

УДК 347.952(477)

Д. Сібільов, кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільного процесу Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

## Генетичні ознаки виконавчого провадження в системі цивільної юрисдикції

Більшу частину 1990-х років виконавче провадження, тобто діяльність, пов'язана із виконанням рішень судів та інших юрисдикційних органів, відбувалося згідно із нормами ЦПК України 1963 р. і розглядалося як діяльність органів судової влади. Виконавче провадження розглядалося як стадія цивільного процесу. Ситуація почала змінюватися наприкінці 1990-х років. 24 березня 1998 р. Верховною Радою було прийнято Закон України «Про державну виконавчу службу». Це був перший суттєвий крок на шляху реформування вітчизняного виконавчого законодавства. Цей Закон передав функції, пов'язані з виконанням судових рішень та рішень інших юрисдикційних органів, від органів судової влади до органів виконавчої влади, оскільки саме до виконавчої гілки влади було віднесено новостворену Державну виконавчу службу України. Керування органами державної виконавчої служби здійснює Міністерство юстиції України. Закон України «Про державну виконавчу службу» створив організаційні засади діяльності цієї служби, визначив її функціональні обов'язки, систему територіальних підрозділів цієї служби, правовий статус державного виконавця, установив вимоги до осіб, які можуть обіймати посаду державного виконавця або посади керівників відповідних підрозділів державної виконавчої служби, надав певні гарантії діяльності державних виконавців, у т. ч. соціальних. Утім прийняття цього Закону хоча і було дуже важливим, але лише першим кроком у реформуванні інститутів виконавчого провадження. Система процедурних питань, пов'язаних із безпосереднім виконанням рішень судів та інших юрисдикційних органів, залишалася незмінною деякий час після прийняття Закону України «Про державну виконавчу службу». 21 квітня 1999 р. Верховною Радою було прийнято Закон України «Про виконавче провадження». Саме цей закон і став головним процесуальним актом, який застосовується органами державної виконавчої служби під час здійснення виконавчих дій. Прийняття Законів України «Про державну виконавчу службу» та «Про виконавче провадження» ознаменувало

зміну фундаментальних, базових підходів до виконавчого провадження в системі вітчизняного законодавства. Якщо раніше більшістю вчених-процесуалістів виконавче провадження розглядалося як стадія цивільного процесу, то з моменту утворення державної виконавчої служби та прийняття спеціального закону про виконавче провадження підходи до оцінки виконавчого провадження почали змінюватися. Виконавче провадження відтоді розглядається не як стадія цивільного процесу, а як самостійний вид провадження. Більше того, зміна базових правовідносин у сфері виконавчого провадження дозволяє багатьом дійти висновку про існування цивільного виконавчого права як самостійної галузі права. Відносини, які складаються під час виконання рішень судів та інших органів, мають ознаки відносин адміністративних із боку державного виконавця до інших учасників виконавчого провадження. Вони, хоча і пов'язані певною мірою із судовою владою, спрямовані на виконання рішень судів (головним чином) та рішень інших органів, не мають суд як обов'язкового учасника цих відносин і не належать до цивільних процесуальних відносин як до таких, які складаються в результаті судової діяльності, пов'язаної із виконанням органами судової влади як правосудних, так і інших передбачених законодавством функцій. Крім того, специфікою законодавства, яке регулює виконавче провадження в Україні, є те, що Закон України «Про виконавче провадження» регулює не лише питання, пов'язані з виконанням рішень судів, але встановлює підстави для виконання рішень інших органів. Згідно зі ст. 17 цього Закону органами державної виконавчої служби, крім судових актів, можуть виконуватися примусово також виконавчі написи нотаріусів, посвідчення комісій по трудових спорах, постанови органів (посадових осіб), уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, постанови державного виконавця про стягнення виконавчого збору, витрат на проведення виконавчих дій та накладення штрафу, рішення Європейського суду з прав людини з урахуванням особливостей, передбачених Законом України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини». Таким чином, Закон України «Про виконавче провадження» застосовується під час виконання не лише рішень судів, а й виконання рішень інших органів, що дозволяє зробити висновок про те, що виконавче провадження спрямоване не лише на реалізацію судових актів як актів правосуддя, а є також правовим інструментом кінцевої реалізації рішень інших органів, універсальним механізмом застосування державою владних повнова-

жень, спрямованих не лише на реалізацію правосудних функцій, а й на захист прав та свобод людини і громадянина у більш широкому контексті.

