

УДК 342.951:347.95-048.23

СИСТЕМИ ПРИМУСОВОГО ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ: НОВИЙ ПОГЛЯД НА КЛАСИФІКАЦІЮ

Андрій БУЩАН,

здобувач кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

АНОТАЦІЯ

У цій статті проаналізовано зарубіжний досвід роботи міжнародних систем примусового виконання судових рішень та рішень інших органів, запропоновано нову класифікацію моделей примусового виконання, а також за допомогою порівняльного методу виведено позитивні риси модульної системи виконання рішень для ймовірного її застосування в Україні. У зв'язку з прийняттям нового законодавства, досліджено проблематику застосування нової моделі примусового виконання судових рішень та рішень інших органів у контексті використання інституту приватного виконання та запропоновано шляхи їх вирішення. Із багатьох пропозицій, відображених у цій статті, окремо виділяється необхідність розширення переліку повноважень приватних виконавців в Україні.

Ключові слова: виконавча служба, система примусового виконання, примусове виконання рішень, державний та приватний виконавці, органи державної влади, судова влада, виконавча влада, структура управління, модульна система органів примусу, оплата праці.

THE SYSTEMS OF COMPULSORY ENFORCEMENT OF JUDGMENTS: NEW OPINION ON THE CLASSIFICATION

Andrii BUSHCHAN,

Postgraduate Student at the Department of Administrative Law
of Yaroslav Mudryi National Law University

SUMMARY

The scientific article has analyzed the foreign operational experience of international systems of compulsory enforcement of judgments and judicial acts of other authorities, introduced the new classification of compulsory enforcement models, and with the help of comparative method, it has also outlined the positive aspects of modular system of compulsory enforcement for its possible implementation in Ukraine. According to the adoption of the new legislation, the article has researched the problematic of implementing the new model of compulsory enforcement of judgments and judicial acts of other authorities for the purposes of utilization of the new private enforcement institute and has recommended the approaches of its resolution. Based on the number of recommendations that has been described in the article, the emphasis is made on the need of extending the list of the powers of private enforcement officers in Ukraine.

Key words: Enforcement service, system of compulsory enforcement, compulsory enforcement of judgments, state enforcement and private enforcement officers, public authorities, judicial authority, executive branch, organizational structure, modular system of compulsory authorities, labor compensation.

REZUMAT

În acest articol se analizează experiența internațională de aplicare a hotărârilor și a altor decizii judecătorești în Ucraina. În legătură cu adoptarea noii legislații, emite un nou model de executare a hotărârilor și deciziilor altor organisme în cadrul instituției de aplicare private și soluțiile propuse. Dintre numeroasele sugestii prezentate în acest articol, există o nevoie specială de extindere a listei de puteri ale interpreților privați din Ucraina.

Cuvinte cheie: sistem executiv birou de executare, deciziile de executare, executare publice și private, agenții guvernamentale, sistemul judiciar, executiv, structura de management, un sistem modular de salarii coerciție.

Постановка проблеми. Останнім часом в українському суспільстві все більше набирає обертів реформування Державної виконавчої служби (далі – ДВС), запровадження нової системи примусового виконання судових рішень та побудова інституту приватних виконавців. Не є винятком і сфера виконання юрисдикційних рішень, яка потребує суттєвої модернізації. Це пов'язано з оновленням Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» [1] та Закону України «Про виконавче провадження» [2].

Актуальність теми дослідження. Удосконалення діяльності органів державної виконавчої служби полягає у вивченні позитивного досвіду інших держав та подальшо-

му реформуванні вітчизняної системи примусового виконання рішень з урахуванням позитивного зарубіжного досвіду. Проте запозичення та імплементація в чинне українське законодавство вже існуючих зарубіжних здобутків у цій сфері можливе лише за умови попереднього вивчення особливостей систем примусового виконання судових рішень у різних країнах світу.

