

УДК 340.142(477)

## Застосування зарубіжного досвіду в сфері виконання юрисдикційних рішень в Україні

### **В. І. Теремецький,**

доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри кримінального права і правосуддя Міжнародного економіко-гуманітарного університету імені академіка Степана Дем'янчука

### **Л. В. Крупнова,**

кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри кримінального права і правосуддя Міжнародного економіко-гуманітарного університету імені академіка Степана Дем'янчука

*Досліджено основні напрями використання зарубіжного досвіду в сфері виконання юрисдикційних рішень в Україні. Визначено передумови, що характеризують потребу вдосконалення вітчизняного законодавства у сфері виконання судових рішень та рішень інших органів. Проаналізовано принципи запровадження в Україні зарубіжного досвіду в сфері виконання юрисдикційних рішень. Розглянуто види систем виконавчого провадження, а також форми застосування зарубіжного досвіду виконання юрисдикційних рішень в Україні. Визначено необхідність та завдання моніторингу в сфері застосування відповідного зарубіжного досвіду.*

**Ключові слова:** виконавче провадження, система виконавчого провадження, державні та приватні виконавці, імплементація, принципи, передумови.

© Теремецький Владислав Іванович – доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри кримінального права і правосуддя Міжнародного економіко-гуманітарного університету імені академіка Степана Дем'янчука

© Байрачна Любов Василівна – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри кримінального права і правосуддя Міжнародного економіко-гуманітарного університету імені академіка Степана Дем'янчука

**Теремецкий В. И., Крупнова Л. В. Использование зарубежного опыта в сфере исполнения юрисдикционных решений в Украине**

*Исследованы основные направления использования зарубежного опыта в сфере исполнения юрисдикционных решений в Украине. Определены предпосылки, характеризующие необходимость усовершенствования отечественного законодательства в сфере исполнения судебных решений и решений других органов. Проанализированы принципы внедрения в Украине зарубежного опыта в сфере исполнения юрисдикционных решений. Рассмотрены виды систем исполнительного производства, а также формы использования зарубежного опыта исполнения юрисдикционных решений в Украине. Определена необходимость и задачи мониторинга в сфере использования соответствующего зарубежного опыта.*

**Ключевые слова:** исполнительное производство, система исполнительного производства, государственные и частные исполнители, имплементация, принципы, предпосылки.

**Teremetskyi Vladislav, Krupnova Lubov. Implementation of International Experience in the Sphere of Executing Jurisdictional Decisions in Ukraine**

*The main directions of implementing international experience in the sphere of executing jurisdictional decisions in Ukraine have been researched in the article. Preconditions characterizing the need to improve national legislation in the sphere of executing judgments and decisions of other authorities have been determined. The principles of implementing international experience in the sphere of executing jurisdictional decisions in Ukraine have been analyzed. The types of enforcement proceedings system, as well as forms of implementing international experience of executing jurisdictional decisions in Ukraine have been considered. The need and monitoring tasks in the sphere of implementing the relevant international experience have been defined.*

**Key words:** enforcement proceedings, enforcement proceedings system, state and private enforcement officers, implementation, principles, preconditions.

Позиціонування Україною євроінтеграційних намірів вимагає здійснення реальних кроків у напрямі наближення вітчизняної системи органів виконавчої влади до стандартів європейського співтовариства. Першочерговим завданням у цьому сенсі має стати адаптація законодавства та наближення окремих сфер владно-розпорядчої діяльності до правової системи Європейського Союзу (далі – ЄС). Не є винятком і сфера виконання юрисдикційних рішень, яка потребує суттєвої модернізації, зокрема за умови рецепції позитивного зарубіжного досвіду. Отже, дослідження можливостей та напрямів використання цього досвіду є актуальною і важливою сферою наукового пошуку.

У вітчизняній юридичній науці аналізу адміністративно-правового аспекта реформування інституту виконавчого провадження присвячені праці Р. В. Ігоніна, Є. В. Мальцевої, М. Г. Марченка, Є. В. Шматка та інших вчених. Однак спеціального дослідження проблеми використання зарубіжного досвіду в сфері виконання юрисдикційних рішень в Україні не проводилося, що підтверджує актуальність даної теми. Зокрема, не існує єдиного концептуального підходу щодо того, які ж саме інструменти впровадження цього досвіду має використовувати влада, зокрема у сфері виконання судових рішень та рішень інших органів. До того ж залишається невирішеним питання подальшого моніторингу ефективності тих змін, які відбулися в рамках запровадження зарубіжного досвіду.

