

**МЕТОДИЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ВИРІШЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИМИ СУДАМИ
СПОРІВ У СПРАВАХ ПРО ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ,
ДІЙ ЧИ БЕЗДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ**
**METHODICAL FEATURES DECISION OF SPORES ADMINISTRATIVE COURTS
ARE IN MATTERS ABOUT THE APPEAL OF DECISIONS, ACTIONS OR INACTIVITY
OF STATE EXECUTIVE SERVICE**

Діордіца І.В.,

*кандидат юридичних наук, завідувач кафедри
кримінального права, процесу та криміналістики
Академії праці і соціальних відносин
Федерації професійних спілок України*

Проаналізовано та досліджено методичні особливості вирішення адміністративними судами спорів у справах про оскарження рішень, дій чи бездіяльності державної виконавчої служби.

Ключові слова: адміністративний суд, адміністративне судочинство, державна виконавча служба, ухвала суду.

Проанализированы и исследованы методические особенности решения административными судами споров по делам об обжаловании решений, действий или бездействия государственной исполнительной службы.

Ключевые слова: административный суд, административное судопроизводство, государственная исполнительная служба, определение суда.

The methodical features of decision of disputes administrative courts are analysed and investigational in matters about the appeal of decisions, actions or inactivity of state executive service.

Key words: administrative court, administrative proceedings, the state executive service, court ruling.

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

Різні аспекти законодавчого і практичного забезпечення можливості реалізації такого права в цілому та судової практики, зокрема, у даній сфері були предметом наукових досліджень В.М. Бевзенка [1], С.А. Борискіна [2], А.В. Лужанського [3, с. 28-33], М. Руденка [4, с. 17-22], М.І. Смоковича [5] та ін.

Констатуємо, що з моменту набрання чинності Кодексом адміністративного судочинства України законодавець створив ситуацію, при якій спори, що витікають зі сфери публічно-правових відносин, можуть розглядатися в різних судових юрисдикціях. Не є винятком і спори про оскарження рішень, дій чи бездіяльності державної виконавчої служби.

Так, спори про оскарження рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби можуть розглядатися в адміністративному, господарському та цивільному судочинстві, що призводить до правових колізій на практиці. Дана обставина вказує на актуальність дослідження.

Метою даного дослідження є виявлення проблемних питань судової практики в справах про оскарження рішень, дій чи бездіяльності державної виконавчої служби та надання пропозицій щодо заходів, які необхідно вжити для формування єдиної судової практики з цієї категорії спорів.

Необхідно зазначити, що при вирішенні спорів про оскарження дій (бездіяльності) органів Державної виконавчої служби адміністративні суди керуються Кодексом адміністративного судочинства, Законом України «Про виконавче провадження», роз'ясненнями Постанови Пленуму Верховного Суду України № 14 від 26.12.2003 «Про практику розгляду судами скарг на рішення, дії або бездіяльність органів і посадових осіб державної виконавчої служби та звернень учасників виконавчого провадження» (далі – Постанова Пленуму ВСУ), Постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України № 3 від 13.12.2010 «Про практику застосування адміністративними судами законодавства у справах із приводу оскарження рішень, дій чи бездіяльності державної виконавчої служби» (далі – Постанова Пленуму ВАСУ).

За результатами аналізу низки адміністративних справ вважаємо за необхідне окреслити наступні проблемні напрями з досліджуваного питання:

1. Виникають проблеми із визначенням підвідомчості спорів за позовами осіб, які не були стороною виконавчого провадження.

Судами першої інстанції не застосовувалися роз'яснення, зазначені у п. 2 Постанови Пленуму ВАСУ, згідно з якими судам необхідно враховувати, що статтею 121-2 ГПК та статтею 383 ЦПК визначено обмежене коло осіб, які мають право оскаржити рішення, дії та бездіяльність органів державної виконавчої служби щодо виконання судових рішень у господарських та цивільних справах відповідно у порядку господарського та цивільного судочинства, а тому спори за зверненням інших осіб на рішення, дії чи бездіяльність органів державної виконавчої служби при виконанні зазначених судових рішень належать до юрисдикції адміністративних судів.