Стан дослідження. Проблематиці виконавчого провадження, системі органів примусового виконання, статусу приватних виконавців та дослідженню міжнародного досвіду в цій сфері присвячені праці таких дослідників: Ч.Н. Азімова, Ю.В. Бауліна, А.С. Васильєва, Б.М. Гука, В.І. Євінтова, Є.В. Мальцевої, М.Й. Штефана, О.В. Ісаєнкової,

I.V. Решетнікової, В.О. Селезньова, В.В. Яркова та ін. Однак нова інституційна система виконавчого провадження, запроваджена віднедавна в Україні шляхом впровадження інституту приватних виконавців, є недостатньо дослідженою, що обґрунтовує необхідність здійснення таких наукових розвідок.

Метою й завданням статті є здійснення порівняльно-правового аналізу систем виконання судових рішень та рішень інших органів, пошук найбільш ефективної моделі примусового виконання судових рішень для її запровадження в Україні.

Вклад основного матеріалу. У науковій літературі запропоновано три види систем примусового виконання рішень, а саме: централізована (публічно-правова) [3, с. 77; 4, с. 34], децентралізована (приватна, або небюджетна) [5, с. 624; 6, с. 42-43] та комбінована (змішана) [7, с. 84-85; 8, с. 140]. Уважаємо, що запропонована класифікація, яка представлена в первинному вигляді, втратила свою актуальність. Наразі вона не в повному обсязі відображає складність систем виконання судових рішень у світі та окремих систем примусового виконання рішень у національних правопорядках, а також надміру спрощує та вихолощує їх.

У наукових джерелах виділяють багато класифікацій систем примусового виконання судових рішень та інших органів, серед них чільне місце займає класифікація, виділена за критерієм домінуючого суб'єкта у виконанні судових рішень. Саме за цим критерієм розмежовують вищезгадані види систем примусового виконання судових рішень.

Водночас суспільні відносини в цих державах динамічно розвиваються: удосконалюється законодавча регламентація механізмів виконання судових рішень на рівні кожної держави. Це свідчить про ускладнення структур виконавчого провадження та відповідне формування системи ознак, які впливають і на наукові проблеми, як-то класифікація систем виконавчого провадження, і на вже згаданий її різновид. Таким чином, вважаємо за необхідне дослідити окремі ознаки систем виконання судових рішень задля вдосконалення правового регулювання в зазначеній сфері.

Узагальнюючи характерні особливості систем виконання судових рішень у різних країнах, можна виділити ознаки виконання судових рішень, які варто врахувати розвиваючи вищезгадану класифікацію.

Для зручності та зрозумілості врахування ознак виконавчого провадження в класифікації, сформованій на основі домінуючого суб'єкта у виконанні судових рішень, сутнісно-важливі ознаки ми групуватимемо за нижченаведеними критеріями.

Виконання судових рішень та рішень інших органів належить до компетенції:

- лише державних органів, судової або виконавчої гілки влади;
- державних органів та приватних виконавців;
- приватних виконавців (держава здійснює лише функції контролю, нагляду та ліцензування);

За правовим статусом осіб, на яких покладається виконання судових рішень, виокремлюють системи, де домінують:

- державні виконавці;
- приватні виконавці;
- нотаріуси;
- судові пристави, що здійснюють свою діяльність самостійно, несуть усю фінансову відповідальність, проте мають статус державного службовця.

За територіальним поширенням нормативного регулювання механізму виконавчого провадження:

- регулюється на загальнонаціональному рівні;
- регулюється на регіональному рівні.

За способом установлення оплати праці виконавців:

- за державними тарифами;
- за цивільно-правовим договором;
- як винагорода з певними заохоченнями.

За видом відповідальності, яка передбачена за невиконання або неналежне виконання своїх обов'язків органами примусового виконання:

- адміністративна;
- цивільна;
- кримінальна.

Водночас у деяких державах зустрічаються нетипові повноваження приватних або державних виконавців, які не відображені в більшості систем примусового виконання, це ще більше підкреслює складність процесу систематизації. До таких повноважень виконавців належить:

- здійснення досудового вирішення спорів;
- здійснення нагляду за незалежністю роботи судів;
- вручення повісток та сповіщень;
- складання актів, що мають доказове значення;
- представництво сторін у судах;
- отримання приватної інформації від державних органів;
- залучення приватних фірм, що здійснюють діяльність щодо розшуку боржника, оцінки та реалізації майна;
- здійснення обшуків.

