

М.В. Руденко,
завідувач кафедри правосуддя
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна,
доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України

ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ ТА МОЖЛИВІ ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

***Анотація:** у статті аналізуються питання вдосконалення механізму примусового виконання судових рішень, головним чинником якого має стати налагодження ефективної діяльності Державної виконавчої служби України.*

***Ключові слова:** рішення суду, виконавче провадження, Державна виконавча служба України, державний виконавець, ефективність.*

Останніми роками Україна суттєво просунулася вперед на шляху створення такої правової основи, яка б давала чітке визначення юридичним правилам та процедурам, спрямованим на захист права власності, інвестицій та забезпечення виконання зобов'язання всіма без винятку учасниками правовідносин.

Результати, що є в цій сфері, досягнуто завдяки багатьом учасникам законотворчого процесу: науковцями і просвітянами, закордонними та вітчизняними експертами, громадськими та урядовими організаціями, які не залишилися байдужими та сторонніми спостерігачами, а беруть якнайактивнішу участь у поліпшенні стану захисту прав і свобод учасників цивільного, господарського та адміністративного обігу. Хоча слід зазначити, що на цьому шляху залишається багато перешкод, які ще доведеться долати у майбутньому.

Однією з таких перешкод в Україні є незадовільний рівень розвиненості системи виконання судових рішень. Серед усіх судових рішень, прийнятих органами судової влади, на практиці виконується не більше 54%. Про це яскраво свідчить і статистика у справах, розглянутих Європейським судом з прав людини проти України, в рішеннях, за якими визнається щонайменше одне порушення прав людини. Левова доля цих рішень вказує на порушення Україною своїх зобов'язань згідно з Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, яку було ратифіковано Верховною Радою 17.07.1997 року, щодо гарантування дотримання права особи на здійснення виконавчого провадження протягом розумного строку. Виплати справедливої сатисфакції за кожне таке порушення коштують державі тисячі євро. Разом з тим навіть здійснення зазначеної виплати не завжди гарантує можливість відновити порушене право внаслідок несвоєчасного виконання рішення суду.

Цілком зрозуміло, що проблемам реформування вітчизняної судової системи та підвищення ефективності виконання судових рішень приділяється багато уваги у правозастосовній практиці. Однак, говорячи про підвищення ефективності механізму виконання рішень судів як одного з проблемних питань, які були предметом розгляду спеціальних парламентських слухань 22 травня 2013 року [1], то його варто розглядати у декількох аспектах.

Насамперед, одним з найбільш важливих та складних завдань держави нині є налагодження роботи Державної виконавчої служби України (далі – ДВС України). Фактично сам етап реформування служби вже завершився. На сьогодні здійснюється низка заходів нормотворчого та організаційного характеру.

Щодо позитивних моментів, то основним плюсом цього реформування є уникнення дублювання повноважень різних державних органів щодо контролю за діями державних виконавців, забезпечення їх роботи тощо. Така система побудови органів державної виконавчої служби, на мою думку, прискорить прийняття рішень, дасть змогу ефективніше та швидше реагувати

на порушення вимог законодавства, вживати заходів щодо належного виконання державними виконавцями своїх обов'язків.

Попри це, проблем у роботі ДВС України існує чимало і їх слід вирішувати. Зокрема мова йде про так званий – людський чинник, тобто нестачу досвідчених кадрів на місцях, через що виникає чимало проблем у роботі відділів ДВС України у регіонах, та велику завантаженість працівників. У зв'язку з цим, на мою думку, в державного виконавця мають бути помічник та секретар, які виконуватимуть усю «паперову» роботу. На жаль, втілення цієї ідеї на сьогодні нереальне, зокрема через брак фінансування, хоча це нормальна практика зарубіжних країн. Додамо, що середній оклад державного виконавця в Україні трохи вищий від встановленого прожиткового мінімуму. При цьому державні виконавці працюють ненормований робочий день, часто ризикуючи своїм здоров'ям, а подеколи й життям. А тому на законодавчому рівні слід вирішити питання надання ДВС України статусу правоохоронного органу.

