

Є.М. Гришко,

аспірант кафедри права та законотворчого процесу НАДУ

ПРИМУСОВЕ ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ ЮРИСДИКЦІЙНИХ ОРГАНІВ ЯК СКЛАДОВА ПРАВООХОРОННОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ

Проаналізовано принципи, умови, засади та особливості примусового виконання рішень юрисдикційних органів української держави.

Ключові слова: юрисдикційні органи, правоохоронна функція держави, примусове виконання рішень, державне управління, судова влада.

Сучасні трансформаційні процеси, що відбуваються в багатьох країнах Європи та в Україні, вимагають розробки фундаментальних досліджень в таких галузях, як державне управління, теорія держави і права, філософія права та ін. Дослідження, що знаходяться на стику цих дисциплін, дозволять визначити особливості правового простору України, виявити характеристики її правової системи. Сьогодні Україна переживає вкрай тяжкий період розбудови власної державності, переходу до ринкової економіки та демократичної політичної системи суспільства. Відтак, одним з першочергових завдань уряду є гарантування та забезпечення дотримання законності, неупередженості, об'єктивності на всіх рівнях, тобто здійснення своїх прямих правоохоронних обов'язків. Держава, як єдиний гарант прав і свобод своїх громадян, не повинна обмежуватися лише їх формальною фіксацією, а має неухильно слідкувати за безпосередньою реалізацією цих прав. Це стосується насамперед виконання рішень судів, прокуратури та інших юрисдикційних органів у встановленому законом порядку. Саме такі відносини, що виникають у результаті судового рішення чи рішення іншого юрисдикційного органу і є головним об'єктом дослідження виконавчого провадження. Саме на стадії виконання й відбувається реальний захист прав, свобод та обов'язків.

Аналізуючи процес правового регулювання суспільних відносин, можна дійти висновку, що застосування примусу не є першочерговим завданням, оскільки така необхідність виникає лише тоді, коли в процесі

виконання рішень відбувається збій, що вимагає негайного усунення за допомогою заходів державного примусу. Роль примусового виконання полягає у забезпеченні реалізації приписів, що містяться у рішенні суду чи актах інших юрисдикційних органів, у разі відмови від добровільного виконання. Оскільки примусове виконання рішень є серйозним втручанням у справи особи, якої стосується дане рішення, то в нормах виконавчого провадження детально врегульовано права всіх сторін.

Аналіз публікацій із зазначеної проблематики свідчить, що примусове виконання рішень як складова правоохоронної функції держави було предметом дослідження багатьох вітчизняних і зарубіжних юристів, політологів, управлінців, а саме В. Авер'янова [5], М. Баймуратова [15], Л. Білої [15], Ю. Білоусова [3], Ю. Битяка [2], В. Богуцького [2], П. Василенкова [4], В. Гаращука [2], А. Денисова [9], Є. Додіна [15], Г. Забарного [6], Р. Калюжного [6], А. Колодія [12], В. Копейчикова [12], А. Малько [20], Н. Матузової [20], Р. Павловського [19], Ю. Полянського [15], В. Сіренка [18], С. Щербака [21], В. Шкарупи [6], М. Штефана [22], Ц. Ямпольської [24] та ін. У працях цих відомих вчених значна роль відводиться сфері державного управління щодо примусового виконання рішень. Безпосередня реалізація та дотримання прав і свобод досягається за допомогою створення спеціалізованого органу державного контролю та нагляду, що гарантує виконавче провадження рішень юрисдикційних органів та володіє необхідною різноманітністю інструментів та засобів впливу на осіб, яких стосуються ці рішення. Однак слід зазначити, що в сучасних швидкоплинних умовах розбудови української державності на часі зміни до законодавства, яке регулює зазначене питання, тому слід по-новому, з позицій державно-управлінської науки підійти до аналізу примусового виконання рішень юрисдикційних органів.