Також специфічною ознакою виконавчих проваджень у деяких країнах є організація праці та інтеграція судових виконавців у професійні об'єднання, а також наявність окружних палат, що забезпечують дотримання дисципліни та професійної етики виконавцями.

У зв'язку з великою кількістю перелічених вище ознак системи примусового виконання, що у свою чергу мають специфіку перетинатися між собою відповідно до національного законодавства різних країн, пропонуємо більш гнучкий спосіб розподілу систем на державні та модульні.

Державна система виконавчого провадження характеризується наявністю єдиного державного органу, уповноваженого у сфері примусового виконання, із вертикально-інтегрованою системою управління, що, як правило, відрізняється складністю та багаторівневістю [9, с. 112]. Повноваження, надані судовій або виконавчій гілці влади для здійснення виконавчого провадження, означають, що окрім того, що відповідні суб'єкти мають певні права в цьому провадженні, на них ще покладається відповідальність за результат примусового виконання судових рішень чи рішень інших органів. Таким чином, для зарахування конкретної системи примусового виконання судових рішень до державної чи приватної моделі не має значення, чи залучається до виконавчого провадження приватно-правовий елемент (підприємства, установи або організації). Важливим питанням у цьому контексті є встановлення суб'єкта, який несе відповідальність за примусове виконання рішень. Тобто, якщо вказана відповідальність покладається на органи виконавчої влади, то й модель виконавчого провадження буде державною, незалежно від того, що до процесу виконання можуть залучатися й приватні особи.

Головною перевагою цієї системи є велика розгалуженість та наявність органів примусового виконання у всіх регіонах країни. Статус державного службовця забезпечує виконавцю можливість наділення публічною владою й владними повноваженнями, надає доступ до закритої інформації, а також дозволяє взаємодіяти в процесі роботи з іншими державними органами [7, с.86]. Державні системи примусового виконання рішень судів та інших органів використовуються у Вірменії, Білорусі, Швеції, Фінляндії, Іспанії та інших країнах.

На протигагу цій, модульна система – це множина осіб, установ, організацій та державних органів, що побудовані

згідно із сучасними вимогами окремої країни для забезпечення та здійснення цілей у сфері примусового виконання судових рішень та рішень інших органів. Відповідно до цього, модулем виступає функціональний вузол, який виконує функції з примусового виконання рішень, має закінчене оформлення та засоби сполучення з іншими вузлами. Структурним елементом є виконавець, якому делеговано державною повноваження щодо виконання судових та/або юрисдикційних рішень. Недержавні організації та приватні особи, які отримали ліцензію, здійснюють цю діяльність самостійно та несуть професійну відповідальність. Механізм роботи приватного сектору у сфері примусового виконання рішень та межі втручання держави в цю роботу регулюються відповідно до специфіки місцевого законодавства країни.

Переваги цієї системи полягають у більшій ефективності та результативності роботи, оскільки оплата виконавця з примусового виконання рішень залежить від обсягу і якості виконаних проваджень. Крім того, як уже зазначалося, майново відповідальність за свої помилки виконавець несе одноособово, а публічний контроль забезпечується, по-перше, законодавством й органами юстиції, а по-друге, самоорганізацією в рамках професійних об'єднань виконавців. Також держава скорочує бюджетні витрати на утримання системи органів примусового виконання, оскільки, приватні виконавці фінансуються за рахунок стягувача та боржника. Водночас держава отримує дохід від діяльності приватних виконавців через систему оподаткування [7, с. 100-101]. Така система сформувалася в Німеччині, Франції, США, Литві, Естонії, Бельгії, Люксембурзі та інших країнах [10, с. 54].

Ми не беремося назвати, яка система примусового виконання є кращою, лише хочемо зазначити, що модульна є більш універсальною та надає більше можливостей для реалізації прав зацікавлених осіб у межах виконавчого провадження. Під час оцінки ефективності тієї або іншої системи виконання, необхідно враховувати історичні традиції та особливості судової організації країни в якій вони застосовуються, оскільки система кожної країни по-своєму унікальна. Такі висновки стосуються країн, у яких система примусового виконання укорінилась та мають позитивний характер. Проте варто не забувати й про країни, які знаходяться на стадії реформування та адаптації до нових систем примусового виконання (наприклад, Україна).