Р. В. Ігонін зазначає, що за роки незалежності в Україні сформувалася власна система суб'єктів виконавчого провадження, утім, як свідчить

практика, її функціонування неефективне і неповноцінне. Насамперед це зумовлено недостатнім досвідом правового регулювання системи суб'єктів виконавчого провадження як складової інституту адміністративного права. На думку науковця, цей чинник сприяв неналежному та несвоєчасному виконанню рішень судів та інших органів, що стало однією з головних причин падіння авторитету судової влади<sup>1</sup>. За таких умов влада змушена звертати увагу на зарубіжний досвід здійснення виконавчого провадження та розглядати можливості його застосування в Україні.

Як відомо, рецепція зарубіжного досвіду правового регулювання насамперед обумовлена міжнародними зобов'язаннями України, євроінтеграційними процесами. Так, у ст. 114 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС зазначено, що держава бере на себе обов'язок адаптації законодавства України до законодавства Євросоюзу та має забезпечити, щоб закони та майбутнє законодавство поступово досягли суміжності з *acquis* ЄС<sup>2</sup>. Окрім вказаного документа, який має міжнародно-правовий характер, необхідність адаптації законодавства визначена і на рівні національних законодавчих актів. Зокрема, у розділі 1 Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства ЄС (Закон України від 18 березня 2004 р. № 1629-IV) вказано, що метою адаптації законодавства України до законодавства ЄС є досягнення відповідності правової системи України *acquis communautaire* з урахуванням критеріїв, що висуваються ЄС до держав, які мають намір вступити до нього<sup>3</sup>.

Слід підкреслити, що міжнародні зобов'язання є не єдиною передумовою застосування в Україні зарубіжного досвіду в сфері виконання юрисдикційних рішень. До того ж інтерес викликають не тільки правові засоби регламентації сфери виконання судових рішень та рішень інших органів, а й механізми організаційно-розпорядчого впливу, що застосовуються у цій сфері в зарубіжних країнах. Отже, до передумов застосування зарубіжного досвіду в сфері виконання юрисдикційних рішень в Україні слід віднести:

- необхідність наближення законодавства України у сфері виконання судових рішень та рішень інших органів до стандартів ЄС;
- неефективність вітчизняного інституту виконавчого провадження, подолання якої можливе у разі врахування позитивного досвіду організаційно-правового забезпечення цієї сфери;
- потреба гармонізації інституту захисту прав та основоположних свобод людини і громадянина, складовою якого є система забезпечення виконання юрисдикційних рішень;
- пошук ефективних форм і методів впливу на боржників, що забезпечить оптимізацію строків проведення виконавчих дій;

<sup>1</sup> Ігонін Р. В. Організаційно-правові засади діяльності суб'єктів виконавчого провадження: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь: Нац. акад. держ. подат. служби України, 2007. С. 3.

<sup>2</sup> Про асоціацію: Угода між Україною з однієї сторони та Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державам членами з іншої сторони від 27 червня 2006 р. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011).

<sup>3</sup> Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18 березня 2004 р. № 1629-IV // ВВР України. 2004. № 29. Ст. 367.

– відсутність у державі єдиної політики у сфері виконання судових рішень та рішень інших органів;

– модернізація й оптимізація системи органів юстиції та судова реформа в Україні;

– відсутність дієвих механізмів взаємодії державних та приватних виконавців з правоохоронними, судовими та іншими органами влади.

Вказані передумови характеризують системну кризу, яка склалася у сфері виконавчого провадження. Слід наголосити, що попри певну пріоритетність застосування зарубіжного досвіду в цій сфері має відбуватися з урахуванням низки принципів, які мають важливе управлінське та правове значення. Основними із цих принципів є:

1) верховенство норм Конституції України. Це означає, що застосуванню в Україні підлягає лише той позитивний зарубіжний досвід, який не суперечить фундаментальним засадам реалізації політичної влади в демократичній державі;

2) обґрунтованість застосування зарубіжного досвіду. Вказаний принцип передбачає реальну необхідність удосконалення тієї чи іншої складової сфери виконавчого провадження, тобто недосконалість існуючих форм і методів порівняно із зарубіжним аналогом;

3) конструктивність застосування зарубіжного досвіду. Зрештою, це одна з основних засад, що відображають раціональність імплементації зарубіжного досвіду. Вона демонструє, чи є цей процес виправданим та чи матиме він позитивний вплив на ефективність виконавчого провадження;

4) визначеність обсягів та змісту зарубіжного досвіду, який підлягає застосуванню в Україні. Передусім це стосується переліку конкретних форм та методів, які підлягають впровадженню в Україні, або ж правових норм, що мають бути застосовані у вітчизняному законодавстві;

5) контроль за результативністю застосування зарубіжного досвіду в сфері виконання юрисдикційних рішень в Україні, який передбачає вивчення відповідної практики, показників та їх детальний аналіз.