Мета даної статті полягає в тому, щоб проаналізувати та розкрити сутність ролі державного управління у сфері примусового виконання рішень юрисдикційних органів. Показати не тільки головні сутнісні характеристики

цього питання, а прослідкувати безпосередній механізм виконання цих рішень та його взаємозв'язок з владними важелями впливу в контексті виконання державою покладених на неї правоохоронних завдань.

У контексті державного управління примусове виконання рішень юрисдикційних органів є одним із першочергових проявів правоохоронної функції держави. Одним із головних принципів українського судочинства та діяльності інших юрисдикційних органів є обов'язковість їх рішень, тобто вони є обов'язковими до виконання для всіх органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб, об'єднань громадян та інших юридичних осіб і громадян. Якщо ж це рішення не виконується у чітко зазначені строки, виконується частково або навіть має місце протидія виконанню даного рішення, тоді воно підлягає примусовому виконанню.

Із Закону України "Про виконавче провадження" від 21 квітня 1999 р. № 606-XIV, виконавче провадження – це сукупність дій органів і посадових осіб, зазначених у цьому Законі, спрямованих на примусове виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), які здійснюються на підставах, у спосіб та в межах повноважень, визначених цим Законом, іншими нормативно-правовими актами, виданими відповідно до цього Закону та інших законів, а також рішеннями, що відповідно до цього Закону підлягають примусовому виконанню. Примусове виконання рішень в Україні покладається на Державну виконавчу службу, яка входить до системи органів Міністерства юстиції України. Так, Закон України "Про державну виконавчу службу" зазначає, що примусове виконання рішень здійснюють державні виконавці відділу примусового виконання рішень Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України, підрозділу примусового виконання рішень відділів державної виконавчої служби Головного управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, обласних, Київського та Севастопольського міських управлінь юстиції, районних, міських (міст обласного значення), районних у містах відділів державної виконавчої служби (далі – держвиконавці).

Слід наголосити на тому, що розбудова громадянського суспільства, правової держави залежить від плідної взаємодії всіх гілок влади. Йдеться перш за все про судову владу та особливості її реформування. Водночас слід зазначити, що подібне реформування може не дати очікуваного результату, якщо не буде забезпечено виконання рішень судів, інших органів та посадових осіб, які відповідно до закону підлягають примусовому виконанню у разі невиконання їх у добровільному порядку.

У зв'язку з цим, особливу увагу слід приділити самому поняттю "виконавче провадження", а також значенню і реалізації принципів виконавчого провадження. Так, відомий дослідник М. Штефан вважає, що до принципів виконавчого провадження відносяться принципи гласності, юридичної істини, доступності, державної мови, змагальності [22, с. 54–64]. С. Фурса і С. Щербак виділяють такі принципи: верховенство права, реордінації, сприяння громадянам, установам, підприємствам, організаціям, обов'язковості вимог державного виконавця, пріоритетності звернення на майно боржників-громадян [21, с. 36–48]. Слід погодитися з визначенням принципів виконавчого провадження, наданим Ю. Білоусовим: "Принципи виконавчого провадження – це закріплені у правових нормах основні засади, керівні положення, які визначають організацію органів державної виконавчої служби, зміст і спрямованість її діяльності, правовий статус учасників виконавчого провадження [3, с. 16]". Окрім того, Ю. Білоусов виділяє наступні принципи виконавчого провадження: гуманізму, законності, неупередженості виконання, предметної та територіальної юрисдикції, недоторканості житла, диспозитивності та публічності, повноти та оперативності (своєчасності) виконання, контролю [3, с. 17–22]. Реалізація цих принципів і сприяє здійсненню виконавчого провадження.

Щодо процесуальних документів, то з їх численної кількості, які відповідно до Закону, підлягають виконанню, слід виділити такі: рішення, ухвали і постанови судів у цивільних справах; вироки, ухвали і постанови судів у кримінальних справах у частині майнових стягнень; постанови судів

у частині майнових стягнень у справах про адміністративні правопорушення; рішення, ухвали, постанови господарських судів; виконавчі приписи нотаріусів; рішення третейських судів; рішення іноземних судів і арбітражів у передбачених законом випадках тощо. До кожного з таких рішень чи постанов слід підходити диференційовано, кожне з них потребує уваги та сумлінного розгляду в кожному конкретному випадку його примусового виконання.