Закон України «Про виконавче провадження» містить набір універсальних процедур, які застосовуються як під час виконання судових рішень, так і рішень інших органів. Більшість процесуальних механізмів, які застосовуються державним виконавцем під час виконання рішень суду, застосовуються і під час виконання рішень інших органів. Система виконавчих процедур, таким чином, має самостійний характер і не може розглядатися як частина цивільних процесуальних відносин. У той же час зберігається зв'язок між виконавчим провадженням та цивільною юрисдикцією. Судова форма захисту права існує поряд з іншими формами захисту прав. Захист цивільних прав може здійснюватися й іншими органами. Так, згідно із Законом України «Про третейські суди» захист прав, свобод та інтересів громадян і організацій може здійснюватися третейськими судами. Згідно зі ст. 18 Цивільного кодексу України захист цивільних прав може здійснюватися нотаріусом шляхом вчинення виконавчого напису. Трудове законодавство передбачає існування комісій по трудових спорах (КТС). Різні закони по-різному встановлюють процедури, пов'язані із захистом прав. Не збігаються механізми розгляду спорів, установлені ЦПК України, законами України «Про третейські суди», «Про міжнародний комерційний арбітраж» тощо. Але універсальним є механізм виконання рішень цих органів. Безумовним був і залишається зв'язок між органами судової влади і органами державної виконавчої служби, і полягає він у тому, що у більшості випадків саме виконанням рішень судових органів займаються державні виконавці. Суттєвим фактором цього зв'язку є і практика Європейського суду з прав людини, який звертає увагу на те, що виконання судових рішень є частиною судових процедур, а їх невиконання є невиконанням судовою владою своїх функцій щодо захисту прав, свобод та інтересів громадян, що є порушенням міжнародно-правових зобов'язань України. Як зазначає В. В. Комаров, ключовим питанням для здійснення справедливого судочинства є ефективність виконання судових рішень. Відповідно до чинного процесуального законодавства та прецедентної практики Європейського суду з прав людини виконання судових рішень є частиною судового розгляду. У зв'язку з цим, незважаючи на різні зміни процесуального законодавства, законодавства про державну виконавчу службу та ви-

конавче провадження, є актуальною проблема пошуку нових моделей виконання судових рішень та виконавчого провадження<sup>1</sup>. До речі, саме під впливом цієї практики була змінена і редакція ст. 1 Закону України «Про виконавче провадження», яка зараз визначає виконавче провадження як завершальну стадію судового провадження та примусове виконання рішень інших органів (посадових осіб).

Закон України «Про виконавче провадження» неодноразово змінювався з часу його прийняття (остання редакція від 04.11.2010 р.), процедури виконавчого провадження вдосконалювалися, і на сьогодні вони є більш ефективними, ніж це було первісно.

Слід зазначити, що Закон України «Про виконавче провадження», хоча і є основним законом, яким урегульовано процедуру здійснення виконавчих дій, не є єдиним джерелом норм, які застосуються державними виконавцями. Деякі норми, які регулюють виконавче провадження, містяться і в інших законах. Такі норми є в ЦПК України, у ГПК України, в КАС України тощо. Норми, які містяться у процесуальних законах, головним чином присвячені функціям суду у виконавчому провадженні. Ці функції можна поділити на допоміжні та контрольні. Вирішуються в цих кодексах також питання, пов'язані із поворотом виконання рішень та деякі інші. Існує низка підзаконних нормативних актів, які регулюють питання виконавчого провадження. Це передусім Інструкція про порядок вчинення виконавчих дій від 15.12.1999 р., Тимчасове положення про порядок проведення прилюдних торгів з реалізації арештованого нерухомого майна від 27.10.1999 р. та ін.