Так, 2016 року в Україні було прийнято нову редакцію Закону України «Про виконавче провадження» [2], Закон України «Про державну виконавчу службу» визнано таким, що втратив чинність, прийнято Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» [1] та, на підставі цього, внесено зміни до інших законодавчих актів України. Такі дії зумовили перехід України від державної системи примусового виконання до модульної. Запровадження модульної системи виконання рішень відбулося шляхом модернізації органів ДВС, а також шляхом запровадження інституту приватних виконавців, що зумовило набуття різного правового статусу виконавців (державного та приватного).

Приватні виконавці є суб'єктами незалежної професійної діяльності, їм делеговано лише частину повноважень та введено територіальний поділ їхньої діяльності за округами. Разом із делегуванням таких повноважень, на приватну структуру лягають відповідні обтяження та обмеження переліку доступних для виконання рішень, що є гарантією законного застосування компетенції виконавцями. Натепер основною особливістю нової моделі примусового виконання в Україні є певні обмеження її діяльності. Це виявляється в тому, що не підлягають виконанню приватними особами такі рішення:

- про відібрання й передання дитини, установлення побачення з нею або усунення перешкод у зустрічі з дитиною;
- за якими боржником є держава, державні органи, Національний банк України, органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи, державні та комунальні підприємства, установи, організації, юридичні особи, частка держави в статутному капіталі яких перевищує 25% та/або які фінансуються винятково за кошти державного або місцевого бюджету;
- за якими боржником є юридична особа, примусова реалізація майна якої заборонена відповідно до закону;
- за якими стягувачем є держава, державні органи;
- адміністративних судів та рішень Європейського суду з прав людини;
- які передбачають вчинення дій щодо майна державної чи комунальної власності;
- про виселення та вселення фізичних осіб;
- за якими боржниками є діти або фізичні особи, визнані недієздатними чи цивільна дієздатність яких обмежена;
- про конфіскацію майна;
- виконання яких входять безпосередньо до повноважень інших органів, які не зумовлюють примусового виконання [2].

Такі нормативні застереження діяльності приватних виконавців спричинені тим, що поки їм належить роль суб'єктів, які мають розвантажити роботу державного сектору. Таким чином, запровадження інституту приватних виконавців суттєво не впливає на вирішення всіх проблем, які існують у сфері примусового виконання рішень в Україні. Сподіваємося, що перелік доступних до виконання приватними виконавцями рішень із часом буде збільшуватися.

Обмеження повноважень приватних виконавців є не єдиною проблемою, яка виникла на шляху ефективного використання модульної системи виконання рішень в Україні. Розглянемо весь перелік проблем у зазначеній сфері більш детально. По-перше, проблемним питанням є те, що Кабінет Міністрів України некоректно встановив тарифікацію винагороди для виконавців. Так, постановою № 643 від 08.09.2016 р. «Про затвердження Порядку виплати винагород державним виконавцям та їхніх розмірів і розміру основної винагороди приватного виконавця», для приватних виконавців передбачено винагороду розміром у 10% від стягнутої ними суми або вартості майна, що підлягає переданню за виконавчим документом [11]. На наш погляд, необхідно йти шляхом встановлення регресивної шкали відсотків винагороди, що зменшується залежно від збільшення суми стягнення.

По-друге, постає питання зацікавленості приватних осіб у виконанні цих документів майнового характеру на незначні суми та немайнового характеру, оскільки положення постанови № 643 від 08.09.2016 р. передбачають винагороду в розмірі двох мінімальних заробітних плат, якщо боржником є фізична особа, та чотири мінімальні заробітні плати, якщо боржник – юридична особа [11]. За цих умов процес виконання рішення може бути трудомістким, але не вигідним для приватного виконавця. Звичайно, для стягувача є альтернатива звернення до державного виконавця або домовлення про додаткову винагороду з приватним виконавцем, але ми вважаємо, що мають бути запроваджені додаткові заохочення з боку держави, що унеможливить «перебірливість» справами в діяльності приватних виконавців.

