

УДК 349.92

О.О. ЧУМАК, канд. юрид. наук, управління Державної виконавчої служби Головного управління юстиції у Кіровоградській області

ПРАКТИКА ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРИМУСОВОГО ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ ІНОЗЕМНИХ ДЕРЖАВ

Ключові слова: виконавець, судовий пристав, приватний виконавець, присяжний виконавець, іноземний досвід

Метою даної статті є визначення позитивного досвіду іноземних держав з організації діяльності органів, основною функцією яких є здійснення заходів з примусового виконання рішень юрисдикційних органів, та визначення питання щодо можливості його застосування та впровадження в Україні.

Останнім часом Державна виконавча служба України систематично підлягає реформуванню, що негативно впливає на якість роботи служби взагалі через періодичні зміни в її системі та структурі. Остаточне вирішення питання щодо статусу та місця Державної виконавчої служби України в системі права, законодавства та державних органів буде сприяти стабілізації та поліпшенню діяльності Державної виконавчої служби.

Поставлену мету передбачається досягти через здійснення порівняльного аналізу організації діяльності органів примусового виконання рішень юрисдикційних органів іноземних держав.

Питання вивчення іноземного досвіду з організації діяльності органів примусового виконання рішень юрисдикційних органів розглядалися у працях С. Щербак, А. Перепелиці, А. Авторгова, О. Верби, П. Салашного, К. Бернатовича, втім, на нашу думку, зазначене дослідження є актуальним і на сучасному етапі через зміни, які планується здійснювати в організації системи примусового виконання рішень в Україні шляхом впровадження інституту присяжних виконавців.

При розгляді правової організації діяльності Державної виконавчої служби України доцільно ознайомитися із досвідом іноземних держав з питань створення спеціалізованих органів, на які покладено повноваження примусового виконання рішень юрисдикційних органів, питань правового регулювання та організації їх діяльності.

Аналіз іноземного досвіду дозволяє скласти думку щодо позитивних та негативних сторін систем примусового виконання інших держав та розглянути питання щодо доцільності використання позитивного досвіду в умовах сучасного розвитку системи примусового виконання рішень в Україні з метою її удосконалення.

Вважається за доцільне розпочати з розгляду досвіду Російської Федерації. Процес становлення та історія розвитку інституту примусового виконання рішень наших країн майже спільний, та певний час зберігалася тенденція копіювання нормативно-правових актів Росії Україною, але на даний час існують певні розбіжності в питаннях організації діяльності, призначенні, системі тощо, які заслуговують на увагу.

Нормативно-правову основу діяльності органів примусового виконання рішень Російської Федерації – Федеральної служби судових приставів складають Указ Президента Російської Федерації від 13.10.2004 року «Питання Федеральної служби судових приставів» [1], Закон Російської Федерації «Про судових приставів» [2], Закон Російської Федерації «Про виконавче провадження» [3].

Федеральна служба судових приставів Російської Федерації – це федеральний орган виконавчої влади, який здійснює функції із забезпечення встановленого порядку діяльності судів, виконання судових актів, актів інших органів та посадових осіб, а також правозастосувальні функції та функції із контролю та нагляду у встановленій сфері діяльності [1].

Федеральна служба судових приставів знаходиться у веденні Міністерства юстиції Російської Федерації, яке здійснює координацію та контроль за її діяльністю. Тобто по аналогії із українською Державною виконавчою слу-

жбою на сучасному етапі, яка є центральним органом виконавчої влади у веденні Міністерства юстиції України.

Законодавством Російської Федерації закріплюється та захищається словосполучення «судовий пристав», застосування якого допускається лише у назвах Федеральної служби судових приставів, її підрозділів, посадових осіб, а також у назвах професійних союзів судових приставів, та чітко зазначено, що всі організації, об'єднання, посади, які містять словосполучення «судовий пристав» після набрання чинності Законом [2] мають бути перейменовані або ліквідовані. Таким чином, Закон чітко розділяє державну та приватну сфери впливу та підвищує авторитет судових приставів, встановлюючи їх особливе правове становище.

Запровадження зазначених заходів пов'язано із тим, що в Росії мають місце факти створення приватних фірм (агенцій), які займаються виконавчою діяльністю, але без процедури відкриття виконавчого провадження, без застосування дій примусового характеру тощо. Це Національна агенція з факторингу та інвестицій, що працює у складі Асоціації міжнародного співробітництва недержавних структур безпеки. Зазначена організація надає повний спектр послуг щодо стягнення заборгованостей. Основним видом діяльності у сфері стягнень агенції є пошук та виявлення майна боржника (юридичної особи), на яке може бути звернуто стягнення [4, с.16].

