

**ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
Кафедра публічного управління та адміністрування**

ТЕРЕЩЕНКО АНТОН ОЛЕКСАНДРОВИЧ

**ЕВОЛЮЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В СФЕРІ РЕГУЛЮВАННЯ
ПРИМУСОВОГО ВИКОНАННЯ РІШЕНІ В УКРАЇНІ**

Спеціальність: 281 Публічне управління та адміністрування

АВТОРЕФЕРАТ

магістерської роботи на здобуття наукового ступеня
магістра публічного управління

Миколаїв – 2020

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Виконання рішень суду є як невід'ємною частиною права на справедливий суд так і показником поваги до держави. Правосуддя вважається таким, що відбулось тільки якщо рішення суду виконане. Реальне виконання рішення суду сприяє втіленню законів у життя та зміцненню їх авторитету, судові рішення за своєю суттю охороняє права, свободи та законні інтереси громадян, окрім того є завершальною стадією судового провадження. Як зазначає у своїх рішеннях Європейський суд з прав людини, виконання рішення, винесеного будь-яким судом, має розглядатись як невід'ємна частина «судового процесу» для реалізації статті 6 Європейської конвенції з прав людини [17], якою передбачено виконання судових рішень, які в державах, що поважають принцип верховенства права, не можуть залишатися невиконаними.

Конституцією України [18] закріплено обов'язковість виконання судових рішень. На Державу покладено обов'язок забезпечення виконання судового рішення у визначеному законом порядку. Але, час від часу трапляються випадки, коли судові рішення самостійно не виконуються та виникає необхідність їх примусового виконання. Саме виконавче провадження є сукупністю дій, що спрямовані на примусове виконання рішень.

На сьогоднішній день в Україні існує проблема, що велика кількість постановлених судами (іншими органами) рішень залишаються невиконаними.

Необхідно відмітити, що новим урядом, під керівництвом прем'єр-міністра Олексія Гончарука, прийнято постанову № 849 від 29.09.2019 року [26], якою планується удосконалення виконавчого провадження шляхом діджиталізації відповідних процедур (повний доступ до необхідних реєстрів та баз даних, електронна взаємодія з державними органами та банками). Відповідно до даної постанови, рішення судів мають виконуватися швидко і з мінімальними витратами для сторін (фактичне виконання не менше 70 % судових рішень у 2023 році (у 2018 – 23,5 %). Заборгованість за виконавчими документами, що залишається нестягнутою на кінець звітного періоду, має зменшитись у 2019 році порівняно з попереднім роком на 20 %, у 2020 році – на 15 %, а далі щороку – не менш як на 10 %.

Таким кроками Держава ставить перед собою ціль досягнути закріплених у Конституції України норм щодо обов'язковості виконання судових рішень. Саме удосконалення виконавчого провадження є тим важливим кроком, який може вирішити описану проблему.

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження є загальний аналіз механізму виконання судових рішень та рішень інших органів (посадових осіб) у різні періоди

незалежної України. Визначення основних проблем при виконанні судових рішень (рішень інших органів). Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання:

- розкрити історичні аспекти встановлення та розвитку виконавчого провадження в Україні;
- проаналізувати нормативно-правові основи виконавчого провадження;
- визначити та розглянути ключові принципи виконання виконавчого провадження;
- розкрити основні засади виконавчого провадження в Україні в період 1999-2010 рр.;
- розкрити основні засади виконавчого провадження в Україні в період 2010-2016 рр.;
- проаналізувати порядок здійснення виконавчого провадження в наш час;
- охарактеризувати правове становище та повноваження приватних виконавців в Україні;
- розкрити основні стадії виконання виконавчого провадження;
- розглянути проблемні питання оскарження рішень, дій або бездіяльності державних виконавців;
- визначити роль суду у виконавчому провадженні;
- проаналізувати проблемні питання, які можуть виникати у виконавця при примусовому виконанні рішень.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають в процесі примусового виконання рішень суду, інших органів (посадових осіб).

Предметом дослідження є основні засади діяльності і повноважень органів і посадових осіб щодо примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб) в різні періоди незалежності України.

Методи дослідження. Для розв'язання поставлених завдань застосовано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів пізнання. Під час дослідження було використано такі методи:

- системний – для аналізу правового становища та повноважень виконавців;
- метод узагальнення дозволив встановити властивості й ознаки основних понять і категорій дослідження;
- описовий – для розкриття основних стадій виконання виконавчого провадження;
- історичний метод дозволив дослідити розвиток та становлення виконавчого провадження в Україні;
- порівняльний – для виявлення спільних, особливих і специфічних рис в різні

періоди встановлення виконавчого провадження в незалежній Україні.

