

*Дзисюк Я. М.,**аспірант кафедри управління, адміністративного права і процесу та адміністративної діяльності**Національного університету державної податкової служби України*

ІСТОРИЧНИЙ РОЗВИТОК ПРОВАДЖЕНЬ У СПРАВАХ З ПРИВОДУ РІШЕНЬ, ДІЙ АБО БЕЗДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню історично-розвитку правового регулювання проваджень з приводу рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби, а також аналізу радянського та пострадянського законодавства, що регулювало правовідносини у сфері оскарження рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби.

Ключові слова: рішення, дії або бездіяльність, державна виконавча служба, історичний розвиток, провадження, адміністративна юстиція, правове регулювання, радянське законодавство, пострадянське законодавство.

Постановка проблеми. Одночасно з розвитком законодавства про виконавче провадження відбувався і розвиток правового регулювання проваджень з приводу рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби.

Метою дослідження є повне та всебічне вивчення питань історичного розвитку проваджень з приводу рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби. Необхідно проаналізувати дореволюційний, радянський та сучасний етап становлення інституту виконавчого провадження, дати оцінку недоліків правового регулювання цього питання на сучасному етапі оновлення нормативно-правової бази та внести пропозиції щодо напрямків удосконалення законодавства, яке регулює особливості проваджень з приводу рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби, а також з'ясувати як за цей час змінилась сфера правового регулювання досліджуваних проваджень.

Серед українських та зарубіжних вчених, які прямо або опосередковано здійснювали дослідження у сфері виконавчого провадження необхідно відзначити таких: Р.Х. Валеева, Р.В. Ігонін, В.М. Кравчук, С.Ю. Лобанцев, Є.І. Мезенцев, В.В. Сажина, Д.П. Фіолевський, Н.Ю. Хаманева, С.В. Щербак.

Виклад основного матеріалу дослідження. Процес становлення адміністративного порядку оскарження рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби в Україні був нелегким. Перш за все, ці труднощі пов'язані з історико-правовим спадком радянської епохи.

Історію розвитку законодавства про виконавче провадження поділяють на періоди до судової реформи 1864 року і після (з 1864 року до 1917 року). Це питання досліджувала Р.Х. Валеева у своїх працях «Исполнение судебных решений в первые годы Советской власти» та «Гражданские взыскания в русском дореформенном процессе».

Судова реформа 20 листопада 1864 року заснувала особливий стан судових приставів, які належали до судової системи як спеціальні службові особи для виконання судових рішень, і, згідно зі ст. 937 «Статуту цивільного судочинства» 1864 року, перебували при касаційних департаментах правлячого сенату, судових палатах і окружних судах, а також при

світових суддях та їхніх з'їздах. У цей час суд відсторонювався від керівництва органами виконання, і виконавче провадження фактично ставало позасудовим інститутом. Виконання судових рішень за зазначеним актом було самостійним і цілком відокремленим провадженням, в якому діяв судовий пристав, що було досить прогресивним для того часу. Ні суд, ні органи прокуратури за своєю ініціативою не зобов'язані були здійснювати контроль за діяльністю судового пристава. За всіма його діями могли наглядати лише стягувач та боржник [1, с. 110].

Інститут судових приставів був скасований після Жовтневої революції одночасно зі старою судовою системою царської Росії, про що йшлося у Декреті РНК РРФСР «Про суд». В перші місяці існування радянської влади нові органи виконання судових рішень організовувались з ініціативи народу і виконували їх різні органи. Рішення судів у цивільних справах і вироки у кримінальних справах виконувались судовими виконавцями, органами міліції, волосними і сільськими виконкомами [1, с. 143].

Як стверджує Р.Х. Валеева, першим законодавчим актом про суд Української РСР була Постанова Народного Секретаріату від 4 січня 1918 року «Про затвердження народного суду», яка прямо вказувала на ліквідацію посад судових приставів.

Інститут судових виконавців у часи Радянської влади вперше створювався Тимчасовим положенням про народні суди і революційні трибунали Української РСР, що затверджувалось Декретом РНК УРСР «Про суд» від 14 лютого 1919 року для сприяння народним судам у діяльності по виконанню судових рішень. Каркомітет УРСР у листопаді 1927 року видав «Наказ судовим виконавцям», який видавався як підзаконний акт, але був самостійним кодексом судових виконавців [2, с. 149].