Обов'язковість рішень суду гарантована Конституцією України (п. 9 ст. 129) та забезпечується державною виконавчою службою, тобто органами, якими згідно зі ст. 3 Закону України "Про Державну виконавчу службу" є: Департамент Державної виконавчої служби Міністерства юстиції України; відділи ДВС Головного управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, обласних, Київського та Севастопольського міських управлінь юстиції; районні, міські (міст обласного значення), районні у містах відділи ДВС відповідних управлінь юстиції. Виконанню підлягають лише ті рішення, постанови та ухвали судів, котрі набрали сили за чинним законодавством.

На відміну від рішень, постанови набирають законної сили в день їх прийняття. Важливим є те, що до виконання постанови можна братися негайно після її ухвалення – за умови, що сторона процесу (або її уповноважений представник) одержала відповідний наказ. Ухвали, як і постанови, підлягають негайному виконанню.

Слід підкреслити, що державна виконавча служба виконує тільки ті ухвали, які зобов'язують до певних дій, зокрема: вжити будь-якого заходу для забезпечення позову (накласти арешт на майно або кошти); відстрочити, розстрочити, змінити спосіб та порядок виконання судового рішення; вчинити певні дії щодо виконавчого провадження (наприклад, зупинити виконавче провадження) тощо.

Примусове виконання рішень юрисдикційних органів можливе лише за умов виконання держвиконавцем власних обов'язків, а саме: здійснення

необхідних заходів щодо своєчасного і повного виконання рішення, зазначеного в документі на примусове виконання рішення, у спосіб і порядок, визначені виконавчим документом; надання сторонам виконавчого провадження та їх представникам можливості ознайомитися з матеріалами виконавчого провадження; розгляд заяв сторін та інших учасників виконавчого провадження та їх клопотань; оголошення в установленому порядку про самовідвід за наявності обставин, передбачених Законом; роз'яснення сторонам їх прав і обов'язків.

Натомість, відповідно до ст. 5 Закону, державний виконавець при здійсненні виконавчого провадження має і значну кількість прав. Насамперед, хотілося б акцентувати увагу на таких правових можливостях органів ДВС, як можливість: одержувати необхідні для проведення виконавчих дій пояснення, довідки, іншу інформацію; проводити перевірку виконання рішень юридичними особами всіх форм власності, а також громадянами, які провадять підприємницьку діяльність без створення юридичної особи і в установленому порядку набули статусу суб'єкта підприємницької діяльності, що є боржниками за виконавчими документами; здійснювати перевірку виконання юридичними особами рішень стосовно працюючих у них боржників; безперешкодно входити до приміщень і сховищ, що належать боржникам або зайняті ними, проводити огляд зазначених приміщень і сховищ, при необхідності примусово відкривати їх в установленому порядку, опечатувати ці приміщення і сховища; накладати арешт на майно боржника, опечатувати, вилучати, передавати таке майно на зберігання та реалізовувати його в порядку, встановленому законодавством, тощо.

Для дотримання законності саме в процесі виконавчого провадження існує принцип контролю. Виконавець, як суб'єкт владних відносин, може не дотриматись норм чинного законодавства і, таким чином, порушити інтереси сторін щодо законного вирішення справи. Закон України "Про ДВС" передбачає дві форми забезпечення захисту прав: оскарження особами, які

беруть участь у виконавчому провадженні, рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця (ст. 7); перевірка та контроль виконавчого провадження (ст. 8). Але ці положення не в повній мірі розкривають форми зовнішнього забезпечення захисту прав учасників виконавчого провадження. Тут мається на увазі адміністративний та судовий контроль, діяльність органу, який видав виконавчий документ, діяльність органів прокуратури.