Крім того, в дослідженні були застосовані загальнонаукові методи аналізу і синтезу, індукції та дедукції.

Наукова новизна роботи полягає у дослідженні нових підходів щодо примусового виконання судових рішень та рішень інших органів (посадових осіб), з метою забезпечення в Україні верховенства права, зокрема в частині обов'язковості виконання судових рішень.

Практичне значення одержаних результатів полягає у застосуванні дослідження чи окремих його результатів для подолання прогалин чинного законодавства в сфері виконавчого провадження в Україні, а також у практичному застосуванні деяких положень роботи при проведенні реформи системи примусового виконання рішень.

Структура магістерської роботи обумовлена метою, завданнями і логікою дослідження і складається зі вступу, трьох розділів, які об'єднують 8 підрозділів, висновку та списку використаних джерел на 6 сторінках, які містять 67 найменувань. Загальний обсяг роботи - 91 сторінка.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ МАГІСТЕРСЬКОЇ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми, сформульовано мету та основні завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, висвітлено наукову новизну і практичне значення виконаної роботи. Наведено результати апробації основних положень та особистий внесок автора дослідження.

У **першому розділі** «Загальнотеоретичні положення виконавчого провадження як інституту цивільного процесу» розкрито загальні положення щодо виконавчого провадження в Україні.

Підрозділ 1.1. «Історико-правові аспекти встановлення та розвитку виконавчого провадження в Україні» присвячений історичним аспектам становлення та розвитку виконавчого провадження в Україні.

Зроблено висновок, що становлення виконавчого провадження в Україні відбулося ще за часів Київської Русі. Кожен етап становлення інституту примусового виконання рішень в історичній ретроспективі пройшов дуже складний шлях розвитку, оскільки в той чи інший час територія Україна була під впливом Литви, Німеччини, Польщі, а найбільше Російської імперії.

В свою чергу, після здобуття Україною незалежності, процес розвитку інституту виконавчого провадження відбувається й досі. Це пов'язано з євроінтеграційним курсом нашої країни та черговою судовою реформою.

У підрозділі 1.2. «Правове регулювання та принципи виконавчого провадження в Україні» проаналізовано нормативно-правові основи виконавчого провадження.

Визначено та розглянуто ключові принципи виконання виконавчого провадження, такі як: верховенство права, обов'язковість виконання рішень, законність, диспозитивність, справедливість, неупередженість та об'єктивність, гласність та відкритість виконавчого провадження, розумність строків виконавчого провадження, співмірність заходів примусового виконання рішень та обсягу вимог за рішеннями, забезпечення права на оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних виконавців, приватних виконавців.

Зроблено висновок, що головним законом, який регламентує порядок примусового виконання рішень в Україні є Закон України «Про виконавче провадження». Але у зв'язку з наявністю великої кількості інших нормативних актів, якими регламентуються процесуальні питання, пов'язані з виконаннями рішень суду, інших органів (посадових осіб) – виконавець, при виконанні рішень, керується і іншими нормативними актами в залежності ситуації, яка склалася.

На теперішній час, основні засади виконавчого провадження на законодавчому рівні закріплені в Законі України «Про виконавче провадження» від 02.06.2016 р. Це має важливе значення для примусового виконання рішень, оскільки в попередніх редакціях вищевказаного закону, основні засади (принципи) виконавчого провадження не були законодавчо закріплені.

Нині науковці не мають єдиного підходу до визначення принципів виконавчого провадження та відсутня єдина думка щодо класифікації принципів виконавчого провадження.

У другому розділі «Періоди становлення виконавчого провадження в Україні» розкрито три основні етапи становлення інституту виконавчого провадження в Україні.

У підрозділі 2.1. «Виконавче провадження в Україні (1999-2010 роки)» розкрито основні засади здійснення виконавчого провадження в Україні протягом 1999-2010 років. Саме з прийняттям 21.04.1999 року Верховною радою України Закону України «Про виконавче провадження» розпочинається історія інституту виконавчого провадження в незалежній Україні. Таким чином, Україна отримала перший акт законодавства, який регламентував порядок здійснення виконавчого провадження в Україні аж в 1999 році. До цього часу, виконавче провадження здійснювалося на підставі актів законодавства СРСР.