Використання зарубіжного досвіду в сфері виконання юрисдикційних рішень переважно пов'язано із застосуванням в державі тієї чи іншої системи виконання юрисдикційних рішень, в основі яких – спосіб організації професії судового виконавця, а також можливість та межі участі недержавних організацій у виконавчому провадженні (централізована, децентралізована та комбінована системи)<sup>4</sup>. Зміст вказаних систем полягає у такому:

– централізована система передбачає створення самостійного організаційного органу, уповноваженого у сфері примусового виконання, із вертикально-інтегрованою системою управління, що, як правило, відрізняється складністю та багаторівневістю;

– децентралізована система характеризується делегуванням державою повноважень щодо виконавчого провадження недержавним організаціям та приватним особам;

<sup>4</sup> Мальцева С. В. Порівняльний аналіз системи виконавчого провадження в Україні та зарубіжних державах // Ученые записки Таврического нац. ун-ту им. В. И. Вернадского. 2013. № 26. С. 44.

– комбінована система передбачає наявність державної монополії у сфері виконання юрисдикційних рішень, передусім у питаннях владних повноважень<sup>5</sup>.

Для розуміння напрямів застосування зарубіжного досвіду в сфері виконання юрисдикційних рішень в Україні проаналізуємо основні законодавчі акти в цій сфері, які були прийняті протягом 2016 року. В ч. 1 ст. 5 Закону України «Про виконавче провадження» від 2 червня 2016 р. № 1404-VIII (далі – Закон № 1404-VIII) зазначено, що примусове виконання рішень покладається на органи державної виконавчої служби та у передбачених випадках на приватних виконавців<sup>6</sup>. Перелік рішень, примусове виконання яких не може здійснюватися приватними виконавцями, наводиться у ч. 3 ст. 5 Закону № 1404-VIII. Зокрема, до них віднесені: рішення, за якими стягувачами є держава, державні органи; рішення адміністративних судів та Європейського суду з прав людини; рішення, які передбачають вчинення дій щодо майна державної чи комунальної власності; рішення про виселення та вселення фізичних осіб тощо<sup>7</sup>.

Аналіз Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» від 2 червня 2016 р. № 1403-VIII (далі – Закон України № 1403-VIII) вказує на детальну регламентацію статусу державного та приватного виконавців<sup>8</sup>. Утім слід звернути увагу, що вимоги до приватних виконавців набагато змістовніші за обсягом, аніж до державних виконавців. Це вказує на певні побоювання влади при запровадженні нового для держави інституту, обумовлене бажанням зберегти монополію на сферу виконання рішень. На користь цієї думки свідчать високі вимоги до кваліфікації приватних виконавців та деталізація питань державного регулювання їх діяльності, яке здійснює Міністерство юстиції України.

Про певні ознаки збереження монополії держави у сфері виконання юрисдикційних рішень свідчить і відсутність у Законі № 1404-VIII чіткого переліку рішень, які не можуть виконувати державні виконавці, що фактично вказує на можливість останніх виконувати будь-які рішення з переліку тих, що закріплені у ст. 3 Закону № 1404-VIII. Отже, на сучасному етапі держава активно запроваджує комбіновану систему виконавчого провадження.

Нині ця система є оптимальнішою, адже вона сприяє оновленню та одночасному скороченню кадрового складу, дозволяє оптимізувати систему органів юстиції, забезпечує скорочення державних витрат на утримання органів виконавчої служби. До того ж ця система цілком корелюється із зобов'язаннями України щодо підвищення ефективності виконання рішень судів, прописаними у Меморандумі між Україною та МВФ (п. «d»

<sup>5</sup> Марченко М. Г., Шматко Є.В. Новації виконавчого провадження в Україні // Молодий вчений. 2016. № 4 (31). С. 625.