Особливістю та відмінністю російської системи органів примусового виконання рішень юрисдикційних органів є те, що судові пристави підрозділяються на дві категорії залежно від покладених на них обов'язків. Так, є категорія судових приставів – виконавців (аналогічно українській виконавчій службі) та категорія судових приставів із забезпечення встановленого порядку діяльності суду.

В таких країнах пострадянського періоду, як Литва та Естонія запроваджено інститут приватних судових виконавців.

Так, в Литві замість державних службовців працюють приватні пристави, поява яких була викликана низьким рівнем ефективності роботи державних виконавців [5].

В Естонії Законом «Про судових виконавців» статус судового виконавця визначають, як незалежну особу, котра посідає публічно-правову посаду та виконує свої посадові обов'язки, як особа вільної професії від свого імені та під свою відповідальність. Він не є приватним підприємцем або державним службовцем [6, с.11]. Організація посадової діяльності та правових послуг судових виконавців відноситься до компетенції Міністерства юстиції Естонії, яке здійснює організаційне керівництво та координацію діяльності судових виконавців.

Приватну судово-виконавську діяльність було введено в Естонії з 01.03.2001 р. Законом «Про судових виконавців», до цього часу примусове виконання рішень здійснювалося державними службовцями – судовими виконавцями.

У Бельгії та Люксембурзі інститут примусового виконання рішень юрисдикційних органів також працює на приватній основі. Так, в зазначених європейських країнах судові виконавці не перебувають на державній службі, а виконують свої обов'язки з примусового виконання рішень на підставі ліцензії. З метою регулювання та керування їх діяльністю створено регіональні та національні палати судових виконавців, які мають статус органів самоврядування [4; 6].

У Великобританії використовується змішаний принцип, тобто існують і судові виконавці – державні службовці і ті, що працюють на підставі ліцензії. Таким чином, стягувач має право вибору звертатися до державного чи приватного виконавця.

В Фінляндії до 1996 р. обов'язки з примусового виконання рішень поклалися на лейсмана (начальника місцевої поліції), окрім поліцейських функцій та функцій прокуратури. Після 1996 р. було створено Службу примусового виконання при Міністерстві юстиції Фінляндської Республіки – виключною компетенцією якої було примусове виконання рішень, та станом на сьогоднішній день, з 01.01.2010 р. в Фінляндії повноваження з примусового виконання судових актів в області приватного права покладено на знов ство-

рений орган виконавчої влади – Державну службу примусового виконання Фінляндської Республіки підвідомчу Міністерству юстиції [7].

У Франції повноваження з виконавчого провадження виконуються державними органами та посадовими особами. Але, наряду із судовими виконавцями, які знаходяться у дисциплінарному підпорядкуванні прокурорам республіки, ці повноваження здійснюють й генеральні прокурори, прокурори республіки, командири й офіцери поліцейських сил. У Греції – основними органами виконавчого провадження є судовий виконавець та нотаріус, до компетенції якого входить виконання судових актів про стягнення грошових коштів [8, с.571–572].

В Німеччині примусове виконання юрисдикційних органів є виключною компетенцією державних органів. Ключовим нормативно-правовим актом, який регулює виконавче провадження в Німеччині, є Книга 8 «Виконавче провадження» Цивільного процесуального кодексу від 30.01.1887 р. [9, с. 104].

Аналіз законодавства Німеччини виявляє, що система органів примусового виконання складається з судів, судових виконавців та служби земельного кадастру, оскільки кожний з цих органів наділені повноваженнями щодо примусового виконання рішень.

Стягувач, який має підстави для порушення виконавчого провадження звертається до суду, якщо заявляє, що боржник має кошти на банківських рахунках; звертається до відомства земельного кадастру, якщо бажає звернути стягнення на нерухоме майно боржника; звертається до судового виконавця у разі вимоги про звернення стягнення на рухоме майно із одночасною заявою про місцезнаходження зазначеного майна. Стягувач у будь-який момент може звернутися до одного з органів, уповноважених на здійснення примусового провадження із вимогою про виконання судового рішення на його користь у будь-який визначений стягувачем спосіб [9, с.104].

