

До спеціалізованої вченої ради Д.26.732.01
Державного науково-дослідного інституту
МВС України
01011, м. Київ, пров. Євгена Гуцала, 4а

В І Д Г У К
офіційного опонента
на дисертаційну роботу Гришка Олександра Миколайовича
«Адміністративно-правовий статус органів та осіб, які здійснюють
примусове виконання судових рішень і рішень інших органів»,
поданої на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук із
спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Загальновідомо, що дотримання законності є основоположним принципом усієї судової системи в Україні. Для повної реалізації зазначеного принципу судові рішення не лише мають відповідати вимогам чинного законодавства, а й бути успішно виконуваними, аби забезпечити повноцінний захист основоположних прав і свобод людини, який гарантує ст. 55 Конституції України. Саме від спроможності виконання судових рішень залежать ефективність та дієвість законодавчих норм і системи державних органів загалом. Адже саме по собі винесене судове рішення не вирішує питань захисту прав та інтересів осіб, тому важливим є його фактичне виконання.

На цій стадії розвитку української держави проблеми виконання судових рішень є доволі актуальними, що підтверджується статистичними даними: кількість виконаних судових рішень становить не більше 20%. Серед проблем, що обумовлюють незадовільний стан виконання судових рішень, не останнє місце посідають проблеми правового регулювання прав та обов'язків органів, які виконують примусове виконання судових рішень та рішень інших органів, визначення їх правосуб'єктності, відповідальності та інших елементів адміністративно-правового статусу зазначених органів та осіб.

Дослідження прав та обов'язків органів Державної виконавчої служби й державних виконавців, питань примусового виконання рішень, особливостей

виконавчого провадження та інших аспектів правового регулювання діяльності органів та осіб, що здійснювали примусове виконання судових рішень та рішень інших органів, неодноразово проводилося науковцями України – С.В. Щербаком (2002 р.) А.І. Перепелицею (2005 р.), Р.В. Ігоніним (2007 р.), А.М. Авторговим (2008 р.), Л.В. Крупною (2008 р.), Ф.В. Бортняком (2008 р.), Б.М. Гуком (2010 р.), Г.В. Стадніком (2010 р.), О.С. Клименко (2011 р.), Н.А. Сергієні (2015 р.), О.О. Чумаком (2016 р.), В.П. Макушевим (2017 р.). У зв'язку з наявністю значного наукового доробку у сфері виконавчого провадження, могло б постати питання – чи необхідно надалі продовжувати дослідження в цій сфері?

У 2014 році, коли Україна вирішила увійти до Європейського Союзу й особливої ваги набула проблема реформування судової системи, одним із аспектів дослідження цього процесу стало вивчення питання доцільності упровадження в нашій країні інституту приватних виконавців судових рішень та рішень інших органів влади. Після дискусій, які точилися упродовж не одного року, 14 серпня 2015 року Президентом було ініційовано й визначено як невідкладне прийняття проекту Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів» та проект Закону України «Про виконавче провадження». Аж після року доопрацювання зазначені проекти були прийняті, і 2 липня їх підписав Президент України, унаслідок чого в цій дискусії було поставлено крапку. Після набуття чинності зазначених нормативних актів в Україні було створено змішану систему виконання судових рішень та рішень інших органів, що актуалізує проведення наукових досліджень за зазначеним напрямом. Однак на сьогодні в Україні немає наукових досліджень адміністративно-правового статусу органів та осіб, що здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів. Також не здійснено порівняння правосуб'єктності державних та приватних виконавців, їх прав та обов'язків, а також відповідальності, що покладається на них за прийняті рішення, дії чи бездіяльність та завдану третім особам шкоду під час здійснення примусового

виконання судових рішень та рішень інших органів, а отже, актуальність дослідження Гришка О.М. не викликає сумнівів.

Дисертацію виконано з урахуванням положень засадничих і програмних документів, а саме: Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», ухваленої Указом Президента України від 12.01.2015 № 5/2015, Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки, затвердженої Указом Президента України від 20.05.2015 № 276/2015, Пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки на період до 2020 року, визначених Законом України від 11.07.2001 № 2623-III.

Обраний напрям дисертації є складовою частиною науково-дослідної роботи «Сучасні тенденції реформування юридичної освіти та науки в Україні» (державний реєстраційний номер 0115U003318), передбаченої Планом науково-дослідних та дослідно-конструкторських (експериментальних) робіт Державного науково-дослідного інституту МВС України.