З'ясовано, що прийнятий Верховною радою України у 1999 році Закон «Про виконавче провадження» є першим законодавчим актом в незалежній Україні, який регламентував порядок здійснення виконавчого провадження. Період 1999-2010 років є першим етапом еволюції виконавчого провадження в Україні. В подальшому багато норм того Закону зазнають змін.

У підрозділі 2.2. «Виконавче провадження в Україні (2011-2016 роки)» показано, що прийнята у 2010 році редакція Закону України «Про виконавче провадження» стала якісним кроком вперед в процедурі здійснення виконавчого провадження в Україні. В свою чергу всі проблеми вирішені не були.

Зроблено висновок, що другий етап становлення виконавчого провадження в Україні розпочався з прийняттям Закону України «Про виконавче провадження» від 2010 року. В цей період закріплено багато норм, які діють і наш час. Однак, вирішити питання виконання всіх рішень, що підлягали виконанню - не вдалось. Саме тому, в 2016 році прийнято нову редакцію Закону України «Про виконавче провадження».

У підрозділі 2.3. «Виконавче провадження в Україні (2016-2019 роки). Запровадження інституту приватного виконавця» з'ясовано, що протягом 2016-2019 років виконавче провадження в Україні зазнало найбільших змін за всю історію незалежності України. Дані зміни звели до мінімуму можливості боржника не виконувати рішення судів, інших органів (посадових осіб).

Зроблено висновок, що починаючи з 2016 року починається новітня історія виконавчого провадження в Україні. В порівнянні з попередніми редакціями, тепер, виконавці мають високе коло повноважень для здійснення виконання рішень. Започатковано інститут приватних виконавців, які мають скласти гідну конкуренцію державним виконавцям. Прийнято Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», яким закріплено правове становище та вимоги до осіб, які мають намір бути державним або приватним виконавцем.

У третьому розділі «Особливості вчинення виконавчого провадження в сучасній Україні» розглянуто особливості здійснення виконавчого провадження в наші часи. Визначено проблематику виконання судових рішень, рішень інших органів (посадових осіб).

У підрозділі 3.1. «Стадії виконавчого провадження» визначено, чотири основні стадії виконавчого провадження: відкриття виконавчого провадження, здійснення виконавчого провадження, закінчення виконавчого провадження, оскарження постанови

про закінчення виконавчого провадження. Встановлено, що кожна стадія виконавчого провадження не може існувати окремо та настає після закінчення попередньої стадії.

Зроблено висновок, що виконавче провадження – це самостійний правовий інститут, основною метою якого є забезпечення реального виконання рішень. В законодавстві України не визначено стадій виконавчого провадження. Однак в юридичній літературі виділяють чотири основні стадії виконавчого провадження: відкриття виконавчого провадження, здійснення виконавчого провадження (виконавчих дій), закінчення виконавчого провадження та оскарження рішень дій та бездіяльності виконавців (посадових осіб). Кожна стадія виконавчого провадження включає в себе ті чи інші процесуальні заходи (дії), які необхідно вжити виконавцю.

У підрозділі 3.2. «Адміністративний та судовий порядок оскарження рішень, дій або бездіяльності виконавців та посадових осіб органів державної виконавчої служби» показано, що рішення, дії або бездіяльність приватного виконавця може бути оскаржено лише у судовому порядку. Водночас, щодо державного виконавця, у учасників виконавчого провадження (крім боржника) є право на оскарження його рішень, дій або бездіяльності до безпосереднього керівника.

Зроблено висновок, що виконання судових рішень є складовою частиною права на справедливий суд та завершальною стадією судового провадження, але якість виконання судових рішень потребує покращення. Виконавці не завжди вживають всіх необхідних заходів щодо примусового виконання рішень і не дотримуються ефективності, своєчасності та повноти вчинення виконавчих дій. Судове оскарження рішення, дій, бездіяльності виконавців є дієвим засобом впливу на виконавців. Крім того, учасники виконавчого провадження, крім боржника, мають право оскаржити дії або бездіяльності державного виконавця до безпосереднього керівника, або керівника вищого рівня.

У підрозділі 3.3. «Проблемні питання, які можуть виникати у виконавця при примусовому виконанні рішень» показано, виявлено основні проблеми при здійсненні виконавчого провадження в Україні. Насамперед, це наявність колізій в Законодавстві України та позиція судів, яка не завжди збігається з нормами Законів.