Аналізуючи законодавство про виконавче провадження, можна дійти висновку, що державний виконавець, здійснюючи відповідно до чинного законодавства примусове виконання судового рішення, не має жодної інформації про фінансово-матеріальний стан боржника, що в багатьох випадках значно ускладнює процес стягнення майна або взагалі робить стягнення неможливим. Доцільно було б аби суд перед видачею виконавчого документа отримував від боржника інформацію про належне йому майно, визначав майно боржника, на яке не може бути звернуто стягнення при виконанні рішення, після чого видавав виконавчий документ, де зазначав би майно, на яке слід звернути стягнення. Крім того, суд у резолютивній частині рішення обов'язково мав би вказувати вартість майна, яка стягується за його відсутності. Конче потрібно встановити відповідальність боржника у разі ненадання ним суду інформації про належне йому майно або в разі ухилення від явки до суду для надання такої інформації.

Окрім цього, Указом Президента України від 20 квітня 2005 р. № 701/2005 "Питання Міністерства юстиції України" доручено Кабміну подати пропозиції щодо внесення змін до відповідних актів законодавства стосовно утворення у складі Міністерства юстиції України урядового органу державного управління з питань державної виконавчої служби, передбачивши створення відповідних територіальних органів для реалізації покладених на нього завдань.

Що ж стосується останніх віянь у галузі реформування та підвищення якості примусового виконання рішень, то 17 липня 2008 р. був зареєстрований проект закону про внесення змін до деяких законодавчих

актів України щодо вдосконалення процедури примусового виконання рішень. Його текст був вручений для ознайомлення 23 вересня 2008 р. У пояснювальній записці до цього законопроекту сказано, що проект підготовлено Міністерством юстиції України на виконання п. 1 Національного плану дій із забезпечення належного виконання рішень судів, затвердженого Указом Президента України від 27 червня 2006 р. № 587, п. 10 Плану першочергових заходів у сфері інвестиційної діяльності, затвердженого Указом Президента України від 10 квітня 2006 р. № 300 та п. 31, 89 орієнтовного Плану законопроектної роботи на 2006 р., затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.05.2006 № 747, з метою вдосконалення процедури примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб) та підвищення правового і соціального статусу працівників органів державної виконавчої служби.

Метою цього проекту є вдосконалення законодавства, що регулює діяльність органів державної виконавчої та процедуру виконавчого провадження, для покращення стану примусового виконання рішень судів та інших органів, посадових осіб.

Задля цього проектом пропонується викласти в новій редакції Закон України "Про виконавче провадження", внести відповідні зміни до таких кодексів України як Цивільний процесуальний, Господарський процесуальний, Адміністративного судочинства, Кримінальний, Кримінально-процесуальний та інших, а також до законів України "Про державну виконавчу службу", "Про банки і банківську діяльність" тощо в частині вдосконалення процедури примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб) та підвищення правового і соціального статусу працівників органів державної виконавчої служби.

Перш за все поданим законопроектом пропонується змінити роль боржника у виконавчому провадженні, оскільки існуючий статус боржника надає йому законні можливості для ухилення від виконання судових рішень – фактично кожна процесуальна дія повинна погоджуватись державним

виконавцем з боржником. У зв'язку з чим пропонується відійти від можливості адміністративного оскарження боржником дій державного виконавця та забезпечити виключно судову процедуру. Адже тільки суд, який виносив рішення, може фактично й далі вирішувати можливість або неможливість його виконання.

Також у поданому законопроекті передбачено новий механізм реалізації та оцінки арештованого державним виконавцем майна. Зокрема пропонується залишити реалізацію виключно на прилюдних торгах (аукціонах) лише нерухомого майна, транспортних засобів, повітряних, морських та річкових суден. В інших випадках реалізація майна допускається на комісійних засадах.

Крім того, на сьогоднішній день законодавством України не передбачено відповідальності фізичних осіб за невиконання рішення суду, що дозволяє останнім свідомо не виконувати ці рішення (в чинному кодексі передбачені заходи щодо невиконання рішень лише службовою особою). У підготовленому законопроекті, окрім інших змін, також передбачено встановити адміністративну відповідальність фізичної особи за невиконання рішення суду.