Робота, підготовлена О.М. Гришком, характеризується системним підходом до предмета дослідження. Сформульовані об'єкт та предмет дослідження відповідають темі дисертаційної роботи. Структурно дисертація складається зі вступу, трьох розділів, логічно пов'язаних між собою, висновків, списку використаних джерел, додатків. Структура повністю відповідає меті й завданням дослідження, дозволяє послідовно розглянути всі проблеми, визначені автором.

Висновки і пропозиції, що містяться в роботі, достатньою мірою оригінальні, не повторюють уже відомих у науковій літературі й належним чином обґрунтовані, достовірні, що обумовлюються як вдало обраною методологією дослідження (зокрема, використанням таких наукових методів дослідження як логічний, семантичного аналізу, структурно-функціональний, аналізу і синтезу, порівняльний), так і повним та всебічним використанням емпіричного матеріалу. Дисертант опрацював наукові праці українських та зарубіжних вчених, отже, джерельну базу дослідження можна вважати цілком репрезентативною. Слід зауважити, що особлива увага приділяється й

аналізу законодавства. Зазначене свідчить про високий рівень обізнаності автора щодо досліджуваних питань.

У першому розділі роботи автор, досліджуючи теоретико-правові основи адміністративно-правового статусу органів та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів, розглядає загальнотеоретичні підходи до визначення поняття й елементів структури адміністративно-правового статусу органів і осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів, а також принципи адміністративно-правового статусу органів і осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів. Досліджуючи елементи правового статусу та адміністративно-правового статусу, автор підтримує позицію Ю.В. Стефанюк, О.М. Харитонова, А.М. Колодія та інших, які до таких елементів відносять правосуб'єктність, права й обов'язки та відповідальність. О.М. Гришко слушно констатує, що елементами адміністративно-правового статусу органів та осіб, що здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів, є правосуб'єктність цих органів, їх права та обов'язки, відповідальність осіб за свої рішення, дії чи бездіяльність і завдану третім особам шкоду під час виконання таких рішень та статусні принципи діяльності. Крім цього, не залишилися поза увагою автора наукові позиції Д.В. Сіверіна, Т.А. Пługатар, О.М. Гуміна, Є.В. Пряхіна тощо, які до елементів адміністративно-правового статусу відносять принципи діяльності вказаних органів та осіб. Для визначення власної позиції з цього питання О.М. Гришко досліджує принципи діяльності органів та осіб, що здійснюють примусове виконання судових рішень, та визначає, які саме з них належать до елементів адміністративно-правового статусу зазначених органів та осіб.

Необхідно віддати належне дисертантові за аналіз наукових підходів до визначення принципів діяльності органів Державної виконавчої служби України, їх класифікації, а також впливу на формування українського законодавства. Автор вірно вказує, що внаслідок розгалуженості наукових

поглядів на це питання, відсутності єдиної, чітко сформульованої наукової позиції щодо таких принципів, а подекуди й компілятивістського підходу при розробленні нового законодавства, спрямованого на врегулювання діяльності органів та осіб, що здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів в Україні, законодавцю науковий доробок у цьому питанні став у пригоді лише частково і під час формулювання та закріплення принципів діяльності вказаних органів у нормативно-правових актах законодавчу увагу було зосереджено виключно на принципах виконавчого провадження, що свідчить про певну односторонність підходу. Дисертант продовжує дослідження за зазначеним напрямом і зосереджує свою увагу на європейському законодавстві, а саме – Керівних принципах примусового виконання, що застосовуються до цивільних справ (включаючи комерційні, споживчі, трудові й сімейні спори), які закріплюються у Рекомендаціях Rec (2003)17 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо примусового виконання та Керівних принципах щодо адміністративних справ, які закріплюються у Рекомендаціях Rec (2003)16 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо виконання рішень адміністративних і судових органів у галузі адміністративного права.

Слід відзначити також аналіз практики Європейського суду з прав людини, проведений О.М. Гришком, при дослідженні принципів діяльності органів та осіб, що здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів. Завершує перший розділ роботи автор формулюванням власної позиції щодо елементів адміністративно-правового статусу зазначених органів та осіб, до яких він відносить правосуб'єктність цих органів, їх права та обов'язки, відповідальність осіб за свої рішення, дії чи бездіяльність і завдану третім особам шкоду при виконанні таких рішень, а також статусні принципи діяльності. У другому та третьому розділах дисертації автор досліджує виокремлені ним елементи.

