

УДК 347.9

ДОЦІЛЬНІСТЬ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАКРІПЛЕННЯ ПРИНЦИПІВ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ В РАМКАХ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

EXPEDIENCY OF LEGISLATIVE FIXING OF PRINCIPLES OF EXECUTIVE PRODUCTION IS WITHIN THE FRAMEWORK OF REFORMATION OF GOVERNMENT EXECUTIVE SERVICE OF UKRAINE

Ільїна Ю.П.,
*кандидат юридичних наук, старший викладач
кафедри цивільного та господарського права і процесу
Міжнародного гуманітарного університету*

У статті розкривається зміст кожного принципу, який знайшов законодавче закріплення у проекті Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» за № 2506а від 14.08.2015 року та проекті Закону України «Про виконавче провадження» за № 2507а від 14.08.2015 року, які були прийняті за основу у першому читанні 8 жовтня 2015 року. Кожен із принципів розглядається з точки зору їх впливу та застосування при організації та діяльності органів ДВС. Серед усіх принципів виконавчого провадження не знайшов місця один із принципів, який має суттєве значення для подальшої роботи державних та приватних виконавців у разі прийняття цих законопроектів.

Ключові слова: виконавче провадження, принципи, судові рішення, норми, державна виконавча служба, державні виконавці, приватні виконавці.

В статье раскрывается содержание каждого принципа, который нашел законодательное закрепление в проекте Закона Украины «Об органах и лицах, осуществляющих принудительное исполнение судебных решений и решений других органов» № 2506а от 14.08.2015 года и проекте Закона Украины «Об исполнительном производстве» № 2507а от 14.08.2015 года, которые были приняты за основу в первом чтении 8 октября 2015 года. Каждый из принципов рассматривается с точки зрения их влияния и применения при организации и деятельности органов ГИС. Среди всех принципов исполнительного производства не нашел место один из принципов, который имеет существенное значение для дальнейшей работы государственных и частных исполнителей в случае принятия этих законопроектов.

Ключевые слова: исполнительное производство, принципы, судебные решения, нормы, государственная исполнительная служба, государственные исполнители, частные исполнители.

Maintenance of every principle opens up in this article, that found legislative fixing in project of Law of Ukraine «About organs and persons carrying out a force execution of court decisions and decisions of other organs» № of 2506a from 14.08.2015 and project of Law of Ukraine «About executive production» № of 2507a from 14.08.2015, that were taken for basis in first reading of October, 8, 2015. Each of principles is examined from point of view of their influence and application during organization and activity of organs hybrid-type SES. Among all principles of executive production did not find a place one of principles, that has a substantial value for further work of state and private performers, in case of approving these bills.

Key words: executive production, principles, court decisions, norms, government executive service, state performers, private performers.

Актуальність теми. Виконавче провадження сьогодні перебуває в стадії реформування, оскільки ДВС було ліквідовано на підставі постанови Кабінету Міністрів України № 17 від 21.01.2015 року та покладено на Міністерство юстиції України (далі – Мін'юст) завдання і функції з реалізації державної політики у сфері організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб).

Реалізація виконання рішень судів та інших (посадових осіб) відбувається за допомогою відповідних принципів, що нормативно закріплено у проектах Законів «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» та «Про виконавче провадження». Необхідно дослідити всі ці принципи з точки зору доцільності їх впливу на подальшу діяльність

державних та приватних виконавців і можливість застосування ще інших принципів, які доречно було б також викласти у цих законопроектах.

Дослідженню принципів організації та діяльності ДВС було приділено багато уваги видатними вченими теоретиками та практиками: В.А. Бабичем, С.М. Шандруком, О.О. Дубіною, Л.Г. Крупною, В.А. Кройтором, М.М. Фроловим, Н.М. Ясинком, П.В. Макушевим, О.В. Лясковцем, С.Я. Фурсою, С.В. Щербак, М.М. Мальським та іншими.

Мета статті – дослідити теоретичне та практичне застосування принципів організації та діяльності ДВС, які регламентовані в проектах Законів «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і

рішень інших органів» та «Про виконавче провадження» в рамках проведення реформи діяльності органів та осіб, що здійснюють примусове виконання рішень судів та інших (посадових осіб).

Викладення основного матеріалу. Виконання рішення суду та рішень юрисдикційних органів є невід'ємною частиною правотворчості держави та її діяльності. Постановлене судові рішення, що набрало законної сили, за своєю суттю охороняє права, свободи та законні інтереси громадян, є завершальною стадією судового провадження, та без належного виконання судових рішень правосуддя втрачає сенс.