По-третє, законодавець зобов'язав приватного виконавця до початку здійснення діяльності застрахувати свою цивільно-правову відповідальність перед третіми особами, але досі не передбачив страхового бюджету за невиконання рішень державними виконавцями [1]. Практика страхування державних органів примусового виконання в зарубіж-

них країнах має позитивний вплив на контролюючі органи держави та надає гарантії виконання судових рішень та рішень інших органів стягувачам, тим самим захищаючи їхні права [12, с. 83].

У подальшому необхідно розглянути питання щодо створення регіональних палат приватних виконавців, які повинні бути не стільки профспілковими організаціями для останніх, скільки органом внутрішнього контролю й організатором їхньої діяльності. Такий досвід можливо перейняти з роботи інституту адвокатури України.

Висновки. За результатом розгляду систем органів примусового виконання іноземних держав можна зробити висновок, що вказані системи складаються в кожній окремій державі під впливом різноманітних факторів нормативного та соціального характеру. Натепер існує величезна кількість ознак, що в теорії мають характеризувати конкретні моделі примусового виконання, але які, натомість, створюють плутанину класифікації цих моделей. Задля уникнення таких проблем нами запропоновано більш гнучкий спосіб розподілу систем примусового виконання на державні та модульні. Подальші дослідження можуть розширити цей перелік, проте сьогодні універсальність модульної системи дає нам можливість говорити про необхідність її масового застосування в багатьох країнах, зокрема в Україні.

Загальносвітові тенденції у сфері виконання судових рішень дозволяють говорити про те, що запровадження в Україні модульної системи виконання судових рішень є, безперечно, прогресивним кроком, однак це не має бути остаточним розв'язанням проблеми оптимізації функціонування виконавчого провадження, а повинно вважатися перехідним етапом до повної «приватизації» сфери виконавчого провадження з метою підвищення ефективності захисту прав, свобод та інтересів людини й громадянина. Подальший напрям розвитку модульної системи органів примусового виконання судових рішень та рішень інших органів в Україні стане зрозумілим після перших результатів роботи приватних виконавців.

Список використаної літератури:

1. Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів»: від 02.06.2016 р., № 1403-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 29. Ст. 535.
2. Закон України «Про виконавче провадження»: від 02.06.2016 р., № 1404-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 30. Ст. 542.

3. Гук Б.М. Модернізація системи органів державної виконавчої служби в умовах адміністративної реформи. Право і суспільство. 2011. С. 75–79.

4. Макушев П.В. Міжнародний досвід правового регулювання діяльності працівників державних органів у виконавчому провадженні. Альманах міжнародного права. 2014. № 6. С. 33–40.

5. Марченко М.Г., Шматко Є.В. Новації виконавчого провадження в Україні. Молодий вчений. 2016. С. 624–628.

6. Теремецький В.І., Крупнова Л.В. Застосування зарубіжного досвіду в сфері виконання юрисдикційних рішень в Україні. Судова апеляція. 2016. С. 38–45.

7. Ярков В.В. Основные мировые системы принудительного исполнения. Университетские научные записки. 2006. С. 84–101.

8. Кузьміна І.С. Зарубіжний досвід побудови виконавчих систем: порівняльна характеристика та перспектива застосування в Україні. Вісник Запорізького національного університету. 2015. С. 139–145.;

9. Селезнев В.А. Исполнительное производство в зарубежных странах: организационно-правовой аспект. Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2010. № 4 (23). С. 111–117.

10. Миронюк Р.В. Зарубіжний досвід принудительного виконання рішень судів і других органів публічної адміністрації і направлення його впровадження в Україні. Міжнародний науково-практичний правовий журнал. 2015. С. 52–55.

11. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку виплати винагород державним виконавцям та їх розмірів і розміру основної винагороди приватного виконавця»: від 08.09.2016 р., № 643.

12. Сіверін Д.В. Зарубіжний досвід діяльності органів, що здійснюють повноваження, пов'язані із виконанням судових рішень, та його адаптації до вітчизняної правової системи. Європейські перспективи. 2014. С. 81–87.

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Бушчан Андрій Олегович – здобувач кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Bushchan Andrii Olehovych – Postgraduate Student at the Department of Administrative Law of Yaroslav Mudryi National Law University

Buschan.andrey@gmail.com