичній літературі, що змістом завершальної стадії судочинства (цивільного, господарського, адміністративного) виступає порядок вирішення віднесених до безпосередньої компетенції суду питань, що виникають у зв'язку з виконанням судових рішень [13, 27]. І виконавче провадження може розглядатися як частина судочинства в частині вирішення тих питань, які віднесені до відання суду. У цьому плані можна говорити про те, що виконавче провадження є частиною відповідного судочинства (господарського, цивільного, адміністративного), оскільки в нього включається і дана стадія. У зв'язку з цим і зважаючи,

що з судів знято безпосередні обов'язки по організаційному забезпеченню виконання прийнятих ними судових актів, має рацію пропозиція про уточнення назви даної стадії — звернення судових рішень до виконання [13, 27].

А дії щодо примусового виконання рішень Державною виконавчою службою належать до виконавчого провадження, що входить у структуру адміністративного процесу, адже діяльність органів виконавчої влади пов'язується у науці адміністративного права з адміністративним процесом у його широкому розумінні.

Базовим елементом адміністративного процесу є адміністративне провадження, яке являє собою нормативно врегульований комплекс взаємопов'язаних і взаємозумовлених процесуальних дій повноважних суб'єктів із розгляду і вирішення індивідуальних управлінських справ і прийняття адміністративно-правових актів [14, 254]. Адміністративний процес включає велику кількість адміністративних проваджень, побудова яких у певному порядку і складає його структуру.

Однією з найбільш розгорнутих і обґрунтованих є модель структури адміністративного процесу, що запропонована Д. М. Бахрахом, якій поділяє адміністративний процес на три відносно самостійні частини залежно від змісту індивідуальних управлінських справ, що вирішуються органами державного управління: процес адміністративної правотворчості, правонадільний (оперативно-розпорядчий) процес і адміністративно-юрисдикційний процес [15, 306]. Потрібно зазначити, що при характеристиці наведеної структури адміністративного процесу можна виділити також і четверту його частину — контрольно-наглядову, яку складають дуже численні у сфері державного управління провадження щодо здійснення контролю або нагляду органами виконавчої влади й іншими уповноваженими на те органами [14, 259].

Ґрунтуючись на наведеній моделі структури адміністративного процесу, за своїми ознаками виконавче провадження найбільш відповідає ознакам адміністративно-юрисдикційного процесу, тому що серед низки функцій адміністративно-юрисдикційного процесу, які виділяються у юридичній літературі (правоохоронна, регулятивна, виховна тощо) [16, 208], чільне місце посідає правоохоронна (на відміну від регулятивної при позитивній процесуальній діяльності). Тобто адміністративно-юрисдикційний процес спрямований на захист об'єктивного та суб'єктивного права. Особливістю правоохоронної функції адміністративно-юрисдикційного процесу є здійснення примусового впливу на свідомість людей, а також можливість використання контрольно-попереджувальних заходів із метою усунення причин, що породжують правові конфлікти [16, 208]. Адміністративно-юрисдикційний процес покликаний захищати як адміністративно-правові відносини, так і правовідносини, що врегульовані нормами інших галузей права: фінансового, трудового, земельного, екологічного тощо.

З урахуванням того, що призначення адміністративно-юрисдикційного процесу, яке усвідомлюється через його функції, є перш за все правоохоронним, можна виокремити й інші його характерні ознаки: він є формою правозасто-

совчої діяльності юрисдикційного (правоохоронного) примусового характеру органів виконавчої влади та інших суб'єктів, що вповноважені на здійснення державно-управлінських функцій; відповідно змістовна сторона адміністративно-юрисдикційного процесу спрямована на вирішення адміністративно-правових спорів, застосування заходів примусу, що врегульований нормами адміністративного права, та здійснення іншої діяльності, спрямованої на правоохорону; багаточисельність суб'єктів, що здійснюють адміністративно-юрисдикційні провадження.

Хоч виконавче провадження безпосередньо і не пов'язано з розглядом справи про правопорушення чи спір про право, але саме при його здійсненні відбувається реальний захист та відновлення порушеного права, накладення на винного засобів стягнення. Тобто саме при здійсненні виконавчого провадження втілюються у життя заходи, якими й досягається правоохоронний ефект, при його здійсненні можливе застосування примусових заходів. Отже, можна вважати слушною точку зору тих учених, які відносять виконавче провадження до адміністративно-юрисдикційного процесу [15, 308; 16, 215].

Література

1. Курс советского гражданского процессуального права. — М.: Паука, 1981. — Т. 2.
2. Штефан М. Й. Цивільний процес. — К.: Ін Юре, 1997 — 608 с.
3. Юков М. К. Самостоятельность норм, регулирующих исполнительное производство // Проблемы совершенствования ГПК РСФСР. — Свердловск, 1975. — С. 94–97.
4. Шерстюк В. М. Система советского гражданского процессуального права. — М.: Изд-во МГУ, 1989. — 133 с.
5. Гражданский процесс: Учеб. для студ. юрид. вузов и фак. / Д. Б. Абушенко, В. П. Воложин, К. И. Комиссаров и др.; Отв. ред. В. В. Ярков. — 4-е изд., перераб. и доп. — М.: Бек, 2001. — 605 с.
6. Проблемы науки гражданского процессуального права / В. В. Комаров, В. А. Бигун, В. В. Баранкова; Под ред. В. В. Комарова. — Х.: Право, 2002. — 440 с.
7. Виконання судових рішень: Навч. посіб. / М. Й. Штефан, М. П. Омельченко, С. М. Штефан. — К.: Юрінком Інтер, 2001. — 320 с.
8. Гражданский (арбитражный) процесс и исполнительное производство: проблемы соотношения (к постановке проблемы) // Арбитражный и гражданский процесс. — 2004. — № 1. — С. 47–48.
9. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
10. Про державну виконавчу службу: Закон України від 24.03.1998 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 36. — Ст. 243.
11. Про виконавче провадження: Закон України від 21.04.1999 р. // Офіційний вісник України. — 1999. — № 19. — Ст. 813.
12. Арбитражный процесс: Учебник / Под ред. В. В. Яркова. — М.: Юрист, 1998. — 480 с.
13. Фурса С. Я., Шербак С. В. Виконавче провадження в Україні: Навч. посіб. — К.: Атіка, 2002. — 480 с.
14. Адміністративне право України: Підручник / За заг. ред. С. В. Ківалова. — О.: Юрид. л-ра, 2003. — 896 с.
15. Бахрах Д. Н. Административное право России: Учеб. для вузов. — М.: ИОРМА, 2000. — 640 с.
16. Панова И. В. Административно-процессуальная деятельность в Российской Федерации. — Саратов: Приволж. кн. изд-во, 2001. — 452 с.