Діяльність юрисдикційних органів, реалізація ними повноважень щодо захисту прав, свобод та інтересів громадян і організацій нерозривно пов'язана із виконанням їх рішень. Система цивільної юрисдикції включає в себе як структурні елементи судові органи, третейські суди, органи нотаріату, органи щодо розгляду трудових спорів тощо. Виконання рішень усіх цих органів відбувається за універсальними правилами виконавчих процедур, передбачених чинним законодавством. Існує взаємозв'язок між органами цивільної юрисдикції та органами виконання їх рішень. Як зазначає К. В. Гусаров, під системою цивільної юрисдикції слід розуміти існуючі форми захисту цивільних прав та охоронюваних законом інтересів. Діяльність органів цивільної юрисдикції поділяється на таку, що здійснюється в рамках судової системи, і таку, що здійснюється поза нею (органи виконавчої влади

<sup>1</sup> Проблеми теорії та практики цивільного судочинства / за заг. ред. проф. В. В. Комарова. – Х., 2008. – С. 6.

та місцевого самоврядування, Президент України, третейські суди, нотаріат)<sup>1</sup>. Органи цивільної юрисдикції, у свою чергу, передбачають наявність процедур виконавчого провадження, механізмів реалізації їх рішень. З іншого боку, виконавче провадження є органічним продовженням реалізації владної компетенції органами цивільної юрисдикції, без органів цивільної юрисдикції не може існувати і виконавче провадження, оскільки воно має похідний характер від їх діяльності і покликане бути свого роду кінцевим інструментом втілення їх рішень у життя. Такий взаємозв'язок між органами цивільної юрисдикції та органами, що здійснюють виконавче провадження, дозволяє дійти висновку, що вони у своїй сукупності створюють певну систему й існують нерозривно, хоча і відносно автономно. Вважаємо, що виконавче провадження в силу цих зв'язків є структурним елементом цивільної юрисдикції.

Можна сказати, що між виконавчим провадженням та цивільним процесом існують не лише функціональні, а й генетичні зв'язки. Наявність функціональних зв'язків є беззаперечною, і полягають вони в тому, що виконавче провадження забезпечує безпосередню реалізацію судових рішень. Із генетичними зв'язками справа обстоїть не настільки прозоро. Загальновизнаною є точка зору, що генетичний зв'язок притаманний цивільному процесу, кримінальному процесу, господарському та адміністративному процесам, оскільки всі вони пов'язані із процесуальною діяльністю судових органів, із здійсненням судами правосудних функцій, із наявністю багатьох спільних інститутів та близькою системою принципів. Але виконавче провадження у тому вигляді, як воно сформувалося сьогодні, значною мірою нагадує процесуальну діяльність, притаманну судовій системі. Ця процесуальна діяльність має певну спорідненість із цивільною процесуальною формою, багато інститутів цивільного процесуального права зустрічаються і у виконавчому провадженні. Як указує В. В. Тертишников, цивільна процесуальна форма характеризується наявністю трьох ознак: провадження, стадій і процесуального режиму. Провадження — це система процесуальних дій, об'єднаних кінцевою процесуальною метою. Стадія — це система цивільних процесуальних дій, об'єднаних найближчою процесуальною метою. Процесуальний режим — це ступінь урегульованості, ступінь напруженості процедури<sup>2</sup>. Такі ознаки

<sup>1</sup> Гусаров К. В. Перегляд судових рішень в апеляційному та касаційному порядкух / К. В. Гусаров. — Х., 2010. — С. 36.

<sup>2</sup> Тертышников В. И. Основы гражданского судопроизводства Украины / В. И. Тертышников. — Харьков, 2006. — С. 9–10.