Наше суспільство, особливо юристи, очікують побачити в особі державного виконавця висококваліфікованого професіонала з досвідом роботи, який вміє вирішувати як складні юридичні завдання, так і запобігати конфліктним ситуаціям. Однак фактично в особі державних виконавців ми зустрічаємо вчорашніх студентів, для яких служба є першим місцем роботи та які самі чекають на підказку, як правильно вчинити в конкретній ситуації. А про досвідчених працівників, за висловлюванням колишнього Голови ДВС України В. Дудінова, слід мовчати: тих, хто працює більше як три роки, у кожній службі можна порахувати на пальцях. А державні виконавці, які працюють у службі понад рік, вважаються «професіоналами» [2].

Слід констатувати той факт, що не всі проблеми виконавчого провадження пов'язані безпосередньо з діяльністю державних виконавців. Подекуди самі учасники спірних правовідносин створюють таку правову ситуацію, за умов якої швидке та ефективне виконання судового рішення стає неможливим. Позивачі не завжди правильно формулюють позовні

вимоги, не використовують свого процесуального права на звернення до суду із клопотанням про забезпечення позову, що призводить до ускладнень у процесі примусового виконання судового рішення. Викликано це тим, що за умов традиційної вітчизняної правової школи під час викладання навчальних дисциплін, питанням виконавчого провадження не приділяють належної уваги.

Потужним заходом у вирішенні проблеми підвищення рівня фахової підготовки майбутніх державних виконавців та юристів, які стикатимуться у своїй професійній діяльності з виконавчим процесом є запровадження у юридичних ВНЗ спецкурсу з основ виконавчого провадження. Ще Указом Президента України «Про Національний план дій із забезпечення належного виконання рішень суддів» від 27 червня 2006 року № 587/2006 Міністерству освіти і науки України та Міністерству юстиції України було запропоновано забезпечити розроблення та запровадження з 2007 року у навчальних програмах для вищих юридичних навчальних закладів спецкурсів із процедури виконавчого провадження та відповідної спеціалізації (п. 10.1 Указу).

На юридичному факультеті Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна запроваджено цей курс, у його межах студенти на лекційних заняттях отримують теоретичні знання щодо сутності виконавчого провадження, історії розвитку і загальної характеристики виконавчого провадження в Україні та в інших країнах, режимів виконавчого провадження в різних країнах (приватноправовий, публічно-правовий, змішаний), порівняння режиму вітчизняного виконавчого провадження з режимами виконавчого провадження в інших країнах, а на практичних заняттях мають змогу здобути практичні навички зі складання проектів процесуальних документів виконавчого провадження та вирішення практичних казусів. Запровадження такого курсу у ВНЗ призведе до підвищення ефективності системи виконання судових рішень. На нашу думку, слід розробити і видати базову модельну програму спецкурсу «Виконавче провадження в Україні»,

яку буде рекомендовано Міністерством освіти і науки України та Міністерством юстиції України для застосування вищими навчальними закладами при підготовці фахівців з правознавства.

Основним пріоритетним напрямом роботи у сфері реформування системи виконання судових рішень як складової системи захисту прав стягувачів залишається постійне вдосконалення законодавства. Спрямованою цю діяльність на забезпечення підвищення ефективності виконавчого процесу шляхом усунення правових перепон у виконанні судового рішення, скасування різного роду мораторіїв та законів, що забезпечують домінування у комерційних (цивільних) правовідносинах юридичних осіб з державною участю над представниками приватного сектора, скасування норм, що забезпечують боржнику привілейоване становище у виконавчому провадженні, вироблення системи правових норм, функціонування яких у суспільстві спонукатиме учасників комерційного (цивільного) обігу до сумлінного виконання їхніх зобов'язань, запровадження в Україні недержавних форм виконання судових рішень, усунення колізій у регулюванні процедур банкрутства та виконавчого провадження, вдосконалення законодавства у сфері регулювання процедур публічної реалізації конфіскованого/арештованого державними виконавцями майна тощо.