Обов'язковою складовою у підвищенні суспільного статусу державного виконавця, зміни дійсного відношення до нього як до представника влади, є підвищення рівня його захищеності під час виконання своїх обов'язків. Це стосується як встановлення запропонованим проектом відповідальності за чинення державному виконавцю перешкод, погрози його життю, здоров'ю, майну під час виконання ним своїх службових обов'язків, а також підвищення його соціальної захищеності. Окрім іншого пропонується надати державному виконавцю можливість для швидкого отримання інформації відносно боржника та оперативного звернення на нього стягнення.

Також до цього часу залишається не до кінця вирішеною проблема узгодженості норм Закону України "Про виконавче провадження" з нормами

інших законодавчих актів у частині організації примусового виконання рішень. У тому числі це стосується процесуальних кодексів в частині організації виконання окремих категорій рішень, процедури винесення цих рішень та звернення їх до виконання.

Отже, державне управління у сфері виконавчого провадження є дуже актуальним для розвитку та еволюції нашої держави в цілому і полягає в тому, що всі рішення юрисдикційних органів всіх рівнів та інстанцій повинні виконуватись (за умови, що у виконанні даного рішення вже задіяні органи примусу) із дотриманням законності, неупереджено, відповідно до предметної та територіальної юрисдикції, а також відповідно до таких принципів, як недоторканості житла, диспозитивності, публічності, повноти та оперативності виконання. Таке виконання можливе лише за наявності ефективного апарату державного управління, який виступить гарантом правоохоронної функції держави.

Відносини, що виникають між виконавцем як органом державної влади (обов'язковий суб'єкт цих відносин, уповноважений від імені держави щодо виконання приписів) та іншими учасниками виконавчого провадження мають владний характер. Такі правовідносини становлять власну цілісну систему відносин, що мають на меті виконання рішень, передбачених законом і дістають свій реальний вияв у відповідній формі процесуальних дій суб'єктів виконавчих правовідносин.

Таким чином, виконавче провадження – це процесуальна форма, котра гарантує примусову реалізацію рішень суду та інших юрисдикційних органів, реалізацію підтвердження ними прав та обов'язків суб'єктів матеріальних правовідносин. У виконавчому провадженні здійснюється остаточний захист прав громадян та юридичних осіб, що є фактичним продовженням правозахисної функції суду, оскільки відбувається на підставі "вказівки" суду, наділеного правом робити загальнообов'язкові висновки, а також на підставі інших виконавчих документів.

Сьогодення України характеризується тим, що законодавство, яке стосується органів державного примусу, як одного з головних інструментів, що забезпечує та гарантує збереження, дотримання і забезпечення всіх прав і свобод громадян, переживає ще один етап реформування. У липні 2008 р. був поданий новий проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення процедури примусового виконання рішень, який після його прийняття (за умови певного доопрацювання) стане важливим досягненням на шляху до розбудови української суверенності, громадянського суспільства та правової держави.

Перспективу подальших розвідок у даному напрямку складають дослідження сутності, становлення і розвитку державного управління (в широкому та вузькому розумінні) у сфері примусового виконання рішень юрисдикційних органів.