Внесення змін до законодавства щодо виконання судових рішень стане ще одним кроком у реалізації судової реформи. Законопроекти щодо реформування системи виконання судових рішень та рішень інших органів спрямовані на підвищення ефективності діяльності органів та осіб, що здійснюють примусове виконання рішень, та забезпечення належної реалізації завершальної стадії судового розгляду.

Питання визначення принципів організації та діяльності ДВС є пріоритетним завданням Мініюсту, хоча в діючому Законі України «Про виконавче провадження» [1] чітко не визначені.

Однак у поданих на розгляд у Верховну Раду України Президентом України проекті Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» за № 2506а від 14.08.2015 року [2] та проекті Закону України «Про виконавче провадження» за № 2507а від 14.08.2015 року [3], які були прийняті за основу у першому читанні та містять ст. 4 першого законопроекту і ст. 2 другого законопроекту, регламентують принципи виконавчого провадження.

Як зазначає Ю.В. Білоусов, принципи виконавчого провадження закріплені в правових нормах основних заasad, керівних положень, які визначають організацію органів ДВС, зміст і спрямованість її діяльності, правовий статус учасників виконавчого провадження [4, с. 25].

Першим серед принципів у двох законопроектах зазначено принцип верховенства права, який є однією з основних ознак сучасної соціальної правової держави, в якій право підкоряє собі державну владу, а основні права людини та її соціальна безпека становлять зміст свободи, заснованої на законах, які приймаються і піддаються зміні законним шляхом. Тобто, специфічною ознакою такої держави, як вищої форми політичного буття, є відповідність закону праву (правовий закон) і його верховенство [5, с. 94].

На думку А.П. Зайця, принцип верховенства права конкретизується в таких складових: принцип мінімальної достатності правового регулювання суспільних відносин і всезагальності права, принцип зв'язаності держави правами і свободами громадян, принцип позапартійності права, його відносної самостійності щодо політичних сил; верховенство Конституції та законів України [6, с. 3].

Як вказує В.Я. Тацій, «розгляд принципу верховенства права поза верховенством Конституції України і законів – це шлях до беззаконня й всюдозволеності, а визнання тільки верховенства закону поза системним розумінням принципу верховенства права – шлях до прийняття несправедливих, негуманних законів та інших нормативно-правових актів» [7, с. 16].

Другий принцип у зазначених законопроектах – це принцип законності. Цей принцип відноситься до загально-правових принципів також як і принцип верховенства права.

За допомогою цього принципу здійснюється забезпечення неухильного дотримання прав та свобод стягувача, боржника та інших учасників виконавчого провадження, адміністративного та судового оскарження суб'єктами виконавчого провадження рішень, дій або бездіяльності

державних виконавців, інших посадових осіб ДВС, державних та приватних виконавців. За думкою В.А. Бабича, на запровадження цього принципу слід спрямувати роботу з формування правової свідомості учасників виконавчого провадження [8, с. 35].

Наступний принцип, зазначений у ст. 4 проекту Закону «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», – це принцип незалежності, який встановлює, за слушною думкою С.І. Шандрука, процесуальну незалежність державних виконавців, що забезпечує об'єктивність та неупередженість виконання [9].

Далі міститься у згаданих статтях законопроектів принцип справедливості, неупередженості та об'єктивності, який справедливо знайшов своє місце серед інших принципів виконавчого провадження.

Оскільки саме цей принцип ґрунтується на основах діяльності державного або приватного виконавця та, безумовно, відповідає його об'єктивному ставленню до виконання своїх дій.

Також знайшов своє місце серед інших принципів організації та діяльності ДВС принцип дотримання прав, свобод і законних інтересів громадян та юридичних осіб.

Як вказує О.О. Дубіна, здійснення виконавчих дій покладає на державного виконавця обов'язок здійснювати свої повноваження на основі режиму законності, у якому гарантоване суворе дотримання повноважень у службовій діяльності із захистом прав та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, у тому числі сторін, які беруть участь у виконавчому провадженні [10].

Наступний принцип у вказаних проектах законів – це принцип обов'язковості виконання рішень, що цілком відповідає завданням виконавчого провадження. Оскільки виконання судового рішення є невід'ємною складовою права кожного на судовий захист і охоплює, зокрема, законодавчо визначений комплекс дій, спрямованих на захист і відновлення порушених прав, свобод, законних інтересів фізичних та юридичних осіб, суспільства, держави; невиконання судового рішення загрожує сутності права на справедливий розгляд судом.

Обов'язковість виконання судових рішень відноситься, перш за все, до законних інтересів стягувача, який особисто або через законного представника звертається до органів ДВС і до приватного виконавця з ціллю реалізації судового рішення.

