

УДК 347.9

ПИТАННЯ САМОСТІЙНОСТІ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ

**І.І. ЄФРЕМОВА, кандидат юридичних наук, доцент,
Білоцерківський національний аграрний університет¹**

Здійснено аналіз положень законодавства у сфері виконавчого провадження, щодо можливості його визначення як самостійної процесуальної форми. На підставі досліджень практики інших країн до регулювання виконавчого провадження, визначаються певні шляхи подолання розбіжностей у визначенні місця виконавчого процесу в системі процесуальних галузей права.

Виконавче провадження, виконавчий процес, самостійна процесуальна форма.

Основним завданням виконавчого провадження є забезпечення в порядку, встановленому законодавством України, примусового виконання актів судів загальної юрисдикції, адміністративних та господарських судів, а також актів інших органів, яким при здійсненні встановлених законом повноважень надано право накладати на фізичних та юридичних осіб, державних органів, посадових осіб обов'язки про передання іншим фізичним та юридичним особам, державним органам грошових коштів та іншого майна або вчинення на їх користь дій або утримання від вчинення цих дій.

Незважаючи на те, що процес виконання різних рішень різних юрисдикційних органів неодноразово був предметом дослідження науковців, проблемні питання виконавчого провадження досліджено фрагментарно. Відсутність досконалої правової регламентації, існування колізійних положень у процесуальних законодавчих актах, а також враховуючи різні дискусії учених у теорії цивільного, адміністративного та господарського процесів щодо сутності та змісту окремих стадій судочинства в цілому та виконавчого провадження зокрема, обумовлюють актуальність теми статті.

Так, питанням визначення поняття, змісту та місця виконавчого провадження у процесуальних галузях права приділяли увагу у своїх публікаціях провідні науковці: В.В. Афанасьєв, Р.В. Ігонін. Науково-теоретичні дослідження щодо сутності виконавчого провадження проводились науковцями у галузі адміністративного права та процесу: В.Б. Авер'яновим, Г.В. Атаманчуком, І.П. Голосніченко, Р.А. Калюжним, Н.Р. Нижник, В.Ф. Опришко, з питань виконавчого провадження по цивільним справам вагомий внесок належить

М.Й. Штефану, значне місце у визначенні самостійності виконавчого провадження як самостійної процесуальної форми належить проф. С.Я. Фурсі, В.М. Шерстюку, С.В. Щербак.

У Законі України «Про виконавче провадження» дається чітке визначення поняття «виконавче провадження». Так, «виконавче провадження як завершальна стадія судового провадження та примусове виконання рішень інших органів (посадових осіб) – це сукупність дій органів і посадових осіб, визначених у цьому Законі, що спрямовані на примусове виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), які провадяться на підставах, в межах повноважень та у спосіб, визначених цим Законом, іншими нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до цього Закону та інших законів, а також рішеннями, що відповідно до цього Закону підлягають примусовому виконанню» [1].

Отже, у самому законі визначається той факт, що законодавець, і так склалось історично, розглядає виконавче провадження, як частину судового процесу, що, серед іншого, підтверджувалося існуванням інституту судових, а не державних виконавців, діяльність яких регулювалася насамперед процесуальним цивільним законодавством [2]. З прийняттям Закону України «Про державну виконавчу службу» у 1999 р. інститут судових виконавців було скасовано та встановлено підстави для організації та діяльності Державної виконавчої служби в системі органів Міністерства юстиції України. У березні 2011 р. відбулося реформування законодавства про виконавчий процес, в результаті чого Закон «Про державну виконавчу службу» було викладено у новій редакції.

Разом із тим стягувач, подаючи встановлені законом документи до Державної виконавчої служби, лише ініціює санкціоновану державою процедуру примусового стягнення з конкретного боржника, як наслідок невиконання останнім своїх обов'язків у добровільному порядку [3].

ЦПК УРСР 1963 р., розвиваючи раніше закріплені законодавчі положення, вказував на те, що виконавче провадження могло здійснюватися винятково судовими виконавцями.

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 була затверджена Інструкція про виконавче провадження, що стала останнім нормативно-правовим актом, прийнятим у радянські часи стосовно виконавчого провадження.

Реформуванням системи виконання судових рішень були внесені значні зміни у порядок здійснення процедури виконання судових рішень:

По-перше, було створено новий юрисдикційний орган – Державну виконавчу службу; тим самим скасовано інститут судових виконавців, як структурний підрозділ судів.

По-друге, значно розширились повноваження державних виконавців, оскільки до їх компетенції було віднесено не лише виконання рішень суду, а і виконання усіх рішень, як судових, так і рішень інших органів (посадових осіб), що підлягають примусовому виконанню.

