

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ПОДІЛУ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУ ТА ВИЗНАЧЕННЯ МІСЦЯ ВИКОНАВЧОГО ПРОЦЕСУ

Міхеєв М.В. - здобувач Навчально-наукового інституту права
ім. Володимира Великого Міжрегіональної академії управління персоналом
(м.Київ, Україна)

В статье рассматривается вопрос разделения административного процесса на конфликтный и неконфликтный. Кроме того, определяется место исполнительного процесса. Доказано, что исполнительный процесс сам по себе не является конфликтным, но в результате его осуществления могут возникать конфликты, и таким образом он может быть конфликтным. Предлагается определить исполнительный процесс как таковой, который имеет двойную направленность.

Ключевые слова: административный процесс, административное производство, исполнительный процесс, исполнительное производство, конфликтное производство, неконфликтное производство

Articolul vizează problema separării procesului administrativ pe cel conflictual și neconflictual. În plus, se determină locul procesului executiv. Este dovedit că procesul de executare nu este în sine unul conflict, dar, ca urmare a implementării sale, pot apărea conflicte și, prin urmare, el poate deveni conflictual. Se propune definirea procesului executiv, ca atare, care are o orientare duală.

Cuvinte cheie: procesul administrativ, producție administrativă, proces executiv, producție executivă, producție conflictuală, producție fără conflict

The article deals with the question of the division of the administrative process into conflict and non-conflict. In addition, the place of the executive process is determined. It is proved that the executive process is not in itself conflict, but conflicts may arise as a result of its implementation, and thus it may cause a conflict. It is proposed to determine the executive process as having a double orientation.

Key words: administrative process, administrative proceeding, executive process, enforcement proceedings, conflict proceedings, non-conflict proceedings

Постановка проблеми Дискусія стосовно видів адміністративного процесу, яка точиться в наукових колах, свідчить про те, що дане питання є досить складним. Неодноразово підкреслювалося, що адміністративний процес є неоднорідним, і різні вчені підходять до визначення цієї неоднорідності по-різному. На сьогодні виникає питання про визначення виконавчого процесу, який певною мірою може бути визнаним як один з видів адміністратив-

ного процесу. Разом з тим є різні думки, тому метою даної статті є визначення тих аспектів, які свідчать про віднесення виконавчого процесу до одного з видів адміністративного процесу.

Стан висвітлення проблеми Традиційно існує поділ на конфліктний адміністративний процес та позитивний або неконфліктний. В.Б. Авер'янов пропонує виокремлювати позитивні, неконфліктні або неюрисдикційні про-

вадження, які вирішують справи, що виникають у ході виконавчо-розпорядчої діяльності державних та інших органів [1].

До позитивних проваджень ним пропонується відносити такі види проваджень:

- з підготовки та ухвалення нормативних правових актів;
- з підготовки та ухвалення індивідуальних правових актів
- з укладення адміністративних договорів;
- з розгляду пропозицій і заяв громадян;
- реєстраційні і дозвільні;
- установчі;
- з реалізації контрольно-наглядових проваджень;
- виконавчі;
- з діловодства;
- з приватизації державного і громадського майна;
- у земельних, екологічних, фінансово-бюджетних, податкових та деяких інших справах [1].

Разом з тим до юрисдикційних (конфліктних) проваджень відносяться провадження такого типу:

- провадження у справах про адміністративні правопорушення;
- провадження з розгляду скарг громадян;
- дисциплінарні провадження щодо державних службовців;

Крім того, виокремлюються проміжні провадження між юрисдикційними та неюрисдикційними, до яких віднесено: провадження у зв'язку із застосуванням заходів адміністративного примусу, зокрема, адміністративного попередження й адміністративного припинення.

У даному випадку є певні непорозуміння. До конфліктних проваджень в адміністративному процесі треба відносити всі провадження, які у своїй основі мають конфлікт, провадження з виконання заходів адміністративного примусу перш за все передбачає наявність конфлікту.

Інші види адміністративних проваджень певною мірою визначаються і в подальшому дослідниками адміністративного процесу

Подальші дослідження окремих авторів [2, 3] розширили визначення кількості видів ад-

міністративних проваджень в адміністративному процесі.