Як вказує Л.В. Крупнова, Конституція України відносно цього принципу містить декілька положень, по-перше, ст. 3, яка закріплює, що держава відповідає за результати своєї діяльності. По-друге, ст. 66 Основного Закону затверджує, що кожен повинен не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані ним збитки. По-третє, ст. 124 Конституції України закріплює, що рішення ухвалюються судами іменем України і є обов'язковими до виконання на всій території України. Всі перелічені вище складові становлять сутність вказаного принципу виконавчого провадження [11, с. 9].

Далі серед принципів у ст. 4 проекту Закону «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» вказано принцип уникнення конфлікту інтересів.

Цей принцип, вірогідно, був запозичений із ст. 4 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [12], який є одним із перелічених у цій нормі.

Цей принцип, перш за все, базується на юридичній конфліктології, який за дослідженням В.М. Кудрявцева означає, що целюбий конфлікт, в якому спір пов'язаний із правовідносинами сторін (їх діями, що мають юридичні наслідки або стани), відповідно, суб'єкти, мотивація їх поведінки або об'єкт конфлікту мають правові ознаки, а конфлікт тягне за собою юридичні наслідки [13, с. 7]. У той час, як Д.І. Дедов надає визначення цього терміну,

як протиріччя між інтересами особи, які захищені правом і повинні бути задоволені діями іншої уповноваженої принципалом особи (повіреного, керуючого) і особистими інтересами уповноваженої особи [14, с. 1].

Таким чином, враховуючи ці дві думки, можливо розглянути цей принцип у рамках виконавчого провадження та наголосити на тому, що при виникненні конфлікту інтересів між стягувачем та виконавцем виконавець має право заявити самовідвід, враховуючи положення ст. 16 Закону України «Про виконавче провадження», оскільки державний виконавець не може брати участь у виконавчому провадженні і підлягає відводу, якщо він є близьким родичем сторін, їх представників або інших осіб, які беруть участь у виконавчому провадженні, або заінтересований у результаті виконання рішення, або є інші обставини, що викликають сумнів у його неупередженості.

Наступний принцип, закріплений у ст. 2 проекту Закону України «Про виконавче провадження», – це принцип диспозитивності, який у виконавчому провадженні регламентує, що кожен суб'єкт є незалежним, розпоряджається особистими повноваженнями вільно, без втручання з боку інших суб'єктів. Але диспозитивність залежить від тих обставин, в яких конкретне знаходиться суб'єкт у виконавчому провадженні, так як закон може надати право дії або забороняє їх вчиняти.

Заборона означає, що в дію вступає імперативний принцип виконавчого провадження. Який чомусь, до речі, не згадується у вказаній статті законопроекту. Хоча принцип імперативності у діяльності ДВС є пріоритетним серед інших міжгалузевих принципів у зв'язку з тим, що ДВС у складі Мін'юсту виступає єдиним виконавчо-розпорядчим органом, який здійснює примусову реалізацію рішень судових та інших юрисдикційних органів шляхом здійснення виконавчого провадження. Саме від цього принципу залежить кінцевий результат: чи буде рішення суду або іншого уповноваженого на це органу реалізованим, чи призведе до стану верховенства права, законності, справедливості, гуманізму, які задовольняють інтереси стягувача, у тому числі держави і суспільства. Загальновідомо, що імперативність ДВС проявляється у її державно-владному характері, визначеному в правах державного виконавця (ст. 5 Закону України «Про виконавче провадження»), обов'язковості виконання вимог державного виконавця (ст. 6 Закону України «Про виконавче провадження»), здійсненні арешту, вилучення та примусової реалізації майна боржника (ст. 50–55, 60 Закону України «Про виконавче провадження»), примусовому проникненні до житла чи іншого володіння особи (ст. 5 Закону України «Про виконавче провадження», ст. 376 ЦПК України) тощо.

Наступний принцип, закріплений у ст. 2 проекту Закону України «Про виконавче провадження» – це принцип гласності та відкритості виконавчого провадження та його фіксування технічними засобами. Цей принцип базується, перш за все, на гласності в діяльності органів ДВС, як слушно вказують П.В. Макушев та О.В. Лясковець, на забезпеченні правдивою інформацією громадськості, учасників виконавчого процесу та осіб, які залучаються для проведення виконавчих дій [15, с. 149–150].

