

Буцан А. О.,  
здобувач кафедри адміністративного права  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

## СУЧАСНІ ПИТАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ПРИМУСОВОГО ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ ТА РІШЕНЬ ІНШИХ ОРГАНІВ

**Анотація.** У статті здійснено пошук найбільш актуальних проблем державного управління у сфері примусового виконання судових рішень та рішень інших органів, які негативно впливають на ефективність функціонування вказаної системи. Проаналізовано механізм реалізації повноважень державними та приватними виконавцями, виявлено проблеми законодавчого регулювання в цій царині, розглянуто доктринальні погляди на шляхи розвитку сфери примусового виконання судових рішень та рішень інших органів. З огляду на прийняття нового Закону України «Про виконавче провадження», досліджено проблеми законодавчого регулювання у вказаному нормативно-правовому акті та проаналізовано можливість застосування його положень на практиці.

**Ключові слова:** виконавче провадження, примусове виконання судових рішень та рішень інших органів, державний виконавець, приватний виконавець.

**Постановка проблеми.** Недосконалість законодавства, що встановлює механізм адміністративно-правового регулювання у сфері примусового виконання судових рішень та рішень інших органів, зумовлює появу негативної статистики виконання рішень Європейського суду з прав людини, рішень національних судових установ та інших органів. Незважаючи на велику кількість досліджень з цього приводу, така ситуація змушує нас приділити увагу сучасній проблематиці державного управління в системі примусового виконання рішень судів та інших органів.

Прийняття нерелевантного, на наш погляд, Закону України «Про виконавче провадження» від 02 червня 2016 року [1] спричинило зміну адміністративно-правового статусу виконавця в завершальній стадії судового процесу. Усі новели цього нормативно-правового акта спрямовані на удосконалення процесу виконання судових рішень та рішень інших органів, встановлення меж компетенції між приватними та державними виконавцями у виконавчому провадженні, але, водночас, вони не вирішують найголовнішого завдання – не впливають на досягнення позитивного кінцевого результату виконавчого провадження, відповідно до якого рішення суду має бути повністю виконане, стягувач має отримати сатисфакцію, а боржник зазнати відповідних негативних наслідків.

Проблеми виконавчого провадження досліджували: М.Г. Авдюков, А.М. Авторгов, В.В. Афанасьєв, Ю.В. Білоусов, Ф.В. Бортняк, В.В. Баранкова, Р.Х. Валєєва, М.А. Гурвич, Л.Н. Завадська, П.П. Заворотько, Н.Д. Зейдер, Р.В. Ігонін, В.В. Комаров, В.П. Пастухов, А.І. Перепелиця, О.М. Сметька, А.К. Сергун, В.І. Тертишніков, С.Я. Фурса, С.В. Щербак, А.М. Ширшиков, М.Й. Штефан, М.К. Юков та інші. Під час написання цієї роботи було використано праці П.В. Макушева, В.В. Афанасьєва, О.М. Галко, С.Я. Фурси, Л.І. Шершуна,

І.І. Кравченко, Н.І. Карпачової, А.П. Купіна, які висловлювали власні погляди на вирішення проблем виконавчого провадження, але комплексного аналізу проблем у вказаній сфері не здійснили.

**Мета статті** – пошук ключових проблем, які існують в державному управлінні примусового виконання судових рішень та рішень інших органів та визначення загальних шляхів удосконалення вказаної сфери з огляду на те, що в юридичній науці доволі довгий час висувалося багато слушних пропозицій щодо удосконалення законодавчої регламентації роботи Державної виконавчої служби (далі – ДВС), але більшість з них не набули відповідного закріплення в новому Законі України «Про виконавче провадження».

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Найпершою проблемою, на думку окремих науковців [2, с. 15; 3, с. 70], яка впливає на незадовільний стан виконання рішень судів та інших органів, є неналежне забезпечення умов праці державних виконавців та непопулярність професії виконавця. У контексті вказаного питання, доцільно згадати напрацювання П.В. Макушева, який виклав основні, на його погляд, напрямки вдосконалення законодавчого регулювання повноважень виконавця та усієї виконавчої служби загалом, сутність яких, в основному, лежала в площині покращення престижу цієї професії. Вносячи пропозиції щодо вдосконалення престижу професії державного виконавця як фактора, що мав би покращити ефективність вказаного суб'єкта публічної адміністрації, дослідник посилався на статистичні дані, зібрані зі слів самих державних виконавців [4, с. 371–379].