Наприклад, С.В. Форостяна виокремлює цілий ряд адміністративних проваджень, які вона визначає як неконфліктні.

Тим більше нею зроблено класифікацію таких проваджень з чітким визначенням їхньої спрямованості та самого процесу таких проваджень.

Визначено наступні види адміністративних проваджень:

- законотворчі провадження;
- управлінські провадження;
- дозвільні провадження;
- реєстраційні провадження;
- атестаційні провадження;
- контрольні провадження;
- наглядові провадження [2]

Тимашов В.О., який досліджував конфліктні провадження, а більшість з цих проваджень є юрисдикційними в класифікації, яка пропонується окремими дослідниками, доводив, що вони повинні перш за все мати певні ознаки.

Для будь-якого конфлікту притаманна проблема або протиріччя, а також порушення певних прав, які можуть бути оспореними в судовому засіданні Конфліктологи під предметом конфлікту розуміють об'єктивно існуючу або уявну проблему, яка має бути вирішена і тому стає причиною розходження у поглядах опонентів [4].

Виклад основних положень У юридичному конфлікті проблема має бути чітко визначеною, адже уявна проблема при перевірці не підтверджується, і таким чином провадження не може бути здійснено. Ми не можемо стверджувати, що суспільні відносини з приводу духовних цінностей не можуть виступати предметом конфлікту, проте їх вирішення не здійснюється в правовому полі. Такі конфлікти вирішуються іншими формами, методами і засобами.

Існує точка зору, що предметом юридичного конфлікту можуть виступати лише ті правовідносини, які можуть бути спірними [5]. На нашу думку, в юридичних конфліктах предметом можуть бути різні правовідносини, які є реальними і не повинні бути лише такими, що можуть оспорюватися.

Наприклад, державний або приватний виконавець отримав рішення про стягнення боргу з боржника, але він не виконує це рішення. Виникає конфлікт, який може бути вирішеним шляхом оскарження. Проблема, яка виникає, не є спірною. Вона є реальною, адже конфлікт створено діями державного або приватного виконавця.

З іншого боку, дії виконавця щодо стягнення боргу є правомірними і практично неконфліктними. Адже виконавець виконує волю суду, а не вступає у конфлікт з боржником.

Слід зазначити, що, крім предмету конфлікту, який виник, неодмінним атрибутом є його об'єкт. Виокремлюють два види об'єктів конфліктів потенційний та реальний. Під потенційним об'єктом конфлікту розуміється те, що можуть бути порушені суспільні відносини або право громадянина діями іншого громадянина чи державної установи. Наприклад, водій запаркував автомобіль, який перекидає рух іншим автомобілям або проїзд спеціальних автомобілів (швидкої допомоги, пожежної служби та т. ін.). В принципі паркування автомобіля в даному місці не заборонене, але воно порушує права інших громадян. Тобто це потенційно може викликати конфлікт. До реальних об'єктів конфлікту відносяться ті предмети, які викликають спір, адже вони можуть належати одному або декільком громадянам, але інші громадяни також претендують на володіння ними.

С. В. Форостяна в якості прикладів наводить територію, корисні копалини, владні повноваження, предмети, рухоме чи нерухоме майно, а також соціальні реалії у вигляді розмірів оплати праці або пенсії, цін на продукти харчування, непродовольчі товари і послуги та т. ін., що є об'єктом особистих, групових або державних інтересів [3].

Однією з ознак конфліктів є система дій учасників таких конфліктів. Вони можуть бути правомірними або неправомірними або юридично нейтральними. Проте дії учасників призводять до певних результатів, які вже і є причиною конфліктів.

Як уже згадувалося, дії державного або приватного виконавця самі по собі не є конфліктними, але вони можуть спровокувати

конфлікт під час виконання рішення. Ми не можемо стверджувати, що виконавче провадження є конфліктним провадженням на основі того, що виникає конфлікт при виконанні рішення. Цей конфлікт є наслідком неконфліктного провадження, але сам по собі виконавчий процес не можна називати конфліктним процесом.

Можна стверджувати, що в результаті аналізу конфліктів та їх елементів і ознак є необхідність виділення впливу конфліктів на суспільні відносини. Всі конфліктні ситуації в подальшому стають предметом розгляду судів, посадових осіб, які мають юрисдикцію їх вирішувати, і таким чином їх можна називати юрисдикційними.