ВИСНОВКИ

Виконання рішень суду та рішень посадових осіб являється невід'ємною частиною права на справедливий суд та водночас показником поваги до держави. Окрім того виконання судових рішень є завершальною стадією судового провадження, виконання якої сприяє втіленню законів у життя та зміцненню їх авторитету, а також являється дієвим механізмом охорони прав, свобод та законних інтересів громадян в цілому

Відповідно до поставлених завдань, можна сформулювати наступні висновки:

1. У процесі історико-правового аналізу становлення та розвитку виконавчого провадження в Україні було встановлено, що процес формування правових засад діяльності суб'єктів примусового виконання судових рішень на українських землях, почався із прийняття кодифікованого збірника звичаєвого руського права — «Руської Правди». З часом на території України діяли положення примусового виконання судових рішень таких країн як Великого князівства Литовського, Речі Посполитої, а найбільш Російської імперії

Суттєвий розвиток у формуванні основних засад примусового виконання рішень відбувся у другу половину XIX сторіччя, з прийняттям у 1864 році, судових статутів, які закріплювали принцип по забезпеченню прав стягувача, де було передбачено, що судові рішення виконувалися лише за бажанням стягувача.

В свою чергу, становлення виконавчого провадження в Україні після здобуття незалежності має три етапи, які починалися з прийняттям відповідних законів: Закон України «Про виконавче провадження» від 21.04.1999 року, Закон України «Про виконавче провадження» від 04.11.2010 року та Закон України «Про виконавче провадження» від 02.06.2016 р.

2. Здійснено аналіз всіх нормативно-правових актів, якими регламентується здійснення виконавчого провадження в Україні та зазначено, що профільним законом який регламентує дану сферу є Закон України «Про виконавче провадження». Однак, при здійсненні виконавчого провадження обов'язкові повинні враховуватися і інші правові акти, а саме кодекси: Цивільний процесуальний кодекс України, Господарський процесуальний кодекс України, Кодекс адміністративного судочинства України та Інструкцію з організації примусового виконання рішень, однак існує ще багато законів та підзаконних актів.

3. На основі аналізу нормативно-правової бази у сфері примусового виконання рішень судів, інших органів (посадових осіб) в Україні було встановлено, що основними принципами виконавчого провадження є: верховенства права, обов'язковості виконання рішень, законності, диспозитивності, справедливості, неупередженості та об'єктивності, гласності та відкритості виконавчого провадження, розумності строків виконавчого провадження, співмірності заходів примусового виконання рішень та обсягу вимог за рішеннями та забезпечення права на оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних виконавців, приватних виконавців.

4. Дослідивши основні засади виконавчого провадження в Україні в період 1999-2010 роки, з'ясовано, що в державних виконавців було досить вузьке коло можливостей для

здійснення виконавчого провадження. На вжиття всіх заходів державному виконавцю надавався невеликий проміжок часу. Боржник в свою чергу мав строк для добровільного виконання, який обраховувався з моменту отримання останнім постанови про відкриття виконавчого провадження. Таким чином, забезпечити виконання всіх виконавчих документів у ті часи було просто неможливо. Позитивним моментом можна вважати право державного виконавця на отримання винагороди за повне фактичне виконання виконавчого документа.

5. Дослідивши основні засади виконавчого провадження в Україні в період 2010-2016 роки, встановлено що з прийняттям Закону України «Про виконавче провадження» від 2010 року в державного виконавця було значно розширено повноваження (зокрема надано право звертатися до суду з поданням про обмеження боржника у праві виїзду за межі України), подовжено строки для вжиття заходів примусового виконання, збільшено розміри винагороди за повне фактичне виконання виконавчого документа. Щодо боржника цей період був більше жорсткішим, оскільки строк для самостійного виконання обраховувався вже з моменту відкриття виконавчого провадження, а сума виконавчого збору за не виконання рішення у строк для самостійного виконання збільшилася вдвічі.

6. На підставі аналізу порядку здійснення виконавчого провадження в наш час, зроблено висновок, що прийнятий у 2016 році Закон України «Про виконавче провадження» є досить прогресивним. В наш час виконавці мають всі необхідні повноваження для здійснення виконавчого провадження. Але сьогодні триває робота над вдосконаленням механізмів виконавчого провадження, зокрема мова йде про введення електронного документообігу, і якщо подальші реформи будуть проводитися за активної участі професійного юридичного співтовариства, ми отримаємо максимальний відсоток виконання судових рішень.

7. Охарактеризовано правове становище і повноваження приватних виконавців в Україні. Вимоги до державного та приватного виконавця різняться між собою. Зокрема, приватний виконавець обов'язково повинен застрахувати свою цивільно-правову відповідальність перед третіми особами. Права та обов'язки виконавця закріплені в ст.18 Закону України «Про виконавче провадження».