Другий розділ роботи О.М. Гришко присвячує дослідженню правосуб'єктності (загальної та адміністративної), прав і обов'язків органів та осіб, що здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших

органів. Аналіз системи органів примусового виконання судових рішень дозволяє авторові вірно визначити порядок їх утворення та повноваження. Особливу увагу привертає розгляд дисертантом спеціальних, визначених законодавством вимог до кандидатів у приватні та державні виконавці, на підставі чого він робить обґрунтований висновок, що вимоги, закріплені у законодавстві, які пред'являються до осіб приватних виконавців, та їх порівняння з вимогами до осіб державних виконавців свідчать про те, що вимоги до перших, розроблені законодавцем, не надто різняться від вимог до осіб державних виконавців і в деяких випадках мають формальний характер, що в умовах кадрової недостатності й відсутності належного матеріально-технічного забезпечення в органах Державної виконавчої служби України призведе до відтоку з них компетентних осіб, які могли б ефективно виконувати судові рішення та рішення інших осіб, до приватних структур. Необхідно віддати належне авторові за здійснений ним аналіз прав і обов'язків державних та приватних виконавців згідно з оновленим законодавством та їх порівняння з тими правами та обов'язками, які закріплювалися у законодавстві раніше.

У третьому розділі роботи автор аналізує відповідальність осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів, при цьому торкається як дисциплінарної і цивільно-правової, так і адміністративної та кримінальної відповідальності. Не можна не погодитися з автором щодо того, що відносно державних виконавців створено чітку та логічну систему притягнення їх до дисциплінарної відповідальності за прийняті рішення, дії чи бездіяльність та завдану третім особам шкоду під час здійснення примусового виконання судових рішень та рішень інших органів, у той час як система притягнення до дисциплінарної відповідальності приватних виконавців містить ряд певних проблем та прогалин, зокрема: відсутність у Законі України «Про органи та осіб, що здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів» переліку підстав для притягнення до дисциплінарної відповідальності приватних виконавців; невизначеність у Статуті Асоціації

приватних виконавців того, які саме обов'язки приватний виконавець повинен виконувати як член цієї асоціації, за невиконання яких на нього можуть покладатися дисциплінарні стягнення; те, що в Положенні про Раду приватних виконавців не визначено питання, з приводу яких зазначена Рада може приймати рішення, що будуть обов'язковими для виконання приватними виконавцями й невиконання яких потягне за собою накладення дисциплінарного стягнення на приватного виконавця тощо.

Не можна не відзначити дослідження автором цивільно-правової відповідальності приватних виконавців за прийняті рішення, дії чи бездіяльність та завдану третім особам шкоду під час здійснення примусового виконання судових рішень та рішень інших органів. О.М. Гришко розглядає договори страхування професійної діяльності приватних виконавців, їх умови, страхові випадки та порядок відшкодування шкоди.

Безперечно, однією з переваг дисертаційної роботи є аналіз адміністративної відповідальності державних та приватних виконавців як осіб, що здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів. Не можна не відзначити дослідження складу адміністративних правопорушень, за котрі, як неодноразово визначалося в науковій літературі, можуть притягуватися до відповідальності державні виконавці, а саме складу правопорушень, передбачених ст.ст. 184-1 КУпАП (неправомірне використання державного майна), 186 КУпАП (самоуправство) та 212-3 КУпАП (порушення права на інформацію). На підставі аналізу сучасного законодавства автор логічно доводить, що суттєве оновлення законодавства у сфері виконавчого провадження та застарілість механізму притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення проти порядку управління призвели до того, що серед осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів, до адміністративної відповідальності можуть притягуватися лише державні виконавці за неправомірну відмову в наданні інформації, несвоєчасне або неповне надання інформації, надання інформації, що не відповідає дійсності, у відповідь на адвокатський запит, запит

кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, її палати або члена відповідно до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», тобто за скоєння адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 5 ст. 212-3 КпАП України, при цьому механізм притягнення до відповідальності за цією статтею є малоефективним і практично не працює. Пропозиції автора щодо його вдосконалення є цілком доречними та такими, які можна підтримати.

Дисертант приділив також увагу і кримінальній відповідальності державних та приватних виконавців як осіб, що здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів, зокрема, проаналізовано склад кримінальних злочинів, за вчинення яких можуть притягуватися до кримінальної відповідальності державні та приватні виконавці – за зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України), за службове підроблення (ст. 366 КК України), за службову недбалість (ст. 367 КК України), за прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 КК України), за умисне невиконання вироку, рішення, ухвали, постанови суду, що набрали законної сили, або перешкоджання їх виконанню (ч. 2 ст. 382 КК України), за зловживання повноваженнями, котрі вони здійснюють як особи, що надають публічні послуги (ст. 365-2 КК України), за умисне невиконання вироку, рішення, ухвали, постанови суду, що набрали законної сили, або перешкоджання їх виконанню (ч. 1 ст. 382 КК України).