Проте професія виконавця судових рішень та рішень інших органів, на наш погляд, *a priori* не може бути надто престижною, оскільки несе в собі негативний відтінок. Так, покликання виконавця полягає в тому, щоб водночас задовольнити інтереси стягувача, виконати вимоги суду чи іншого органу та гарантувати при цьому права боржника. Таким чином, професійна діяльність вказаних суб'єктів досить часто характеризується багатьма складнощами та протиріччями, особливо у випадках їхньої взаємодії з іншими суб'єктами публічної адміністрації, які водночас можуть виступати в правовідносинах з ДВС в ролі наглядового органу, стягувача або боржника. До переліку цих складностей відносяться, наприклад, такі: недосконалий механізм виконання судових рішень та рішень інших органів, постійний тиск на виконавця з боку всіх зацікавлених сторін та низька ефективність діяльності ДВС загалом. Ці та багато інших факторів призводять до великого плину кадрів у ДВС, з огляду що у вказаному органі вже багато років не може сформуватися достатня кількість високопрофесійних і досвідчених службовців. За таких обставин, на нашу думку, престижність професії виконавця, як проблема неефективності системи виконання судових рішень та рішень інших органів, є далеко не першочерговою.

Тим не менш, у науковій літературі досить часто лунали думки щодо необхідності запровадження інституту приватних виконавців, що дозволило б підвищити престиж професії виконавця, зробити її більш популярною на ринку праці [5, с. 143; 6, с. 77]. Вказані пропозиції враховані в Законі України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», яким вперше в історії України був запроваджений інститут приватних виконавців [7]. Але вказаний інститут є новим і не встиг показати себе на практиці, тому робити висновки про позитивні результати вказано нововведення ще зарано.

З огляду на це, допустимим є висновок, що незадовільний показник виконання судових рішень та рішень інших органів пов'язаний, насамперед, не з низьким престижем професії виконавця, а з недосконалим інструментарієм його діяльності. Вирішення вказаної проблеми відіграє важливу роль у забезпеченні правопорядку в суспільстві, оскільки виконання судових рішень є важливим компонентом верховенства права і позитивно впливає на забезпечення прав людини в суспільстві. Дуже доречно з цього приводу висловився В.В. Афанасьєв, який зазначив, що без існування надійного механізму виконання судових рішень судова влада втрачає ознаки державної влади, адже влада, яка не здатна забезпечити виконання своїх рішень, є лише коштовною декорацією [8, с. 43].

Отже, з огляду на вищезазначене, постає проблема усунення недоліків законодавства, яке регулює діяльність ДВС. Для початку висвітливо найбільш актуальні проблеми та колізії, що існують у вказаній сфері. Наприклад, положення п. 9 ч. 1 ст. 37 Закону України «Про виконавче провадження» [1] якими передбачено, що виконавчий документ повертається стягувачу, якщо законом встановлено заборону щодо звернення стягнення на майно чи кошти боржника, якщо в нього відсутнє інше майно чи кошти, на які можливо звернути стягнення, а також щодо проведення інших виконавчих дій щодо боржника, що виключає можливість виконання відповідного рішення. Подібні норми абсолютно не враховують прав та інтересів стягувача, які порушуються боржником і мають бути належним чином поновлені внаслідок справедливого та неупередженого судового розгляду справи.

Наступною істотною проблемою, на яку, наприклад, неодноразово звертав увагу С.Я. Фурса, є протиріччя норм ст. 379 Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України) та ст. 371 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України), що надають боржнику формальні підстави оскаржувати позови про виділення частки його майна [9, с. 10]. Річ у тім, що положення ст. 371 ЦК України передбачають право кредитора співвласника майна, що є у спільній сумісній власності, у разі недостатності у нього іншого майна, на яке може бути звернене стягнення, пред'явити позов про виділ частки із спільного майна в натурі для звернення стягнення на неї. Водночас, положення ст. 379 ЦПК України передбачають, що питання про визначення частки майна боржника у майні, яким він володіє спільно з іншими особами, вирішується судом за поданням державного виконавця, приватного виконавця. Таким чином, складається ситуація, коли позови про виділення частки майна, які подаються виконавцями, оскаржуються боржниками з посиланням на відповідну норму цивільного законодавства, яка не передбачає виконавця як суб'єкта звернення до суду з такою позовною заявою. Окрім того, у новій редакції Закону України «Про виконавче провадження» загалом відсутня норма, яка б

делегувала повноваження або право щодо подачі подібних позовів виконавцям.

Також заслуговує на увагу питання неврегульованості механізму звернення стягнення на дебіторську заборгованість. Так, у ст. 53 Закону України «Про виконавче провадження» передбачено, що державний виконавець має право на пропозицію боржника звернути стягнення на майно та кошти, що належать боржникові від інших осіб. У той же час у ст. 11 Закону України «Про виконавче провадження» передбачено, що сторонами виконавчого провадження є стягувач і боржник. Боржником є визначена виконавчим документом фізична або юридична особа, держава, на яких покладається обов'язок щодо виконання рішення. Особи, в яких знаходиться майно боржника, під вказане визначення не підпадали в жодній редакції Закону України «Про виконавче провадження», починаючи з 1999 року [10]. Існує думка про те, що потрібно розширити законодавче визначення боржника, а звернення стягнення на майно та кошти, що належать боржнику в інших осіб, зробити обов'язком державного виконавця, а не ставити це питання в залежність від пропозицій боржника чи стягувача [11, с. 10 – 11]. Тобто, окрім існування недосконалих норм, які регламентують діяльність ДВС, також є низка прогалин у законодавчому регулюванні діяльності вказаного органу, що негативно впливає на виконання судових рішень та рішень інших органів в Україні.