<sup>6</sup> Про виконавче провадження: Закон України від 2 червня 2016 р. № 1404-VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1404-19>.

<sup>7</sup> Там само.

<sup>8</sup> Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів: Закон України від 2 червня 2016 р. № 1403-VIII. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1403-19>.

пар. 35)<sup>9</sup>. Слід припустити, що ця система має перехідний характер і надалі буде змінена на децентралізовану, вплив на яку з боку держави є мінімальним.

Основною формою застосування зарубіжного досвіду в сфері виконання юрисдикційних рішень в Україні є імплементація законодавства, яка забезпечує створення організаційно-розпорядчої та правової основи, а також гарантує формування ціннісних критеріїв майбутньої сфери виконання юрисдикційних рішень. Формами застосування зарубіжного досвіду в сфері виконання юрисдикційних рішень також є: координація, трансформація, рецепція, уніфікація, моделювання і гармонізація<sup>10</sup>. Слід зауважити, що з-поміж вказаних відсутня така важлива форма, як моніторинг застосування зарубіжного досвіду.

Підкреслимо, що Закон № 1404-VIII, не регламентує питання вдосконалення інституту виконавчого провадження. План дій щодо реалізації положень Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки<sup>11</sup> передбачає моніторинг лише в якості інструмента контролю за виконанням вимог Євросоюзу, що, безумовно, є важливим, але не ключовим питанням для розвитку вітчизняної сфери виконання юрисдикційних рішень.

Отже, слід запровадити систему моніторингу ефективності застосування зарубіжного досвіду в сфері виконання юрисдикційних рішень в Україні, основними завданнями якого мають стати: вивчення практичної користі та наслідків запровадження конкретного інституту в системі виконання юрисдикційних рішень; аналіз впливу цього інституту на показники ефективності системи виконання судових рішень та рішень інших органів; визначення чинників, які б прискорювали або гальмували впровадження цього інституту у вітчизняну практику виконавчого провадження; дослідження ролі окремих суб'єктів у запровадженні зарубіжного досвіду. Це дасть змогу уникнути випадків популістських дій та прийняття невважених рішень представниками виконавчої влади, які значною мірою впливають на становлення виконавчого провадження.

Отже, застосування зарубіжного досвіду в сфері виконання юрисдикційних рішень в Україні є нагальною потребою, яка обумовлена комплексом зовнішньополітичних, соціально-правових, економічних, та організаційних передумов, зокрема необхідністю вдосконалення інституту прав і свобод людини, пошуком ефективних форм і методів впливу на боржників, потребою модернізації та оптимізації системи органів юстиції і бажанням сформувати єдину інтегровану політику в сфері виконання судових рішень та рішень інших органів.

Процес використання зарубіжного досвіду має концептуальне значення для розвитку сфери виконавчого провадження, а отже, повинен відповідати певним засадам, які забезпечать збалансованість інтересів держави та

<sup>9</sup> Про економічну і фінансову політику : Меморандум між Україною та МВФ від 18 серпня 2014 р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/n0360500-14/page>.

<sup>10</sup> Філатов В. В. Імплементація міжнародних норм до митного законодавства України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів: Нац. ун-т «Львівська політехніка», 2012. С. 15.

<sup>11</sup> План дій щодо реалізації Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки [Офіц. документ]. 2015. 96 с.

міжнародного співтовариства, обґрунтованість та конструктивність владно-розпорядчих змін, а також підвищення ефективності форм і методів забезпечення виконання юрисдикційних рішень.

Останні законодавчі зміни свідчать про чіткі наміри влади реформувати систему виконання судових рішень та рішень інших органів за рахунок впровадження в державі комбінованої системи виконавчого провадження, в основу якої покладено інститут державних та приватних виконавців, який має гарантувати незалежність та ефективність виконання юрисдикційних рішень.

Перспективними у подальшому є наукові дослідження питань, що стосуються механізмів адміністративно-правового регулювання сфери виконання юрисдикційних рішень, які застосовуються в країнах ЄС, адже це має важливе значення в умовах євроінтеграції та пов'язаної з цим необхідністю вдосконалення вітчизняного законодавства у сфері виконання судових рішень та рішень інших органів.