Судовий виконавець в Німеччині є державним службовцем, призначається на посаду головою регіонального суду та закріплюється за окружним судом того округу, де працюва-

тиме та відповідно підпорядковується голові відповідного суду. Прикмітним є те, що при виконанні своїх професійних обов'язків судовий виконавець діє незалежно, за власний рахунок та під власну відповідальність та при цьому він наділений державно-владними повноваженнями [10].

Інститут судових виконавців Ізраїлю до 01.01.2009 р. знаходився у підпорядкуванні судових органів. Але, станом на сьогоднішній день Управління системи судового виконання та його структурні підрозділи – бюро судового виконання входять до системи органів Міністерства юстиції Ізраїлю.

Принципово відрізняється від розглянутих нами інститутів примусового виконання рішень юрисдикційних органів система примусового виконання Сполучених Штатів Америки.

В Сполучених Штатах Америки повноваження примусового виконання покладено на Службу Федеральних Маршалів, яка є центральним апаратом стосовно маршалів та діє у складі Міністерства юстиції. Безпосередньо виконавче провадження здійснюють державні службовці маршальської Служби – шерифи та їх заступники [4, с.16].

Відмінністю американської маршальської служби є те, що вона, як служба, відповідальна за виконання, має й інші широкі повноваження та використовується державою в ситуаціях, де існує небезпека фізичних конфліктів чи безладів, залучаються до операцій Інтерполу [5].

В Україні на сучасному етапі примусове виконання рішень юрисдикційних органів є виключною компетенцією Державної виконавчої служби України, яка є центральним органом виконавчої влади та діє у системі Міністерства юстиції України. Державні виконавці, які реалізують повноваження з примусового виконання рішень, на сьогодні є державними службовцями, але останнім часом поставлене питання роздержавлення інституту примусового виконання та введення інституту приватних виконавців в Україні.

Роздержавлення інституту примусового виконання рішень юрисдикційних органів пропонується здійснювати використовуючи досвід іноземних держав та аналогічний про-

цес, який пройшов нотаріат в Україні кілька років тому.

Міністерством юстиції України розроблено законопроект «Про присяжних виконавців», яким запропоновано введення інституту присяжних виконавців, як альтернатива державним. Зазначеним законопроектом пропонується введення квотового принципу (присяжний виконавець на 10000 населення), встановлення порядку доступу до зайняття посади, порядку складання кваліфікаційного іспиту, обмеження щодо повноважень (по аналогії із нотаріатом певна категорія виконавчих проваджень залишається виключною компетенцією державних виконавців) тощо [11].

Вважається, що запровадження інституту присяжних виконавців надасть можливість стягувачу самостійно вирішувати до якого виконавця звертатися: до державного або приватного; та як наслідок зменшить навантаження на державних виконавців.

Щодо роздержавлення інституту примусового виконання рішень, автор вважає, що застосування примусу, який є сутністю виконавчого провадження, є виключною компетенцією державної влади та делегування такої важливої державної функції приватним особам може вплинути на становлення та розвиток в Україні такого негативного явища, як рейдерство. Таким чином, на нашу думку, рівень правової свідомості та правової культури в Україні на сучасному етапі, ще не надає можливості запровадження інституту недержавного примусового виконання рішень юрисдикційних органів.

За результатом розгляду систем органів примусового виконання іноземних держав, можна зробити висновок, що системи органів примусового виконання складаються в конкретній державі під впливом факторів національного та державного характеру та взагалі існує три типи систем: державна, приватна та комбінованого типу. Так, державна система примусового виконання характеризується тим, що особи, які виконують повноваження з примусового виконання рішень юрисдикційних органів мають статус державних службовців із відповідними правами, обов'язками та гарантіями і діє в Україні, Росії, Німеччині,

Фінляндії, США. В таких державах, як Литва, Естонія, Бельгія, Люксембург діє приватна система примусового виконання рішень юрисдикційних органів, тобто судові виконавці не є державними службовцями, а працюють на підставі ліцензії, самостійно організують свою діяльність та несуть відповідальність за наслідки своєї роботи. Але державне регулювання в такому випадку, частіше за все через систему органів юстиції, виражається у встановленні вимог щодо доступу до професії, обмеженні компетенції, визначенні процедури діяльності приватного виконавця тощо.

У Великобританії, Болгарії склалася система примусового виконання рішень комбінованого типу, тобто примусовим виконанням займаються і державні виконавці і приватні.

