



Б. М. Гук*

ПРОБЛЕМИ ДЕФІНІЦІЇ ПОНЯТТЯ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ

З реформуванням вітчизняної правової системи та вдосконаленням законодавства, адаптованого до сучасних економічних та суспільних відносин, нового змісту набирають новітні правові інститути, серед яких вагомим місцем займає інститут виконавчого провадження. Важливість цього інституту полягає у тому, що саме виконавчим провадженням у формі примусового виконання рішень реально відновлюються суб'єктивні майнові права та особисті немайнові права фізичних та юридичних осіб шляхом їх фактичної реалізації у спосіб та порядок, визначений Конституцією та законами України¹.

Без сумніву можна стверджувати, що примусове виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб) є найважливішою ділянкою юридичної практики, що відображає ефективність всього механізму правового регулювання суспільних відносин. Фактична реалізація рішень не тільки усуває порушення майнових та особистих немайнових прав фізичних та юридичних осіб, але й запобігає правопорушенням, сприяє зміцненню законності і правопорядку в суспільстві.

Ефективність діяльності державної виконавчої служби, на яку держава поклала обов'язок примусового виконання рішень, нині викликає ряд нарікань, причиною яких є низька результативність роботи по виконанню рішень. На це впливають як суб'єктивні, так і об'єктивні фактори. Серед останніх, безумовно, є недосконалість законодавства про виконавче провадження, його надмірна розгалуженість, численні прогалини та колізії.

У юридичній науці ведуться постійні дискусії з тих чи інших проблем примусового виконання рішень. Ґрунтовні наукові дослідження інституту виконавчого провадження містяться у працях Ю. В. Білоусова, С. Я. Фурси, М. Й. Штефана, С. В. Щербак та інших вітчизняних і зарубіжних науковців. Аналіз наукової літератури показує, що основна увага вчених зосереджувалася на дослідженнях організаційно-правових засад діяльності державної виконавчої служби, правової природи виконавчого провадження, його місця у правовій системі. Але в умовах постійного вдосконалення законодавства про виконавче провадження потребує глибокого наукового дослідження його *понятійно-термінологічний апарат*. Адже правильне розуміння терміна “виконавче провадження”, його відмежування від інших категорій сприятиме вирішенню питання про віднесення інституту примусового виконання рішень до певної галузі права, усуненню колізій та прогалин у законодавстві, позитивно вплине на практику застосування чинного законодавства. З викладеного формується *актуальність статті*, обумовлена не тільки *науковим інтересом*, але й *практичною необхідністю*, оскільки законодавство та механізм примусового виконання рішень потребує подальшого розвитку та вдосконалення.

Метою статті є дослідження юридичного змісту понять “виконавче провадження” та “примусове виконання рішень”, виявлення вірних та хибних сторін існуючих дефініцій, формулювання узагальненого поняття “виконавче провадження”.

Інститут примусового виконання правових рішень відомий ще з давніх часів, а його механізм історично розвивався та вдосконалювався, змінювалася термінологія тощо. Чи не вперше термін “виконавче провадження” закріплено у Статуті цивільного судочинства 1864 року², у якому встановлено правило, за яким при неможливості зобов'язаної сторони повернути виправданій стороні отримані з відсудженого маєтку доходу чи сплатити шкоду та судові витрати, чи не зможе визначити суму присудженого стягнення, то виправдана сторона може встановити цю суму в порядку *виконавчого провадження* (ст. 896). На початку ХХ ст. відомий російський учений-процесуаліст Є. В. Васьковський відмічав, що прийняття державою заходів по здійсненню вимоги позивача до відповідача, визнаною судом правомірною, утворює провадження по виконанню рішень або *виконавче, примусове провадження*³.

© Гук Б. М., 2009

* заступник директора Юридичного інституту, старший викладач кафедри цивільно-правових дисциплін Східноєвропейського університету економіки і менеджменту (м. Черкаси)

¹ Білоусов Ю. В. Виконавче провадження: Навч. посібник. — К.: Прецедент, 2005. — С. 5.