Крім цього, слід зазначити, що цей принцип реалізується через те, що однією із новел цього законопроекту є закріплення у ст. 8 автоматизованої системи виконавчого провадження, яка передбачає, що реєстрація виконавчих документів, документів виконавчого провадження, фіксування виконавчих дій здійснюється в автоматизованій системі виконавчого провадження, порядок функціонування, надання інформації та умови доступу до якої визначаються Мін'юстом. За допомогою цих засобів забезпечується:

1) об'єктивний та неупереджений розподіл виконавчих документів між державними виконавцями;

2) надання сторонам виконавчого провадження інформації про виконавче провадження;

3) виготовлення документів виконавчого провадження;

4) централізоване зберігання документів виконавчого провадження;

5) централізоване зберігання інформації про рахунки органів державної виконавчої служби та приватних виконавців, відкриті для цілей виконавчого провадження;

6) підготовка статистичних даних;

7) реєстрація вхідної і вихідної кореспонденції та етапів її проходження;

8) передача документів виконавчого провадження до електронного архіву;

9) формування Єдиного реєстру боржників.

Далі принцип, що закріплений у ст. 2 проекту Закону України «Про виконавче провадження», – це принцип розумності строків виконавчого провадження. Він за своїм змістом відповідає принципу своєчасності здійснення заходів примусового виконання та виконавчих дій, пов'язаний з ідеєю швидкісного і якісного здійснення примусового виконавчого провадження та означає, що виконавчі дії та примусові заходи повинні виконуватися у встановлені законом строки. Як вказують П.В. Макушев та О.В. Лясковець, результатом цього принципу є обов'язковість вилучення в повному обсязі майна боржника в інтересах стягувача. За допомогою даного принципу підвищується оперативність здійснення виконавчого провадження [15, с. 153].

Як слушно зазначили С.Я. Фурса та С.В. Щербак, цей принцип пересікається з принципом правової певності, разом із тим він носить більш процесуальний характер та полягає у чіткій регламентації процесуальних строків вчинення виконавчого провадження та їх дотримання державними виконавцями [16, с. 34].

Також у ст. 2 проекту Закону України «Про виконавче провадження» міститься принцип співмірності заходів примусового виконання рішень та обсягу вимог за рішеннями. Цей принцип дозволяє забезпечити взаємний баланс прав і інтересів стягувача та боржника. Якщо при зверненні стягнення на майно боржника шляхом накладення на нього арешту, здійснення від імені боржника і за його рахунок певних дій, примусова діяльність виконавця повинна бути спрямована на задоволення тільки того обсягу вимог стягувача, які встановлені в рішенні суду чи іншого юрисдикційного органу.

Статтею 2 проекту Закону України «Про виконавче провадження» встановлено принцип невтручання у приватне життя, який означає, що законопроектом п. 9, ч. 2 ст. 8 пропонується впровадження Єдиного реєстру боржників. На підставі ч. 3, ч. 4 ст. 9 цього законопроекту до реєстру буде вноситись інформація про всіх боржників, які мають заборгованість за виконавчими документами про стягнення платежів строком більш ніж три місяці. Оскільки сума заборгованості у Єдиного реєстру боржників не буде вказуватися, то буде зазначено лише відповідну категорію стягнення, наприклад, штраф, стягнення матеріальної або моральної шкоди, аліменти тощо. До нього буде внесено інформацію стосовно боржників, які повинні вчинити певні дії або утриматися від їх вчинення, та про боржників, які є органами державної влади або органами місцевого самоврядування.

Останнім принципом у статті 2 проекту Закону України «Про виконавче провадження» є принцип забезпечення права на оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних виконавців, приватних виконавців.

Згідно зі ст. 3 ст. 6 Закону України «Про виконавче провадження» рішення, дії або бездіяльність державного виконавця можуть бути оскаржені в порядку, встановленому цим законом.

Статтею 82 вказаного закону визначений порядок та особливості оскарження рішень, дій або бездіяльності посадових осіб державної виконавчої служби. На підставі зазначеної норми передбачено два види здійснення контр-

олу за діяльністю виконавця – це адміністративний та судовий.

Як вказує М.М. Мальський, це тягне за собою довге провадження у судах у справах щодо оскарження таких дій, неефективність звернення до безпосереднього керівника виконавця, повторність та систематичність порушень, високе завантаження державних виконавців, виключення із сфери відповідальності виконавця ряду питань, що стосуються проведення експертизи та торгів, що мають наслідком неможливість оскарження таких дій у порядку ст. 82 Закону України «Про виконавче провадження» [17, с. 156].

Висновки. Враховуючи вищеперелічені принципи організації та діяльності ДВС, які нарешті знайшли своє нормативне закріплення у проектах законів «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень

і рішень інших органів» та «Про виконавче провадження» і справедливо посідають місце у відповідних статтях законопроектів. Але все ж таки слід вказати, що доцільно було б до цього переліку додати принцип імперативності, за допомогою якого реалізується державно-владна діяльність органів ДВС та від якого залежить повне та неухильне виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб).