Досить цікавим та практичним є досвід різних країн світу, у сфері примусового виконання судових рішень та рішень інших органів. Залежно від судової та виконавчої гілок влади в інших країнах розвинулись різні системи примусового виконання. Так, існує три основні системи: державна, приватна та змішана.

Державна система реалізується у таких країнах, як Данія, Швеція, Білорусь, Ізраїль, Німеччина та США. Зазвичай, функції з примусового виконання покладаються на посадових осіб, котрі працюють у органах судової влади. Вони є посадовими особами судової або виконавчої влади при органах юстиції. Так, у Росії, Фінляндії та США органи примусового виконання входять до системи виконавчої влади. У Росії 26 лютого 2010 р. Конституційний Суд РФ постановив, що федеральному законодавцю потрібно у цивільно-правовому Кодексі закріпити механізм виконання рішень Європейським Судом з прав людини.

У Республіці Білорусь, Німеччині, Ізраїлі, Республіці Казахстан примусове виконання покладається на посадових осіб, що перебувають при судах. Так, Голова Республіки Казахстан, Нурсултан Назарбаєв, підписав 2 квітня 2010 р. новий Закон «Про виконавче провадження та статус судових виконавців». Закон наділяє новими повноваженнями, близько 30 основних позицій, як приватних, так і державних судових виконавців. Відповідно до цього документа, у країні запроваджено інститут приватних судових виконавців [4].

Російська Федерація прийняла Закон «Про виконавче провадження» від 2 жовтня 2007 р. № 229 – ФЗ, що діє на сьогодні зі змінами, внесеними Федеральним законом від 27 липня 2010 р. № 213-ФЗ [5]. Так, у Росії функції з примусового виконання покладені на Федеральну службу судових приставів. Контроль за діяльністю Служби здійснюється Міністерством юстиції Російської Федерації.

У системі реалізації виконавчих проваджень США головну роль відіграють шерифи та їхні заступники, почасти маршальська служба на федеральному рівні, судові пристави-виконавці, а також приватні юридичні агентства. Державні органи, що відповідають за виконання, використовуються там, де існує небезпека виникнення фізичного конфлікту або безладу. Так, інститут маршалів, Маршальська служба, є впливовим правоохоронним органом системи державних закладів [6].

В Україні реалізація виконавчого провадження регулюється Законом України «Про виконавче провадження» від 1999 р. № 24 (остання редакція – від 11 серпня 2013 р.). Так, згідно зі ст. 2 глави 1 Закону, примусове виконання рішень в Україні покладається на Державну виконавчу службу, яка входить до системи органів Міністерства юстиції

України. Інші органи, установи, організації і посадові особи здійснюють виконавчі дії у випадках, передбачених законом, у тому числі відповідно до ст. 6 цього Закону на вимогу чи за дорученням державного виконавця.

Отже, на підставі проведеного аналізу історичного становлення інституту примусового виконання рішень та дослідження практики примусового виконання в інших країнах можливо зробити висновок, що на сучасному етапі розвитку виконавчого провадження в Україні, створено усі умови для його виокремлення в окрему галузь права. Така думка ґрунтується на тих фактах, що чинне цивільно-процесуальне законодавство розглядає виконавче провадження, як «завершальну стадію судового провадження та примусового виконання рішень інших органів (посадових осіб)». Крім того, ані Цивільний процесуальний кодекс України, ані Господарський процесуальний кодекс України, ані Кодекс про адміністративне судочинство не визначають виконавче провадження як стадію судового процесу. Також, окрім Закону України «Про виконавче провадження» є ряд інших, окремих від процесуальних кодексів, нормативних актів, які регулюють ті чи інші питання пов'язані з виконавчим процесом. Наприклад, Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» 2006 року. Це підтверджує необхідність окремого правового регулювання виконавчого процесу незалежно від цивільного, господарського, адміністративного процесів тощо.

Також варто зазначити, що виконання рішень суду та інших юрисдикційних органів та посадових осіб можливо й у добровільному порядку, а так не всі виконавчі документи можуть бути пред'явлені до виконання. Таким чином не кожний розгляд цивільної справи проходить, так звану «стадію» виконавчого провадження.