З цією метою доцільно обговорити питання щодо впровадження електронних торгів як основного способу реалізації арештованого державними виконавцями майна. Це зумовлено тим, що існуюча система реалізації арештованого державними виконавцями майна під час здійснення виконавчого провадження не завжди відповідає принципам відкритості та прозорості. Тобто такий новий засіб комунікації, яким став Інтернет, потребує його раціонального застосування.

Отаким чином, очікуваним результатом є: удосконалення процедури реалізації арештованого майна; забезпечення участі в аукціоні надзвичайно широкого кола потенційних покупців; збільшення отриманої від продажу суми коштів; підвищення ефективності примусового виконання рішень;

забезпечення відкритості та прозорості процедури реалізації арештованого майна; унеможливлення корупційних ризиків під час доступу потенційних покупців до майна, яке реалізується.

Проблемними залишаються питання щодо звернення стягнення на окремі види рухомого та нерухомого майна боржника. Зокрема, до таких питань належать: арешт майна, звернення стягнення на цінні папери боржника, що обумовлено їх особливим правовим режимом, який встановлюється низкою загальних та спеціальних актів законодавства. Тому, при зверненні стягнення на цінні папери слід постійно зважати на відповідні матеріально-правові норми, що визначають особливості їх випуску, обігу та порядку продажу, звернення стягнення на земельну ділянку, звернення стягнення на майнові права боржника, звернення стягнення на майно боржника – юридичної особи, звернення стягнення на частку в статутному фонді (капіталі) [3].

Одним з проблемних питань є також забезпечення гарантій прав та інтересів суб'єктів виконавчого провадження. У цьому зв'язку слід говорити про функції суду, які мають безпосередній вплив на виконавче провадження, про реальний захист та поновлення порушених прав та законних інтересів фізичних, юридичних осіб та інтересів держави, які нерозривно пов'язані з виконанням не лише судових а й інших актів. Слід повернути у чинний Закон України «Про судоустрій і статус суддів» обов'язок суддів здійснювати контроль відповідно до закону за своєчасним зверненням до виконання судових рішень, ухвалених під їх головуванням, адже контролюючі дії суддів охоплюються певними межах суду.

Державі слід подбати і про удосконалення механізму виконання судових рішень, що стосується невиплати заробітної плати державними підприємствами, щодо так званих «соціальних справ». Перші кроки було зроблено, коли Верховна Рада ухвалила Закон «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень», який набрав чинності 1 січня 2013 року та внесла до нього зміни 19 вересня того ж року. Відповідно до нього держава

гарантує виконання рішення суду про стягнення коштів та зобов'язання вчинити певні дії щодо майна, боржником за яким є державний орган, державне підприємство, установа, організація або юридична особа, примусова реалізація майна якої забороняється згідно із законодавством.

Такі гарантії держави, на мою думку, є досить ефективними, але, звичайно ж, лише за наявності коштів, передбачених державою на задоволення такої потреби. Так, наприклад, у графі «Забезпечення виконання рішень суду, що гарантовані державою» додатку 3 «Видатки Державного бюджету на 2013 рік Закону України «Про Державний бюджет України на 2013 рік», шлася мова про виділення на це лише 153 921 600,00 гривень. «У той самий час, наприклад, заборгованість лише одного державного підприємства Міністерства оборони України, зведене виконавче провадження щодо якого перебуває в управлінні державної виконавчої служби Головного управління юстиції у м. Києві, становить понад 50 мільйонів гривень (1/3 від передбачених бюджетом коштів). Відтак можна спрогнозувати, що від дії Закону України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» для більшості стягувачів не буде великої користі [4].

Стрімкий розвиток вітчизняної правової системи, запровадження інноваційних правових інститутів, постійні зміни в законодавстві та оновлення кадрового складу органів державної виконавчої служби роблять однією з найактуальніших проблем сьогодення необхідність постійного підвищення кваліфікації державних виконавців. У зв'язку з цим необхідно створити цільову програму підвищення кваліфікації кадрів ДВС України, яка б передбачала цикл лекцій та інтенсивних семінарів для державних виконавців у межах підвищення рівня їхньої кваліфікації. Ця програма має охопити всі регіони країни. Державні виконавці повинні високо оцінити цю програму, адже щоденна практика здійснення виконавчого провадження вміщує безліч складних питань, а кваліфікована допомога науковців надається нечасто. На заняттях слід розглядати проблемні питання, складні

випадки, специфіку виконання окремих видів судових рішень тощо. Інтерактивний метод «питання-відповіді» дозволив би науковцям якнайближче підійти до тих проблем, з якими зіштовхнулися конкретні виконавці у конкретних регіонах. Значним позитивом цього циклу була б активна участь у семінарах керівництва управлінь державної виконавчої служби Головних управлінь юстиції Міністерства юстиції України в АРК, областях, м. Києві та Севастополі.