### ***Teremetskyi Vladislav, Krupnova Lubov. Implementation of International Experience in the Sphere of Executing Jurisdictional Decisions in Ukraine***

The main directions of implementing international experience in the sphere of executing jurisdictional decisions in Ukraine have been researched in the article. Preconditions characterizing the need to improve national legislation in the sphere of executing judgments and decisions of other authorities have been determined. These preconditions include: the need for approaching Ukrainian legislation in the sphere of executing judgments and decisions of other agencies to the EU standards; the ineffectiveness of the national institution of enforcement proceedings, overcome of which is possible in case of taking into account the positive experience of organizational and legal provision in this field; the need for harmonization of the institution of protecting the rights and fundamental freedoms of a man and citizen, which component is the system of jurisdictional decisions' execution; the search for effective forms and methods of influence on debtors that would provide the optimization of the terms of executive actions' conduction; the lack of a single state policy in the sphere of enforcement of judgments and decisions of other agencies; the modernization and optimization of the system of justice agencies and judicial reform in Ukraine; the lack of effective mechanisms of interaction between state and private executors and law enforcement, judicial and other authorities.

The principles of implementing international experience in the sphere of executing jurisdictional decisions in Ukraine have been analyzed. The main principles are: the supremacy of the norms of the Constitution of Ukraine; validity of application of international experience; constructive use of international experience; accuracy of the scope and content of international experience, which is applicable in Ukraine; control over the productivity of the implementation of international experience of enforcement proceedings in Ukraine.

The types of enforcement proceedings system, as well as forms of implementing international experience of executing jurisdictional decisions in Ukraine have been considered. The most common of these systems are: centralized (involves the creation of self-organizing body authorized in the area of enforcement proceedings, with a vertically integrated management system that typically is distinguished with complex and multilevel character), decentralized (characterized by a delegation of powers of enforcement proceedings by the state to NGOs and individuals) and combined (involves existence of state monopoly in the sphere of execution of jurisdictional decisions, especially in matters of authority).

The need of implementing the system of effectiveness monitoring of applying international experience in the sphere of execution of jurisdictional decisions in Ukraine has been defined. Its main tasks should be: studying the practical benefits and implications of a particular institution within the system of execution of jurisdictional decisions; analysis of the impact of this institution on the indicators of efficiency of the system of execution of judgments and decisions of other

agencies; determining the factors that would hinder or accelerate the implementation of this institution into the national practices of enforcement proceedings; studying the role of some subjects in the implementation of international experience.

**Key words:** enforcement proceedings, enforcement proceedings system, state and private enforcement officers, international experience, implementation, principles, preconditions.

УДК 351.9: 351.74

## Контроль як спосіб забезпечення дисципліни та законності в діяльності Національної гвардії України

**Т. О. Байрачна,**

аспірант кафедри загальноправових дисциплін факультету № 6 Харківського національного університету внутрішніх справ

*Проаналізовано сучасні підходи до розуміння змісту поняття «контроль». Сформульовано поняття та виділено види контролю за діяльністю Національної гвардії України. Розглянуто суб'єктів контролю за діяльністю Національної гвардії України. Встановлено, що контроль за діяльністю Національної гвардії України є складовою частиною управління, сутність якого полягає у відслідковуванні фактичного стану справ у цьому військовому формуванні під час здійснення правоохоронних функцій, які покладаються на нього.*

**Ключові слова:** контроль, державний контроль, громадський контроль, військове формування, суб'єкти контролю.

**Байрачная Т. А. Контроль как способ обеспечения дисциплины и законности в деятельности Национальной гвардии Украины**

*Проанализированы современные подходы к пониманию содержания понятия «контроль». Сформулировано понятие и выделены виды контроля за деятельностью Национальной гвардии Украины. Рассмотрены субъекты контроля за деятельностью Национальной гвардии Украины. Установлено, что контроль за деятельностью Национальной гвардии Украины является составной частью управления, сущность которого заключается в отслеживании фактического состояния дел в этом военном формировании при осуществлении правоохранительных функций, которые возлагаются на него.*

**Ключевые слова:** контроль, государственный контроль, общественный контроль, воинское формирование, субъекты контроля.

**Vairachnaia Tetiana. Control as a Mean to Ensure Discipline and the Rule of Law within the Activities of the National Guard of Ukraine**

*Modern approaches to understanding the content of the notion of “control” have been analyzed. The concept of control over the activities of the National Guard of Ukraine has been formulated; its types have been outlined. The subjects of control over the activities of the National*

© Байрачна Тетяна Олександрівна – аспірант кафедри загальноправових дисциплін факультету № 6 Харківського національного університету внутрішніх справ