Аналізуючи вищевикладені тези щодо доцільності нормативного закріплення принципів організації та діяльності ДВС у рамках проведення відповідної реформи, логічно прийти до висновку про те, що ця міра є обов'язковою та повинна бути реалізована законодавчо у прийнятих Верховною Радою України законів «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» та «Про виконавче провадження», де принципи нарешті знайдуть своє місце.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про виконавче провадження: Закон України від 21 квітня 1999 р. – № 606-XIV // Відомості Верховної Ради. – 1999. – № 24. – Ст. 207.
2. Проект Закону «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» від 14.08.2015 р., № 2506а. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу до док.: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56267.
3. Проект Закону «Про виконавче провадження» від 14.08.2015 р., № 2507а. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу до док.: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56268.
4. Кройтор В.А. Виконавче провадження : [навч. посібник] / [В.А. Кройтор, М.М. Фролов, Н.М. Ясинок]; за ред. канд. юрид. наук В.А. Кройтора. – Вид. 2-е, дороб. і доп. Х. : Еспада. – 2005. – 232 с.
5. Оніщенко Н.М. Юридична відповідальність держави перед особою // Проблеми реалізації прав і свобод людини та громадянина в Україні: монографія / Кол. авторів за ред. Н.М. Оніщенко, О.В. Зайчука. – К.: Юрид. думка, 2007. – С. 90–123.
6. Заєць А.П. Принцип верховенства права (теоретико-методологічне обґрунтування) / А.П. Заєць // Вісник Академії правових наук України. – 1998. – № 1. – С. 3–13.
7. Тацій В.Я. Методологічні проблеми правової науки на сучасному етапі державотворення // Правова держава : щорічник наук. праць Ін-ту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – Вип. 16. – К., 2005. – С. 10–18.
8. Бабич В.А. Принципи функціонування Державної виконавчої служби / В.А. Бабич // Адвокат. – 2011. – № 11 (134). – С. 34–37.
9. Шандрук С.М. Системи примусового виконання рішень суду. Світовий досвід / С.М. Шандрук // Науковий вісник. – 2010. – Вип. 5. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу до док.: https://www.google.com.ua/url?sa=t&rc=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKewit8tOu9s7JAhWL_HIKHfnTAhkQFggBMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.lvivacademy.com%2Fvidavnitstvo_1%2Fvisnik5%2Ffail%2F%2BShandruk.pdf&usq=AFQjCNHYzPJYprcvJhxMb4i8D7R8zSrK3w&sig2=pWak7ObxmyCAJu5NU_Wx7g.
10. Дубіна О.О. – Електронний ресурс]. – Режим доступу до док.: http://www.kspu.edu/FileDownload.ashx/%D0%94%D1%83%D0%B1%D1%96%D0%BD%D0%B0_%D0%94%D0%BE%20%20%D0%B3%D0%B0%D1%80%D0%B0%D0%BD%D1%82%D1%96%D1%97%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%20%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D0%B2%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%B2%D1%86%D1%8F%20%D1%83%20%D0%B2%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%B2%D1%87%D0%BE%D0%BC%D1%83%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%96.rtf?id=bda1ba6b-fba7-423c-ab11-88ca6af0140a.
11. Крупнова Л.Г. Обов'язковість виконання судових рішень як принцип правової держави / Л.Г. Крупнова // Юридична Україна. – 2013. – № 7. – С. 8–13.
12. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 20 липня 2012 р. – № 5076-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 27. – Ст. 282.
13. Кудрявцев В.М. Юридический конфликт: сферы и механизмы / В.М. Кудрявцев. – М.: Юрист. – 1994. – 171 с.
14. Дедов Д.И. Конфликт интересов / Д.И. Дедов. – М.: Волтерс Клувер. – 2004. – 288 с.
15. Макушев П.В., Лясковець О.В. До питання принципів діяльності Державної виконавчої служби України / П.В. Макушев, О.В. Лясковець // Право і суспільство. – 2015. – № 1. – С. 147–155.
16. Фурса С.Я., Щербак С.В. Виконавче провадження в Україні : [навч. посібник] / [С.Я. Фурса, С.В. Щербак]; за ред. докт. юрид. наук С.Я. Фурси. – Київ : Атіка. – 2002. – 476 с.
17. Мальський М.М. Принципи виконавчого процесу та їх аналіз через призму практики Європейського суду з прав людини / М.М. Мальський // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. – 2014. – № 8. – С. 154–157.