Отже, без наукового обґрунтування виходу з ситуацій, що виникають на практиці, складно передбачити виникнення проблемних питань та неможливо вирішити їх на високому рівні. Тому для подальшого розвитку та вдосконалення законодавства про виконавче провадження та вдосконалення відповідної практики потрібно говорити і про розвиток юридичної науки, чіткого визначення місця та ролі виконавчого провадження у системі права України. Слід зазначити, що в Україні на відміну, наприклад, від Російської Федерації, жодної докторської дисертації з проблем виконавчого провадження захищено не було. Бракує і кандидатських дисертацій із зазначеної тематики [5].

Враховуючи те, що виконавче провадження розглядається законодавцем як завершальна стадія судового провадження, то вбачається необхідність наукових досліджень проблем виконавчого провадження у межах паспорта юридичних спеціальностей 12.00.04 та 12.00.07, у яких слід передбачити як окремий цей напрямок наукового дослідження за аналогією спеціальності 12.00.03.

Як висновок, до основних напрямів подальшого ефективного реформування механізму примусового виконання судових рішень в Україні належить наступне: здійснення інституціональних перетворень шляхом запровадження інституту недержавних форм виконання судових рішень; постійне підвищення рівня кваліфікації осіб, що здійснюють примусове виконання судових рішень; підвищення рівня обізнаності юридичної та бізнес-спільноти з питань ефективного захисту приватноправових інтересів;

підвищення рівня розвиненості інфраструктури; ефективний розвиток виконавчого права та законодавства; забезпечення відкритості процедур виконання судового рішення та системи публічної реалізації конфіскованого/арештованого державними виконавцями майна, підвищення ефективності діяльності недержавних юрисдикційних органів (третейських судів) та розширення можливостей застосування учасниками комерційних (цивільних) відносин позасудових засобів захисту прав.

Примітки:

1. Постанова Верховної Ради України від 19.03.2013 р. №33-VII «Про проведення парламентських слухань на тему «Про стан виконання судових рішень в Україні»» // *Голос України*, №58 (5558), 27 березня 2013 р.
2. Дудінов В. Потрібно створювати підрозділи фізичного захисту державних виконавців / В. Дудінов // *Урядовий кур'єр*, 17 грудня 2013 року №233.
3. Стадник Г.В., Миронюк І.В. Правове регулювання виконавчого провадження в Україні на сучасному етапі / Актуальні проблеми теорії і практики нотаріального, цивільного, виконавчого процесу: їх співвідношення та взаємодія / За заг. ред. д.ю.н., проф. С.Я. Фурси. – К.: ЦУЛ, 2013. – С. 300.
4. Кондратьєва О. Виконання судових рішень: нові закони та проблеми / О. Кондратьєва // *Юридичний вісник України* 2-8 лютого 2013 року №5 (980).
5. Фурса С. Новым процессам нужна кодификация. О становлении и развитии новых процессуальных отраслей науки на Украине / С. Фурса // *Юридическая практика* №1-2 (680-681), 4 января 2011 года.

Руденко Николай. Некоторые проблемы исполнительного производства, а также возможные пути их разрешения. В статье анализируются пути усовершенствования механизма принудительного исполнения судебных решений в Украине, главным фактором которого должна стать эффективная деятельность Государственной исполнительной службы Украины.

Nikolai Rudenko. Some problems of enforcement proceedings, as well as possible ways to resolve them. This article analyzes the ways of improvement of the

mechanism enforcement of judgments in Ukraine, the main factor which should become effective operation of the State Executive Service of Ukraine.