процесуальної форми притаманні і виконавчому провадженню, оскільки у виконавчому провадженні існує певна система процесуальних дій, спрямованих на кінцеву мету, якою є належне і своєчасне виконання рішення суду чи іншого органу, виконавче провадження поділяється на стадії і має свій процесуальний режим. Існують також багато споріднених інститутів. Так, інститут сторін у виконавчому провадженні має похідний характер від цього інституту в цивільних процесуальних правовідносинах, співучасть у цивільних процесуальних відносинах обумовлює співучасть у виконавчому провадженні, те саме стосується інституту правонаступництва. Прокурор, що виступав ініціатором цивільної справи, може бути ініціатором і учасником виконавчого провадження. Такі процесуальні засоби подолання перешкод, які виникають під час здійснення виконавчого провадження, як зупинення виконавчого провадження, за підставами та наслідками їх застосування є спорідненими до інституту зупинення розгляду справи в суді. Деякі автори наголошують на спорідненості процесуальних функцій судді й державного виконавця в тому, що стосується дотримання ними об'єктивності та неупередженості, схожості інституту забезпечення позову судом із правом державного виконавця накладати арешт на майно боржника тощо<sup>1</sup>. Таким чином, зв'язки між виконавчим провадженням та цивільним процесом представляються як функціональні та генетичні одночасно.

Можна зробити загальний висновок, що виконавче провадження на сьогодні фактично перетворюється на виконавчий процес, оскільки діяльності, пов'язаної із виконанням рішень суду та інших органів, притаманні багато інститутів, характерних для процесуальної діяльності судових органів, виконавчому провадженню притаманна така ознака процесуальної форми, як стадійність, система норм виконавчого провадження за ступенем урегульованості є вищою, ніж звичайна система процедур, і тяжіє до системи процедур щодо розгляду справ, встановленої відповідним процесуальним законодавством. В. І. Тертишніков та О. В. Шутенко пропонують називати виконавче провадження цивільним виконавчим правом. Як зазначають ці вчені, предмет правового регулювання цивільного виконавчого права є відносини щодо організації і порядку діяльності органів державної виконавчої служби. Особливість методу правового регулювання цієї

<sup>1</sup> Шупеня М. М. Виконавче провадження – завершальна стадія судового процесу. Процесуальні повноваження державного виконавця / М. М. Шупеня, Б. Я. Бачук, Л. П. Франків // Бюл. М-ва юстиції України. – 2005. – № 12 (50). – С. 125.

галузі права полягає у спорідненості з методами цивільного процесуального й адміністративного процесуального права і зводиться в основному до влади і підпорядкування особливим юридичним фактам і санкціям цивільно-процесуального й адміністративного характеру<sup>1</sup>.

Динамічний розвиток законодавства про виконавче провадження, значний досвід його застосування ставлять перед юридичною наукою багато питань, які потребують відповіді. Виконавче провадження повинно стати об'єктом комплексного наукового дослідження з метою його систематизації, упорядкування, визначення його місця в системі законодавства, окреслення його рис як самостійної галузі права, аналізу перспектив його подальшого розвитку та удосконалення виконавчих процедур.

**Сибилев Д. Генетические признаки исполнительного производства в системе гражданской юрисдикции**

В статье анализируются правовая природа исполнительного производства в Украине, признаки его процессуальной формы, тенденции его дальнейшего развития.

**Ключевые слова:** исполнительное производство, процессуальная форма, гражданская юрисдикция.

**Sibilyov D. Genetic signs of executive procedure in the system of civil jurisdiction.**

The article analyzes the legal nature of enforcement proceedings in Ukraine, the signs of its procedural form, the trends of its further development

**Keywords:** enforcement proceedings, procedural form, civil law enforcement.

<sup>1</sup> Тертышников В. И. Основы исполнительного производства / В. И. Тертышников, О. В. Шутенко. – Х., 2004. – С. 5.