Разом з тим існує велика кількість адміністративних правовідносин, які виникають не в результаті конфлікту, а в силу дій громадян. Такі правовідносини в цілому мають назву неконфліктних. Вони є різноманітними, і в принципі ми можемо спостерігати їх у багатьох галузях народного господарства.

Окремо слід визначити мету таких правовідносин. Головною метою таких правовідносин є те, що вони спрямовані на запобігання конфліктів, тобто якщо громадянин бажає отримати якийсь документ від держави, він звертається до державного органу з тим, щоб його отримати. В разі його неотримання виникає конфлікт. Наприклад, громадяни отримують право на управління транспортними засобами. Це їх право, якщо вони склали відповідні іспити. В подальшому дані громадяни мають право керувати транспортними засобами і не мати конфліктів з працівниками поліції, адже управління транспортними засобами без документів є порушенням, і відповідно виникає конфлікт.

На припинення конфлікту певною мірою спрямоване і виконавче провадження. Стягувач має претензії до боржника і вимагає повернення боргу. Таким чином, ми маємо конфлікт. Діяльність державного або приватного виконавця спрямована на припинення такого конфлікту та виконання вимог стягувача.

Неконфліктні провадження у сфері правовідносин між громадянами і державою спрямовані також на встановлення певного статусу громадян у державі. Громадяни після

досягнення 16-річного віку мають отримати паспорт, тобто у громадян виникають певні права та обов'язки, а вирішується це питання за допомогою неконфліктного провадження. Громадянин звертається до відповідного державного органу, який уповноважений видавати паспорт.

Таким чином можна констатувати, що існує порядок з конфліктним (юрисдикційним процесом) неконфліктний юридичний адміністративний процес. Він здійснюється представниками державних органів. З одного боку, в цьому процесі є громадяни, які бажають вирішити свої питання, а з іншого боку, посадові та службові особи, які призначені державою і мають право приймати рішення щодо здійснення певних дій

Виконавче провадження має, з одного боку, ознаки неконфліктного провадження, адже державний або приватний виконавець отримує рішення суду чи іншої установи і починає проводити примусове виконання рішення. Це його обов'язок, він не може діяти в інший спосіб. Разом з тим, як тільки державний або приватний виконавець виносить постанову про початок виконавчого провадження, одразу виникають ознаки конфлікту, який існує між державним органом, який прийняв рішення про примусове виконання рішення та особою, яка добровільно його не виконує, – боржником.

Слід зазначити, що в даному випадку ми бачимо, що державні обов'язки виконують приватні особи, які не перебувають на державних посадах. Держава делегує виконання своїх рішень приватним виконавцям, і вони діють від імені держави

На основі викладеного можна зробити наступні висновки:

1. Виконавче провадження саме по собі не є конфліктним провадженням, адже конфлікт був і він вирішений судом чи іншим органом, який має відповідні повноваження. Державний або приватний виконавець виконує рішення на основі ухвали чи іншого документа. Він це зобов'язаний робити. З іншого боку, якщо в процесі виконання рішення виникає конфлікт то він не є визначальним у цілому для виконавчого провадження, проте таким чином це провадження переростає в конфліктне.

2. Виконавче провадження є одним із видів адміністративного провадження, і таким чином ми можемо стверджувати, що сам виконавчий процес має подвійну природу.

Література

1. Адміністративне право України. Академічний курс. Підруч у 2 т. Т. 1. Загальна частина / Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). – К. Вид. «Юридична думка», 2004. – 584 с.

2. Форостяна С.В. Неконфліктні провадження в адміністративному процесі. /- С.В. Форостяна Дисертац. канд. юридичн. наук 12. 00. 07 - К. – 2012. – 208 с.

3. Тимашов В.О. Конфліктні провадження в адміністративному процесі //В.О. Тимашов – Дисертац. канд. юридичн. наук 12. 00. 07 - К. – 2012 – 186 с.

4. Ворожейкин І.В., Кибанов А.А., Захаров Д.А. Конфликтология: Учебник / І.В. Ворожейкин, А.А. Кибанов, Д.А. Захаров. – М., Норма, 2000. – 256 с.