Окрім всього вищезазначеного, варто також звернути увагу на проблемні питання, які виникають у зв'язку з арештом майна боржників. Так, слід погодитися з думкою І.І. Кравченко про те, що не можна вважати арешт нерухомого майна здійсненим лише на підставі винесення відповідної постанови державним виконавцем. Пов'язано це з тим, що зареєстрований об'єкт може не відповідати фактично тим відомостям, які містяться в Бюро технічної інвентаризації та в Державній реєстраційній службі [12, с. 210]. Окрім цього, внаслідок недостатнього фінансування, непоодинокими стали випадки невиконання державними виконавцями своїх обов'язків щодо виїзду за місцем проживання або перебування боржника для опису рухомого майна, на яке може бути звернено стягнення, що суттєво вплинуло на зменшення кількості таких описів на практиці.

Виходячи з вищевикладеного, актуалізується проблема матеріального забезпечення державних виконавців. Спроба вирішення проблеми з фінансуванням виконавців була закладена в положення ч. 2 ст. 26 Закону України «Про виконавче провадження», згідно з якою до заяви про примусове виконання рішення стягувач відтепер має додавати квитанцію про сплату авансового внеску в розмірі 2 відсотків суми, що підлягає стягненню, але не більше 10 мінімальних розмірів заробітної плати. Ця норма була покликана вирішити питання авансування державних та приватних виконавців. У подальшому, не зважаючи на розвиток подій, виконавець зобов'язаний повертати авансовий внесок і лише за заявою стягувача надавати звіт про свої витрати.

Окрім того, 24 березня 2017 року було прийнято наказ Міністерства юстиції України № 954/5, яким встановлено, що розмір плати за користування автоматизованою системою виконавчого провадження органами ДВС, приватними виконавцями становить 51 грн. 00 коп. (з урахуванням ПДВ) за кожне відкрите виконавче провадження. Плата за користування автоматизованою системою органами ДВС здійснюється за рахунок коштів авансового внеску стягувача [13]. Тож відтепер частішали випадки певного зловживання з боку державних виконавців, коли вони закривають виконавче провадження і

повертають виконавчий лист стягувачу без виконання з формальних підстав, а встановлена плата за користування автоматизованою системою виконавчого провадження вираховується з авансового внеску стягувача, що також є негативним явищем та має бути усунуто шляхом внесення змін до законодавства про виконавче провадження.

Ще одним із важливих питань у сфері примусового виконання судових рішень та рішень інших органів є врегулювання діяльності приватних виконавців. Досить багато побоювань в юридичній спільноті викликала ймовірність певної легалізації колекторської діяльності шляхом запровадження інституту приватних виконавців. Проте положення ст. 5 Закону України «Про виконавче провадження» передбачають, що приватний виконавець здійснює примусове виконання рішень, передбачених Законом, крім тих, за якими боржником або стягувачем є держава [1]. Позитивним моментом є акцент законодавства на питаннях розмежування державної і приватної виконавчої діяльності, а також вироблення механізму забезпечення від різного роду зловживань з боку приватних виконавців. Проте недоліком нормативного регулювання у вказаній сфері, безсумнівно, є відсутність закріпленого в законодавстві детального інструментарію або механізму діяльності приватних виконавців, який парламентарі обійшли увагою, зосередившись лише на контролі за діяльністю новоствореного інституту.

**Висновки.** Враховуючи вищевказане, слід зазначити, що всі проаналізовані проблемні питання щодо діяльності системи примусового виконання судових рішень та рішень інших органів в Україні, вказують на необхідність подальшого удосконалення законодавства щодо функціонування виконавчої служби. Зважаючи на велику кількість зауважень щодо роботи системи примусового виконання судових рішень, необхідно, передусім, звернути увагу на механізм реалізації примусових дій та внести ряд законодавчих змін, спрямованих на поліпшення процедури виконання судових рішень. Досягти поставлених цілей можна за допомогою таких кроків: розширити примусові повноваження виконавців (зокрема, у частині звернення стягнення на майно та кошти, що належать боржнику, але знаходяться в інших осіб); усунути колізії законодавства, що регулює діяльність ДВС; встановити контроль за примусовою діяльністю державних органів не лише з боку Міністерства юстиції України, а й з боку судової гілки влади тощо.