Значна частина норм ЦПК УРСР 1929 р. регулювала виконання судових рішень (107 статей з 412). Однак, у зв'язку з тим, що ЦПК не передбачав усіх питань виконання, він потребував доповнення шляхом видання відповідних Інструкцій. Інструкція про порядок виконання судових рішень була затверджена НКЮ СРСР 28 вересня 1939 р. Положення про Наркомат юстиції УРСР було прийнято 27 грудня 1939 р., яким передбачалось створення у складі НКЮ відділу судових виконавців. Наказом Президії Верховної Ради СРСР від 30 квітня 1955 р. «Про порядок призначення судових виконавців» було встановлено, що судові виконавці перебувають тільки при народних судах, а Закон «Про судоустрій УРСР» від 30 липня 1960 р. остаточно визначив, що судові виконавці перебувають при районних (міських) народних судах і призначаються головою обласного суду за поданням народних судів або голів районних (міських) народних судів. У жовтні 1966 р. Президія Верховного Суду УРСР затвердила

Інструкцію «Про порядок виконання судових рішень», а 24 квітня 1973 р. міністром юстиції СРСР була затверджена нова Інструкція «Про порядок виконання судових рішень». 15 листопада 1985 р. Наказом міністра юстиції СРСР № 22 затверджена Інструкція про виконавче провадження, що стала останнім нормативно-правовим актом, прийнятим у радянські часи щодо виконавчого провадження [3, с. 37].

В Україні законодавство про виконання рішень суду та інших органів становило інститут цивільного процесуального законодавства. Основними актами був Цивільний процесуальний кодекс України від 18 липня 1963 р. та Інструкція про виконавче провадження, затверджена наказом Міністра юстиції СРСР від 15 листопада 1985 р. № 22. Виконання рішення було покладено на судових виконавців, які працювали при народних судах [4, с. 104].

Конституція СРСР від 1977 р. у ст. 58 визнала за громадянами право на оскарження дій службових осіб, державних і громадських органів. Дії службових осіб, які вчинені з порушенням закону, з перевищенням повноважень, і які ущемляють права громадян, могли бути оскаржені в суді у встановленому Законом порядку [5].

З прийняттям Верховною Радою СРСР 30 червня 1987 року Закону СРСР «Про порядок оскарження в суд неправомірних дій посадових осіб, що ущемляють права громадян», розпочалося застосування на практиці ст. 58 Конституції СРСР [6].

2 листопада 1989 року приймається новий Закон «Про порядок оскарження в суд неправомірних дій органів державного управління і посадових осіб, що ущемляють права громадян» [7].

Відповідно до його положень, до суду могли бути оскаржені як дії посадових осіб, так і органів управління за умови, якщо це не суперечило законам Союзу РСР. Однак, це обмеження зводило нанівець право особи на судове оскарження. Формально Закон СРСР «Про порядок оскарження в суд неправомірних дій органів державного управління і посадових осіб, що ущемляють права громадян» все ж таки розширив сферу адміністративної юстиції. Цей приклад був лише одним з багатьох, що свідчив про невідворотну тенденцію до розширення компетенції судів і демократизації суспільства [8, с. 30].

Розбудова незалежної Української держави поставила на порядок денний питання демократизації суспільного життя, здійснення якого є неможливим без розширення прав суб'єктів адміністративних правовідносин, і, зокрема, прав у сфері оскарження актів управління.

Новою віхою в історії розвитку вітчизняної правової думки стало прийняття Конституції України від 1996 р. Безпосередньо у ст. 55 Конституції України закріплено право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб [9].

З метою створення нового механізму гарантування прав і свобод особи було прийнято від 2 жовтня 1996 року Закон України «Про звернення громадян», згідно якого особа має право звернутися зі скаргою на дії (бездіяльність), рішення державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб стосовно захисту і відновлення порушених ними прав [10].

1998 року було прийнято Закон України «Про державну виконавчу службу», який скасував інститут судових виконавців, поклавши завдання виконання рішень судів та інших

юрисдикційних органів на спеціально сформовану службу в структурі Міністерства юстиції України – Державну виконавчу службу України.

Для успішного виконання завдань нової структури у 1999 році Верховна Рада України прийняла Закон України «Про виконавче провадження», а Мініюст – Інструкцію про проведення виконавчих дій. Ці акти стали базовими у діяльності ДВС [11, с. 310].

Адміністративна юстиція в Україні як встановлений законом порядок оскарження до суду рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у вигляді адміністративного судочинства на законодавчому рівні була запроваджена Указом Президії Верховної Ради УРСР «Про внесення доповнень і змін до Цивільного процесуального кодексу Української РСР» від 25 квітня 1988 р. № 5803-XI, згідно з яким цей кодекс було доповнено главою 31-А «Скарги на неправомірні дії службових осіб, що ущемляють права громадян». Згодом, Законом України «Про внесення змін до ЦПК України» від 5 червня 2003 р. № 917-IV було викладено в новій редакції назву глави 31-А «Скарги на рішення, дії або бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб» [12, с. 83].