8. Зроблено висновок, що, до основних стадій виконавчого провадження належать: відкриття виконавчого провадження, здійснення виконавчого провадження (виконавчих дій), закінчення виконавчого провадження та оскарження постанови про закінчення виконавчого провадження.

Водночас, слід зазначити, що ключовою є стадія здійснення виконавчого провадження (виконавчих дій), яка включає в себе найбільше процесуальних дій пов'язаних з

безпосереднім виконанням рішень. На даній стадії виконавець може використовувати всі надані йому права, зокрема накладення арешту на майно боржника, оголошення боржника в розшук, направлення подання до суду про тимчасове обмеження у праві виїзду за межі України та інше.

9. На підставі положень Закону України «Про виконавче провадження» було з'ясовано, на сьогодні в Україні існує два способи оскарження рішень, дій або бездіяльності виконавців та посадових осіб органів державної виконавчої служби. Перший спосіб – це оскарження до безпосереднього керівника або керівника вищого рівня. Другий спосіб – оскарження в судовому порядку.

Як правило, скарга на дії (бездіяльність) виконавців та посадових осіб органів державної виконавчої служби подається до суду, який видав виконавчий документ. Однак, якщо виконавчий документ виданий не судом, або якщо оскаржувані дії за зведеним виконавчим провадженням, в таких випадках скарга підлягає розгляду в порядку адміністративного судочинства.

10. Досліджуючи роль суду в виконавчому провадженні з'ясовано, що суд є одним з найважливіших суб'єктів виконавчого провадження. Законом України «Про виконавче провадження» встановлено, що виконавче провадження є завершальною стадією судового провадження. В разі незгоди з рішенням, діями або бездіяльністю виконавця сторони або інші учасники виконавчого провадження мають право звернутися до суду за захистом порушення прав.

11. На основі аналізу діяльності виконавців в Україні зроблено висновок, що основними проблемами при здійсненні виконавчого провадження в Україні є наявність колізій в законодавстві та судова практика, яка не завжди відповідає вимогам Закону.

АНОТАЦІЯ

Терещенко А.О. Еволюція державної політики в сфері регулювання примусового виконання рішень в Україні – На правах рукопису.

Магістерська робота на здобуття освітнього ступеню «магістр». Чорноморський національний університет імені Петра Могили. – Миколаїв, 2020.

В магістерській роботі розкрити історичні аспекти встановлення та розвитку виконавчого провадження в Україні, проаналізовано нормативно-правові основи виконавчого провадження, визначено та розглянуто ключові принципи виконання виконавчого провадження, розкрито основні засади виконавчого провадження в Україні в

період 1999-2010 рр., розкрито основні засади виконавчого провадження в Україні в період 2010-2016 рр., проаналізовано порядок здійснення виконавчого провадження в наш час, охарактеризовано правове становище та повноваження приватних виконавців в Україні, розкрито основні стадії виконання виконавчого провадження, розглянуто проблемні питання оскарження рішень, дій або бездіяльності державних виконавців, визначено роль суду у виконавчому провадженні, проаналізовано проблемні питання, які можуть виникати у виконавця при примусовому виконанні рішень.

На основі аналізу діяльності виконавців в Україні зроблено висновок, що основними проблемами при здійсненні виконавчого провадження в Україні є наявність колізій в законодавстві та судова практика, яка не завжди відповідає вимогам Закону.

Ключові слова: судові рішення, виконавець, закон, виконавчий документ, процес.

SUMMARY

Tereshchenko A.O. An evolution of public policy is in the sphere of adjusting of a force implementation of decisions in Ukraine – Manuscript .

Graduate work for obtaining an educational degree «Master». Petro Mohyla Black Sea National University. – Mykolaiv, 2020.

In master's degree work to expose historical aspects of establishment and development of executive production in Ukraine, it is analysed normatively legal bases of executive production, certainly and it is considered key principles of implementation of executive production, it is exposed basic principles of executive production in Ukraine in the period of 1999/2010, it is exposed basic principles of executive production in Ukraine in the period of 2010/2016, it is analysed order of realization of executive production in our time, it is described legal position and plenary powers of private performers in Ukraine, it is exposed the basic stages of implementation of executive production, considered problem question appeal decision, action or inactivity state performer, certain role court in executive production, analysed problem question, that can arise up for performer at force implementation decision.

On the basis of analysis of activity of performers in Ukraine drawn conclusion, that by basic problems during realization of executive production.

Key words: adjudication, performer, law, executive document, process.