Вказані заходи зможуть підвищити рівень виконуваності судових рішень та рішень інших органів в Україні, адже Європейський суд з прав людини вже неодноразово у своїх рішеннях вказував на те, що невиконання судового рішення не може бути виправданим внаслідок недоліків законодавства або відсутності коштів у держави, які унеможливають його виконання.

#### *Література:*

1. Про виконавче провадження : Закон України від 02.06.2016 р., № 1404-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 30. – Ст. 542.
2. Бадалова О. С. Шляхи реалізації діяльності державної виконавчої служби України в короткостроковій перспективі / О.С. Бадалова. // Наукові праці. Державне управління. – 2014. – С. 13–18.
3. Шаповалова І. Юридично-психологічна характеристика професійної діяльності працівників органів державної виконавчої служби / Інна Шаповалова // Підприємництво, господарство і право. – 2016. – №4. – С. 67–72.
4. Макушев П.В. Державна виконавча служба в Україні: адміністративно-правове дослідження : дис. ... док. юрид. наук : 12.00.07 / Петро Васильович Макушев. – Запоріжжя, 2017. – 534 с.
5. Кузьміна І. С. Зарубіжний досвід побудови виконавчих систем: порівняльна характеристика та перспективи застосування в Укра-

їні / І.С. Кузьміна // Вісник Запорізького національного університету. – 2015. – С. 139–145.

6. Сайко Л.Ю. Правові аспекти запровадження інституту приватних виконавців в Україні / Л.Ю. Сайко, В.В. Ляшенко // Молодий вчений. – 2015. – С. 75–78.
7. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів : Закон України від 02.06.2016 р., № 1403-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 29. – Ст. 535.
8. Афанасьєв В.В. Деякі проблеми реформування органів виконання рішень суду / В.В. Афанасьєв. // Юрист України. – 2015. – С. 42–48.
9. Фурса С.Я. Деякі концептуальні підходи до вирішення проблем звернення стягнення на майно боржника у виконавчому процесі України / С.Я. Фурса // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. – 2013. – № 4(98). – К. : ВПЦ «Київський університет», 1958. – С. 8–12.
10. Про виконавче провадження : Закон України від 21.04.1999 № 606-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 24. – Ст. 207.
11. Шершун Л.І. Звернення стягнення на майно боржника, наявні проблеми та шляхи їх вирішення / Л.І. Шершун. // Юридичний вісник. – 1999. – №30. – С. 11.
12. Кравченко І.І. Проблеми звернення стягнення на однокімнатну квартиру боржника: виконавча та судова практика / Інна Ігорівна Кравченко. // Часопис Київського університету права. – 2013. – С. 210–214.
13. Про встановлення розміру плати за користування автоматизованою системою виконавчого провадження: Наказ Міністерства юстиції України від 24.03.2017 № 954/5 // Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 27 березня 2017 р. за № 406/30274.

#### **Бушчан А. О. Современные вопросы государственного управления в сфере принудительного исполнения судебных решений и решений других органов**

**Аннотация.** В статье осуществлен поиск наиболее актуальных проблем государственного управления в сфере принудительного исполнения судебных решений и решений других органов, которые негативно влияют на эффективность функционирования указанной системы. Проанализирован механизм реализации полномочий государственными и частными исполнителями, выявлены проблемы законодательного регулирования в этой области, рассмотрены доктринальные взгляды на пути развития сферы принудительного исполнения судебных решений и решений других органов. В связи с принятием нового Закона Украины «Об исполнительном производстве», исследованы проблемы законодательного регулирования в указанном нормативно-правовом акте и проанализирована возможность применения его положений на практике.

**Ключевые слова:** исполнительное производство, принудительное исполнение судебных решений и решений других органов, государственный исполнитель, частный исполнитель.

#### **Bushchan A. Contemporary issues of public administration in the field of compulsory enforcement of judgments and judicial acts of other authorities**

**Summary.** The scientific article is devoted to accomplishing the search of the most contemporary issues of public administration in the field of compulsory enforcement of judgments and judicial acts of other authorities, that negatively affect the performance effectiveness of the indicated system. The paper has analyzed the implementation mechanism of the enforcement powers of state enforcement officers and private

enforcement officers, identified the challenges of legislative regulation in this area, examined the doctrinal opinions regarding the development trends of compulsory enforcement of the judgments and judicial acts of other authorities. In accordance with the enactment of the Law of Ukraine «On Enforcement Proceedings», the issues of the legislative regulation in the

mentioned regulatory act have been researched and it has been analyzed the possibility of utilization of its terms and conditions as a practical matter.

**Key words:** enforcement proceeding, compulsory enforcement of judgments and judicial acts of other authorities, state enforcement officer, private enforcement officer.