Список використаних джерел

1. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. акад. С. В. Ківалова ; Одес. нац. юрид. акад. – Одеса : Юрид. літ., 2003. – 892 с.
2. Административное право Украины. [учебник для студентов высш. учеб. заведений юрид. спец. / Ю. П. Битяк, В. В. Богущкий, В. П. Гаращук и др. / Под ред. проф. Ю.П. Битяка. – 2-е изд., перероб. и доп. – Х. : Право, 2003. – 576 с.
3. Білоусов Ю. В. Виконавче провадження : [навч. посіб.] / Ю. В. Білоусов. – К. : Прецедент, 2005. – 192 с.
4. Василенков П. Т. Органы советского государства и их система на современном этапе / П. Т. Василенков. – М. : Юрид. лит., 1967. – 230 с.
5. Виконавча влада і адміністративне право / [В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк та ін.] ; за заг. ред. В. Б. Авер'янова ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К. : Ін-Юре, 2002. – 667 с.
6. Забарний Г. Г. Основи держави і права : навч. посіб. / Г. Г. Забарний, Р. А. Калюжний, В. К. Шкарлупа. – К. : Либідь, 2001. – 236 с.
7. Закон України "Про виконавче провадження" від 21 квітня 1999 р. № 606- XIV // ВВР України. – 1999. – № 24. – Ст. 207.
8. Закон України "Про державну виконавчу службу" від 24 березня 1998 р. // ВВР України. – 1998. – № 36-37. – Ст. 243.
9. Денисов А. И. Теория государства и права / А. И. Денисов. – М. : Юрид. лит., 1980. – 215 с.
10. Козлов Ю. М. Исполнительная власть: сущность, функции / Ю. М. Козлов // Весник МГУ. Серия : Право. – 1992. – № 4. – С. 6.
11. Козлов Ю. М. Органы советского государственного управления (понятие и конституционная система) / Ю. М. Козлов. – М. : Юрид. лит., 1960. – 189 с.
12. Колодій А. М. Теорія держави і права / А. М. Колодій, В. В. Копейчиков. – К. : Юрінформ, 1995. – 185 с.

13. Конституція України. – К. : Ін-т законодавства ВРУ, 1996.
14. *Манохин В. М.* Органы советского государственного управления В. М. Манохин. – Саратов, 1962. – 138 с.
15. Основи правознавства : навч. посіб. / С. В. Ківалов, М. О. Баймуратов, Л. Р. Біла, Ю. Є. Полянський, Є. В. Додін. – К. : Знання, 2001. – 364 с.
16. *Петров Г. И.* О понятии органа государственной власти в СССР / Г. И. Петров // Вестник Ленинград. ун-та. – 1956. – № 5. – С. 81–86.
17. Правознавство. – К. : МП "Леся", 2001. – 310 с
18. *Сиренко В. Ф.* Интересы – власть – управление / В. Ф. Сиренко. – К.: Наук. думка, 1991. – 154 с.
19. Советское административное право / под ред. Р. С. Павловского. – К. : Вища шк., 1986. – 415 с.
20. Теория государства и права. Курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. – М. : Юристъ, 1997. – 672 с.
21. *Фурса С. Я.* Виконавче провадження в Україні : [навч. посіб. для вищ. навч. закл.] / С. Я. Фурса, С. В. Щербак ; Ін-т міжнар. відносин Київ. нац. ун-ту ім. Т. Шевченка. – К. : Атіка, 2002. – 479 с.
22. *Штефан М. Й.* Виконання судових рішень / М. Й. Штефан, М. П. Омельченко, С. М. Штефан. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – С. 54–87.
23. Юридический энциклопедический словарь / под ред. А. Я. Сухарева. – М. : Сов. энциклопедия, 1984. – 415 с.
24. *Ямпольская Ц. А.* Органы советского государственного управления в современный период / Ц. А. Ямпольская. – М. : Юрид. лит., 1954. – 165 с.

***Grushko E.M.* Compulsory execution of the jurisdictional bodies' decisions as the component of the state's law-enforcement function.**

Principles, terms, grounds and features of the forced execution of jurisdictional organ's decisions in Ukraine are being analysed in the article.

Key words: bodies of jurisdiction, law-enforcement function of the state, compulsory execution of decisions, the government, the judicial power.

***Гришко Е.М.* Принудительное исполнение решений юрисдикционных органов как составляющая правоохранительной функции государства.**

В статье анализируются принципы, условия, основания и особенности принудительного исполнения решений юрисдикционных органов украинского государства.

Ключевые слова: юрисдикционные органы, правоохранительная функция государства, принудительное исполнение решений, государственное управление, судебная власть.