Зокрема, зазначені роз'яснення не були враховані Житомирським окружним адміністративним судом при винесенні ухвали про відмову у відкритті провадження за позовом Публічного акціонерного товариства «Енергобанк» Філія Публічного акціонерного товариства «Енергобанк» в м. Житомирі до Відділу Державної виконавчої служби Новоград-Волинського міськрайонного управління юстиції про скасування постанови та зобов'язання звільнити з-під арешту заставне майно. Суд виходив з того, що позовна заява не містить ознак публічно-правового спору, а тому не підлягає розгляду в порядку адміністративного судочинства [6].

Скасовуючи дану ухвалу, апеляційний адміністративний суд зазначив, що згідно з приписами ст.3 КАС України до адміністративної юрисдикції належить передалий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір, в якому хоча б однією зі сторін є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа або інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень [7].

У даному випадку суб'єктом владних повноважень законодавець визначає орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхню посадову чи службову особу або інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень (п. 7 ст. 3 КАС України).

Органи державної виконавчої служби є суб'єктами владних повноважень, а тому саме до адміністративної юрисдикції належать справи з приводу оскарження рішень, дій чи бездіяльності державної виконавчої служби відповідно до вимог ч. 2 ст. 18 КАС України.

Враховуючи наведене та з огляду на п. 2 Постанови Пленуму Вишого адміністративного суду України «Про практику застосування адміністративними судами законодавства у справах із приводу оскарження рішень, дій чи бездіяльності державної виконавчої служби» від 13.12.2010 № 3, апеляційний адміністративний суд дійшов висновку, що даний спір належить до юрисдикції адміністративних судів.

2. Не завжди суди першої інстанції при розгляді даної категорії спорів враховують роз'яснення п. 2 постанови Пленуму ВАСУ, а саме те, що до адміністративної юрисдикції також належать спори про оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної виконавчої служби під час виконання рішень, ухвалених за правилами КАС України господарськими чи цивільними судами, які виконували функції адміністративних судів до їх утворення, та з обов'язковим дослідженням судового провадження, за яким ухвалено рішення, що перебуває на примусовому виконанні в органах державної виконавчої служби.

Так, Рівненський окружний адміністративний суд відмовив у відкритті провадження у справі, посилаючись на те, що оскільки рішення винесено господарським судом, то порядок оскарження дій ДВС передбачено приписами ст. 121-1 ГПК України. Однак судом не було враховано, що господарський суд розглянув справу за правилами КАС України [8].

Існують проблеми із визначенням підсудності таких справ.

Зокрема суди не враховували, що з огляду на роз'яснення, зазначені у п. 2, 10 Постанови Пленуму ВАСУ та ч. 2 ст. 18 КАСУ адміністративні справи щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної виконавчої служби учасниками виконавчого провадження (крім державного виконавця) та особами, які залучаються до проведення виконавчих дій, відносяться до предметної підсудності місцевих (окружних) адміністративних судів, оскільки відповідачем в таких справах є відповідний орган державної виконавчої служби незалежно від того, чи оскаржується рішення, дії або бездіяльність державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби.

Так, у справі №2а-1670/11 Рівненській міській суд розглянув та задовольнив позов Ш. до Відділу державної виконавчої служби Рівненського міського управління юстиції про скасування постанови Відділу державної виконавчої служби Рівненського міського управління юстиції про закінчення виконавчого провадження за виконавчим листом, виданим Рівненським міським судом [9].

Апеляційний адміністративний суд, скасовуючи судові рішення, врахував наведену вище правову позицію та дійшов висновку, що Рівненський міський суд Рівненської області розглянув справу, що підсудна Рівненському окружному адміністративному суду.

3. Суди припускаються помилок із визначенням підвідомчості та підсудності справ щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності державної виконавчої служби під час виконання постанови державного виконавця про стягнення виконавчого збору або накладення штрафу.

Зокрема, не враховували роз'яснення п. 6 Постанови Пленуму ВАСУ, згідно з яким спори щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності державної виконавчої служби під час виконання постанови державного виконавця про стягнення виконавчого збору або накладення штрафу, прийнятої під час виконання будь-яких виконавчих

документів, у тому числі рішень судів загальної юрисдикції та господарських судів, також належать до адміністративної юрисдикції.