Враховуючи вищенаведене, слід зазначити, що майже в усіх державах органи та посадові особи, на яких покладені повноваження з примусового виконання рішень юрисдикційних органів, таким чи іншим чином працюють в системі органів юстиції відповідної країни. В Росії, Ізраїлі, як і в Україні, інститут примусового виконання рішень юрисдикційних органів було виведено з підпорядкування судам та включено до системи органів юстиції.

Але, призначення та сутність усіх видів та форм інститутів примусового виконання рішень різних держав має одне єдине спільне – реалізація державної політики з питань примусового виконання рішень юрисдикційних органів та як наслідок захист та відновлення порушених прав фізичних та юридичних осіб. Тому, як за відсутності добровільного виконання рішень та за відсутності державного механізму і системи органів примусового виконання складається ситуація, за якої рішення будь-якого юрисдикційного державного органу лишається абстрактним, закріпленим лише на папері, що підриває авторитет держави.

ЛІТЕРАТУРА

1. Указ Президента Российской Федерации «Вопросы Федеральной службы судебных приставов» : от 13.10.2004 г., № 1316 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fssprus.ru/pd2>.

2. Закон Российской Федерации «О судебных приставах»: от 21.07.1997 г., № 118-ФЗ / принят Государственной Думой 04.06.1997 года и согласован Советом Федерации 03.07.1997 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.fssprus.ru/law8>.

3. Закон Российской Федерации «Об исполнительном производстве»: от 02.10.2007 г., № 229-ФЗ / принят Государственной Думой 14.09.2007 года и согласован Советом Федерации 19.09.2007 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.fssprus.ru/law7>.

4. Щербак С. Небезучастная исполнительная служба / С. Щербак // Юридична практика. – 31.01.2006. – № 5 (423). – С. 16–17.

5. Салашний П. Державна виконавча служба: ефект присутності. /Юридичний журнал. – 2008. – № 6 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://justinian.com.ua/article.php?id=2952>.

6. Авторгов А. Приватний судовий виконавець. Естонський досвід / А. Авторгов / Юридична газета. – 15.06.2004. – № 11 (23). – С. 11–12.

7. Сазанов С. В. Організація структури органів примусового виконання Фінляндської Республіки / С. В. Сазанов, І. Ю. Могілева //

Юридичний мир. – 2010. – № 5 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.fssprus.ru/in_an_fin_struktura.

8. Бернатович К. В. Питання реформування органів державної виконавчої служби України / К. В. Бернатович // Вісник Донецьк. нац. ун-ту. Серія В.: Економіка і право. – 2010. – Вип. 2. – Т. 2. – С. 569–576.

9. Верба О. Повноваження суду та інших органів на стадії примусового виконання рішень за законодавством Німеччини / О.Верба // Вісник Львівськ. ун-ту. Серія юридична. – 2008. – Вип. 46. – С.103–111.

10. Данілян М. А. Законодавство про виконавче провадження в Федеративній Республіці Німеччина /М. А. Данілян, К. Н. Прошкін, А. Н. Оленчева // Бюлетень Федеральної служби судових приставів. – 2010. – № 4 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.fssprus.ru/in_an_germany410.

11. Проект закону України «Про присяжних виконавців»: від 22.09.2009 р., реєстр. № 5151 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.commerciallaw.com.ua/uk/low-projects/104-2009-10-14-11-14-49>.

Чумак О. О. Практика організації діяльності органів примусового виконання рішень іноземних держав / О. О. Чумак // Форум права. – 2011. – № 4. – С. 813–817 [Электронний ресурс]. – Режим доступа: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-4/11hoorid.pdf>

Розглянуто системи організації діяльності органів примусового виконання рішень юрисдикційних органів іноземних держав. Проаналізовано досвід розвинених країн, зроблено висновок, що взагалі існує три типи систем: державна, приватна та комбінованого типу

Чумак А.А. Практика организации деятельности органов принудительного выполнения решений иностранных государств

Рассмотрены системы организации деятельности органов принудительного исполнения решений юрисдикционных органов иностранных государств. Проанализирован опыт развитых стран, сделан вывод, что существует три типа систем: государственная, частная и комбинированного типа

Chumak A.A. Practical Worker of Organization of Activity of Organs of the Forced Implementation of Decisions of the Foreign States

Systems of organization of activity of organs of the forced implementation of decisions of jurisdiction organs of the foreign states considered. Experience of the developed countries is analyzed; a conclusion which in general exist three types of the systems is done: state, private and the combined type.