На сьогоднішній день, враховуючи практику деяких країн близького та далекого зарубіжжя, в Україні розробляється Закон «Про присяжних виконавців», метою якого є створення служби приватних судових виконавців, які займатимуться судовими впровадженнями виключно щодо комерційних справ. Передбачається, що приватним присяжним виконавцям буде заборонено розглядати справи, що стосуються державної власності та справи, пов'язані з земельними відносинами. Багато практиків відстоюють цю ідею, адже введення інституту приватних виконавців приведе до покращення якості виконання судових рішень, підвищить швидкість їх виконання, а також зменшить кількість невиконаних судових рішень. Такий розвиток виконавчого процесу, від судових виконавців до державних і в майбутньому до приватних, підтверджує його виокремлення з цивільного процесу в окрему галузь права. [7, с. 52–54]

Недоліком розвитку виконавчого процесу як галузі права на даному етапі є відсутність кодифікованого нормативного акту, який би регулював виконавчі правовідносини. Окрім Закону України «Про виконавче

провадження», норми, що регулюють виконавчі правовідносини, містяться також у Цивільному процесуальному кодексі України, Господарському процесуальному кодексі України, Кодексі адміністративного судочинства України, Кодексі України про адміністративні правопорушення, Законі України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» і багатьох підзаконних нормативних актах. Це зумовлює труднощі у правозастосовній практиці.

Крім того, на даному етапі розвитку Українського законодавства у напрямі адаптації до європейського права, потребують систематизації норми, які регулюють виконання рішень з іноземним елементом, виконання рішень іноземних судів та міжнародних арбітражних рішень.

Аналіз положень ст. 1 Закону України «Про виконавче провадження» допомагає усвідомити, що законодавче визначення поняття «виконавче провадження» через «сукупність дій органів і посадових осіб, визначених у цьому законі, що спрямовані на примусове виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб)», є доволі вузьким та вже не відображає всієї багатогранності процесу примусового виконання рішень, що вийшов за рамки вищезазначеного поняття.

Розглядаючи виконавче провадження як самостійну процесуальну форму, необхідно враховувати, що саме процесуальною формою впорядковується юридична діяльність і створюється юридичний процес в цілому та процес виконання різних юрисдикційних актів зокрема, як зміст процесуальної форми.

У теорії права процесуальна форма визначається як система однорідних юридичних засобів, дій та операцій, визначених у процесуальному законодавстві і пропонуваніх учасникам юридичної діяльності для вирішення всіх питань, що виникають в юридичному процесі.

Таким чином, для закріплення виконавчого провадження як самостійної галузі права на законодавчому рівні необхідно систематизувати роботу Державної виконавчої служби. Для досягнення зазначеної мети необхідно шляхом кодифікації виконавчого процесу визначити конкретну програму для учасників процесу, орієнтовану на поступове досягнення мети; визначення завдань, що мають бути розв'язаними на кожному етапі виконавчого процесу; встановленні конкретного кола суб'єктів і учасників виконавчого процесу, обсягу їх прав і обов'язків, чіткого встановлення процесуальних гарантій; строків і часу здійснення виконавчих дій; передбачити умови, способи і процедури виконання рішень різних юрисдикційних органів.

Список літератури:

1. Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 р. № 1618-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2004. – № 40–41, 42. – Ст. 492.

2. Про державну виконавчу службу : Закон України від 24 березня 1998 р. № 202/98-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1998 – № 36–37. – Ст. 243 (редакція від 8 березня 2011 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – № 19–20. – Ст. 142.

3. Комаров В.В. Курс цивільного процесу: підруч. / В.В. Комаров, В.А. Бігун, В.В. Баранкова та ін.; за ред. В.В. Комарова. – Харків : Право, 2011. – 1352 с.

4. Ігонін Р.В. Організаційно-правові засади діяльності суб'єктів виконавчого провадження : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Ігонін Р.В. ; Національна академія державної податкової служби України. – К., 2007. – 20 с.

5. В Казахстане введут институт частных судебных исполнителей // Вести.KZ. – 2012. – 2 апреля : [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://vesti.kz/polit/45523002>

6. Об исполнительном производстве : Федеральный закон от 2 октября 2007 г. : [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.consultant.ru/popular/ispolproisv/>

7. Втілення державної системи виконавчого провадження. Досвід європейських країн. Прес-служба ДП «Інформаційний центр» : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.informjust.ua/text/739>

Осуществлен анализ положений законодательства в сфере исполнительного производства с точки зрения возможности его определения как самостоятельной процессуальной формы. На основании исследований практики других стран о регулировании исполнительного производства, определяются некоторые возможные пути преодоления разногласий в определении места исполнительного процесса в системе процессуальных отраслей права.

Исполнительное производство, исполнительный процесс, самостоятельная процессуальная форма.

The analysis of the legislation relating to enforcement proceedings from the viewpoint of its definition as an independent procedural form. Based on the research practices of other countries on the regulation of the enforcement proceedings, identifies some of the possible ways to overcome differences in determining the location of the enforcement process in the system of procedural law branches.

Enforcement proceedings, the enforcement process, an independent procedural form.