Так, у справі №2а/1770/2601/2011 Рівненський окружний адміністративний суд відмовив у відкритті провадження за позовом Публічного акціонерного товариства «Комерційний банк «Надра» в особі філії ПАТ «КБ «Надра» Рівненське РУ до відділу державної виконавчої служби Рівненського міського управління юстиції про визнання дій незаконними, визнання постанови про стягнення з боржника виконавчого збору такою, що не підлягає виконанню, та її скасування з посиланням на те, що відповідно до положень ч. 2 ст. 85 Закону України «Про виконавче провадження» справа не підлягає розгляду в порядку адміністративного судочинства, оскільки спір повинен вирішуватися в порядку цивільного судочинства судом, що видав виконавчий документ [10].

Апеляційний адміністративний суд не погодився із зазначеним висновком та, виходячи із роз'яснень п. 6 Постанови Пленуму ВАСУ, скасував судові рішення, оскільки даний спір належить до адміністративної юрисдикції [11].

Також, визначаючи підсудність даних спорів, суди не завжди враховували, що оскільки відповідачем є відповідний орган державної виконавчої служби (посадова особа державної виконавчої служби), адміністративна справа щодо оскарження рішень державної виконавчої служби учасниками виконавчого провадження відноситься до предметної підсудності окружного адміністративного суду, а не місцевого загального суду як адміністративного суду.

Таким прикладом є справа №2а-269/2011, в якій Чуднівський районний суд Житомирської області розглянув та задовольнив частково позов Чуднівського комунального підприємства «Теплокомуненерго» до Державного виконавця Державної виконавчої служби Чуднівського РУЮ Житомирської області про оскарження постанови про накладення на позивача штрафу та стягнення з боржника виконавчого збору [12].

Скасовуючи судові рішення в даній справі, апеляційний адміністративний суд, керуючись зазначеними вище роз'ясненнями та ч. 2 ст. 18 КАСУ, підсудував, що даний спір відноситься до предметної підсудності окружного адміністративного суду, а не місцевого загального суду як адміністративного суду.

4. Характерними також є випадки неправильного застосування судами першої інстанції положень Кодексу адміністративного судочинства України, зокрема у випадку, коли судом після відкриття провадження встановлено, що справа підсудна іншому суду.

Так, закриваючи провадження в справі № 6-а-2/1, Новоград-Волинський міськрайонний суд дійшов висновків, що справа підсудна окружному адміністративному суду з підстав, визначених ч. 2 ст. 18 КАС України.

Апеляційний адміністративний суд, скасовуючи ухвалу, звернув увагу на приписи п. 2 ч. 1 ст. 22 КАС України про те, що суд передає адміністративну справу на розгляд іншого адміністративного суду, якщо відкрито провадження в справі, яка предметно підсудна іншому суду [13].

Тому Новоград-Волинський міськрайонний суд повинен був не закривати провадження в справі, а передати справу на розгляд до Житомирського окружного адміністративного суду згідно з приписами чинного на той час закону.

5. Відмічаємо випадки неоднакового застосування судами положень Закону України «Про виконавче провадження» та роз'яснень п. 20 Постанови Пленуму ВАСУ, згідно з якими державний виконавець зобов'язаний здійснювати необхідні заходи щодо своєчасного і повного

виконання рішення, зазначеного в документі на примусове виконання рішення, у спосіб і порядок, визначені виконавчим документом.

Таким прикладом є справа № 0670/7118/11, в якій Житомирський окружний адміністративний суд відмовив у позові Ч. до Підрозділу примусового виконання рішень відділу державної виконавчої служби Головного управління юстиції у Житомирській області про визнання постанови про закінчення виконавчого провадження неправомірною [14].

Відмовляючи позивачу в задоволенні позову, суд першої інстанції дійшов висновку, що невиконання судового рішення зумовлено виключно протиправною бездіяльністю боржника, оскільки відповідачем були вжиті всі передбачені діючим законодавством дії щодо примусового виконання постанови суду.

Колегія суддів апеляційного адміністративного суду не погодилась із зазначеними висновками суду першої інстанції з огляду на наступне [15].

Прийнявши рішення про закінчення виконавчого провадження 27.05.2011 відповідач не дотримався в повному обсязі вимог, передбачених Законом України «Про виконавче провадження», оскільки закінчення виконавчого провадження за статтею 75 передбачається тільки після застосування всіх заходів впливу до боржника.