Виїсальним заходом у справі адміністративного судочинства стало прийняття у 2002 році Закону України «Про судоустрій України» та у 2005 році – Кодексу адміністративного судочинства України. Таким чином, було завершено формування національного інституту адміністративної юстиції, вичерпно регламентовано процес адміністративного судочинства, відбулася практична реалізація конституційних положень про відповідальність держави перед людиною, судовий захист законних прав і свобод людини і громадянина від свавілля адміністративних органів [13, с. 219].

З прийняттям 06 липня 2005 року Кодексу адміністративного судочинства України, у статті 181 чітко визначено особливості проваджень з приводу рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби та закріплено в такій редакції: 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 [14].

До того ж, Кодексом адміністративного судочинства України встановлено скорочені строки подання адміністративного позову та розгляду адміністративної справи щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби, щоб це не затягувало самого процесу виконання судових рішень та рішень інших органів (посадових осіб), що підлягають примусовому виконанню [15, с. 509].

Проаналізувавши радянське законодавство про виконавче провадження щодо примусових заходів, можна сказати, що в його розвитку був зроблений значний крок вперед у забезпеченні громадянам процесуальних гарантій виконавчого провадження.

Таким чином, сфера правового регулювання проваджень у справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби в Україні змінилася з цивільно-правової на адміністративно-правову.

Висновки. Правове регулювання проваджень у адміністративних справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби характеризується значним часом розвитку та оновленням нормативно-правової бази, що дає можливість заповнити ті прогалини, які існували до її прийняття. В процесі розвитку законодавства про виконавче провадження було здійснено чимало змін. Зміни відбулися у сфері правового регулювання проваджень у справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби.

Література:

1. Валеева Р.Х. Исполнение судебных решений в первые годы Советской власти // Известия ВУЗов. Правоведение. – 1959. – № 1. – С. 109–112.
2. Валеева Р.Х. Гражданские взыскания в русском дореформенном процессе // Известия ВУЗов. Правоведение. – 1961. – № 1. – С. 148–152.
3. Сажина В.В. Административная юстиция: к теории и истории вопроса. // Советское государство и право. – 1989. – № 9. – С. 37
4. Фурса С.Я., Щербак С.В. Виконавче провадження в Україні : Навчальний посібник. – К. : Атіка, 2002. – 480 с.
5. Конституция СССР // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1977. – № 41. – С. 617.
6. О порядке обжалования в суд неправомерных действий должностных лиц, ущемляющих права граждан : Закон СССР от 30 июня 1987 года // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1987. – № 26. – С. 388.
7. О порядке обжалования в суд неправомерных действий органов государственного управления и должностных лиц, ущемляющих права граждан : Закон СССР от 2 ноября 1989 года // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. – 1989. – № 20. – С. 416.
8. Хаманева Н.Ю. Теоретические проблемы административно-правового спора // Государство и право. – 1998. – №12. – С. 29–36.
9. Конституція України від 28 червня 1996 року // ВВР, 1996. – № 30. – Ст. 40.
10. Про звернення громадян : Закон України від 2 жовтня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України – 1996. – № 47. – Ст. 256.
11. Ігонін Р.В. Державна виконавча служба як складова системи органів Міністерства юстиції України // Держава і право. Юрид. і політ. Науки : зб. наук. пр. – 2007. – Вип. 38. – С. 308–313.
12. Фурса С.Я., Щербак С.В. Принципи організації та діяльності державної виконавчої служби // Підприємництво, господарство і право. – 2001. – № 8. – С. 81–85.
13. Фіолевський Д.П., Лобанцев С.Ю., Мезенцев Є.І. Державна виконавча служба України : Навч. пос. // Під заг. ред. Д.П. Фіолевського. – К. : Алеута, 2004. – 564 с.
14. Кодекс адміністративного судочинства України. – К. : Берес, 2005. – С. 128.
15. Кравчук В. М. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України / В. М. Кравчук. – Х. : Фактор, 2011. – С. 717

Дзисюк Я. Н. Историческое развитие производств в делах по поводу решений, действий или бездействия государственной исполнительной службы

Анотация. Статья посвящена исследованию исторического развития правового регулирования производства в делах по поводу решений, действий или бездействия государственной исполнительной службы. Проанализированы советское и постсоветское законодательство, которое регулировало правоотношения в сфере обжалования решений, действий или бездействия государственной исполнительной службы.

Ключевые слова: решения, действия или бездействие, государственная исполнительная служба, историческое развитие, производство, административная юстиция, правовое регулирование, советское законодательство, постсоветское законодательство.

Dzysiuk Y. The historical development of productions on the occasion of decisions, actions or passivity of the state executive service

Summary. The article discusses is historical development of the productions on the occasion of decisions, actions or passivity of the executive service we have to analyze the pre-revolutionary, Soviet and modern stage of formation of the institute executive productions.

Key words: decisions, actions or passivity, state executive service, historical development, production, administrative justice, legal regulation, Soviet and modern stage.