Робота містить й інші ґрунтовні пропозиції та теоретичні висновки, що заслуговують на підтримку.

Позитивно оцінюючи зміст дисертації загалом, вважаємо за необхідне відзначити ряд спірних моментів, зауважень, урахування яких може допомогти дисертантові в подальшій науковій роботі за цим напрямом.

1. Спірною є пропозиція автора щодо встановлення до кандидатів у приватні виконавці додаткових вимог, особливо вимог щодо наявності у таких кандидатів високих особистих і ділових якостей, та скасування

«реабілітуючих» строків, по спливі яких особа, що скоїла дії, які опосередковано свідчать про невідповідність її особистих та моральних якостей стандартам приватних виконавців, може претендувати на здійснення діяльності приватного виконавця.

2. На наш погляд, більш детального дослідження потребували права державних та приватних виконавців, оскільки саме вони більшою мірою впливають на визначення адміністративно-правового статусу цих осіб як осіб, що здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів.

3. Недостатньо аргументованим, на нашу думку, є висновок дисертанта про те, що законодавцем встановлена більш сувора відповідальність для державних, ніж для приватних виконавців.

4. У роботі автор зазначає, що для вдосконалення законодавства України, у якому закріплюється адміністративно-правовий статус органів та осіб, що здійснюють примусове виконання судових рішень, необхідно визначити перелік всіх видів діяльності, що є несумісними з діяльністю приватного виконавця, які за його визначенням доцільно закріпити в Законі України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів». Про те, які саме види діяльності можна віднести до несумісних з діяльністю приватного виконавця, дисертант не вказує.

5. Додаткового обґрунтування потребує позиція дисертанта стосовно доцільності збільшення строку накладення адміністративного стягнення за скоєння адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 5 ст. 212-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення, до 1 року.

Вказані зауваження носять дискусійний характер і не впливають на загальну позитивну оцінку роботи, аналіз змісту якої свідчить про самостійність і цілісність проведеного дослідження, його актуальність і високий науковий рівень, суттєве теоретичне і практичне значення.

Основні положення і результати дослідження викладено автором у шести наукових статтях, надрукованих у наукових фахових виданнях України в галузі юридичних наук, одній статті в іноземному науковому виданні, п'яти тезах

наукових повідомлень та доповідей, виданих за результатами проведення міжнародних науково-теоретичних і науково-практичних конференцій та круглих столів.

Зміст публікацій цілком відповідає тексту дисертації. Можна констатувати те, що результати та висновки, які містяться в аналізованому дисертаційному дослідженні, відомі широкому колу наукової громадськості. Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення й результати дослідження.

Таким чином, можна зробити висновок, що основні положення та висновки дисертації автором оприлюднені повною мірою.

Дисертація оформлена згідно з існуючими нормативними вимогами і стандартами з дотриманням системного викладення матеріалу. Робота написана державною мовою, стиль викладення матеріалу – науковий.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформульовані у дисертації висновки та пропозиції можуть бути використані у правотворчій роботі, науково-дослідній сфері, навчальному процесі. Висновки, отримані автором, уже використані у вказаних сферах, про що свідчать наявні довідки про впровадження одержаних у ході дослідження результатів.

Зазначене переконує, що дисертаційна робота «Адміністративно-правовий статус органів та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» є самостійним завершеним, комплексним дослідженням високого рівня, що містить аргументовані положення наукової новизни; у якій логічно й послідовно викладено матеріал та відображено нові науково обґрунтовані результати, що у своїй сукупності вирішують конкретне наукове завдання – розкриття адміністративно-правового статусу органів та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів, і визначено перспективні напрями його вдосконалення.

Отже, можна зробити висновок про те, що за актуальністю, ступенем наукової новизни, обґрунтованістю і достовірністю, науковою і практичною

значущістю отриманих результатів, повнотою їх викладення в опублікованих дисертантом наукових працях, а також за оформленням дисертація відповідає вимогам п. 9 та п. 11 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567 (із змінами), а її автор, Гришко Олександр Миколайович, заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

**доктор юридичних наук, доцент,
заслужений юрист України,
перший заступник голови
Одеської обласної державної адміністрації**



О.Д. Терещук