Зокрема, державним виконавцем не було дотримано приписів Порядку виконання рішень про стягнення коштів державного та місцевих бюджетів або бюджетних установ, затвердженого постановою КМУ від 09.07.2008

(діючим на той час). Державний виконавець не вчинив дій щодо направлення платіжного документу до Головного управління Державного казначейства України в Житомирській області про обов'язок боржника нарахувати та виплатити позивачу допомогу на оздоровлення за 2010 рік, а також відомостей щодо розрахункового рахунку, на який необхідно здійснити зарахування відповідних коштів.

Також при вирішенні спору судом першої інстанції не враховано, що відповідно до п. 38 рішення Європейського суду з прав людини від 29 червня 2004 року по справі «Жовнер проти України» державний орган не може посылатися на відсутність коштів, щоб не виплачувати борг, підтверджений судовим рішенням.

Відповідно до п. 29 рішення Європейського суду з прав людини від 13.07.2006 по справі «Васильєв проти України» виконання рішення щодо боржника залишається обов'язком держави.

З огляду на наведене вище держава повинна виконувати взяті на себе зобов'язання та не може посылатися на власне порушення зобов'язань для запобігання відповідальності.

Отже, за результатами проведеного дослідження та з метою формування єдиної та правильної судової практики застосування норм законодавства при вирішенні спорів у справах про оскарження рішень, дій чи бездіяльності державної виконавчої служби доцільним є видання вищими судовими інстанціями відповідних рекомендацій та роз'яснень правозастосування в цій сфері.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДжЕРЕЛ:

1. Особливості оскарження адміністративних актів державної виконавчої служби / В.М. Бевзенко // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2011. – № 2(4) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
2. Особливості оскарження рішень, дій або бездіяльності органів ДВС, що пов'язані з арештом майна боржника, його оцінкою, проведенням прилюдних торгів / С.А. Борискін // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2011. – № 2(4) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
3. Лужанський А.В. Особливості доступу до суду у справах про оскарження оцінки майна на стадії виконавчого провадження / А.В. Лужанський // Вісник Верховного Суду України. – № 9 (133). – 2011. – с. 28-33.
4. Руденко М. Прокурор як суб'єкт оскарження рішень, дій або бездіяльності посадових осіб державної виконавчої служби України: питання теорії і практики / М. Руденко // Вісник Національної академії прокуратури України. – № 1. – 2012. – с. 17-22.
5. Оскарження в адміністративних судах рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби / М.І. Смокович // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2012. – № 1(5) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
6. Ухвала Житомирського окружного адміністративного суду від 31.03.2011, справа № 0670/3144/11 [Електронний ресурс] / Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/14993324>.
7. Ухвала Житомирського апеляційного адміністративного суду від 24.03.2011, справа № 0670/1063/11 [Електронний ресурс] / Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/23643277>.
8. Ухвала Житомирського апеляційного адміністративного суду від 17.01.2012, справа № 2а/1770/4540/11 [Електронний ресурс] / Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/22158123>.
9. Ухвала Житомирського апеляційного адміністративного суду від 12.10.2011, справа № 2а-1670/11 [Електронний ресурс] / Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/18880067>.
10. Ухвала Рівненського окружного адміністративного суду від 20.06.2011, справа № 2а/1770/2601/2011 [Електронний ресурс] / Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/16287866>.
11. Ухвала Житомирського апеляційного адміністративного суду від 29.12.2011, справа № 2а/1770/2601/2011 [Електронний ресурс] / Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/26450026>.
12. Постанова Чуднівського районного суду Житомирської області від 12.04.2011, справа № 2а-269/2011 [Електронний ресурс] / Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/15045343>.
13. Ухвала Житомирського апеляційного адміністративного суду від 24.01.2012, справа № 6-а-2/11 [Електронний ресурс] / Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/23887727>.
14. Постанова Житомирського окружного адміністративного суду від 15.09.2011, справа № 0670/7118/11 [Електронний ресурс] / Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/22093656>.
15. Постанова Житомирського апеляційного адміністративного суду від 01.11.2011, справа № 0670/7118/11 [Електронний ресурс] / Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/19403373>.