² Устав гражданского судопроизводства с разъяснениями / Составитель В. Гордон. — СПб. 1903. — С. 193.

³ Васьковский Е. В. Гражданский процесс: Учебник гражданского процесса, 1917 [Електронний ресурс] — Allpravo.Ru, 2005.



Не заглиблюючись в історію виконавчого провадження, у даній статті проаналізовано окремі сучасні погляди на сутність понять “*примусове виконання*” та “*виконавче провадження*”, сформульовані власні визначення цих понять.

У вітчизняній та зарубіжній науковій літературі існують різні погляди на визначення цих категорій, їх правову природу, юридичний зміст. Термін “*примусове виконання*” як в теорії, так і в практиці часто ототожнюють з терміном “*виконавче провадження*”. Проте існує думка про неможливість ототожнення цих термінів⁴. На перший погляд таке твердження є хибним, оскільки ці два терміни як в теорії, так і в практиці замінюють один одного, хоча детальний аналіз цих понять наштовхує на іншу думку.

Виконання рішень представляє собою не що інше, як діяльність уповноваженого органу чи його посадової особи по реалізації юрисдикційних рішень, формою застосування правової норми з використанням механізму правового регулювання у вигляді процесуального примусового впливу на зобов’язаних осіб. Суть його полягає в активних діях з використанням засобів державного примусу, санкціонованого державою, у випадках ухилення винної особи від виконання своїх зобов’язань. Як вид юридичної діяльності, виконання характеризується певним порядком її здійснення, який повинен забезпечити найбільшу ефективність здійснення тих або інших юридично значущих дій⁵.

Практично ніхто не заперечує, що виконання має процесуальну форму, в якій присутні елементи просування, послідовна зміна станів, стадії розвитку, сукупність послідовних дій для досягнення певного результату⁶. Досягається цей результат шляхом використання необхідних правових норм, оскільки процес у праві — це визначена законом процедура застосування матеріальних правових норм⁷. З огляду на такі підходи, виконання варто розглядати як *виконавчий процес*, у якому на основі норм матеріального права послідовно у примусовому порядку реалізуються рішення з метою досягнення кінцевого позитивного результату — реального відновлення вже захищеного судом або іншим органом порушеного права чи інтересу.

Розглядаючи виконання як *виконавчий процес*, його можна ототожнювати з категорією “*процедура*”, що у праві означає певний порядок, послідовність вчинення дій для досягнення певного результату. *Процедура* — це офіційно встановлений або прийнятий за звичаєм порядок у веденні, обговоренні, розгляданні, оформленні, *виконанні* будь — яких справ управлінського чи юридичного характеру⁸. Зіставляючи категорії “*процес*” і “*процедура*”, можна стверджувати, що процедура є формою процесу, у якій реалізуються норми матеріального права. Оскільки в процедурі виконання використовуються не тільки норми матеріального, але й процесуального права, то виконання має вигляд процесу.

Специфікою реалізації судових та інших правових рішень є те, що вона має *примусовий* характер. Виконуючи будь — яке рішення, державний виконавець використовує засоби *державного примусу* як психологічний вплив на особу з метою спонукання її до вчинення певних дій або утримання від них. Такий примус використовується уже на стадії відкриття виконавчого провадження, коли державний виконавець попереджує боржника про стягнення виконавчого збору у випадку невиконання його вимог у добровільному порядку.

Отже, *примусове виконання рішень* — це заснована на нормах матеріального і процесуального права юридична діяльність уповноважених органів та посадових осіб по реалізації рішень судів та інших юрисдикційних органів (посадових осіб) з використанням засобів державного примусу. Таке визначення підтвердить тезу, що цю діяльність можна назвати *виконавчим процесом*, яка містить всі його необхідні ознаки.

Виконавчий процес в певній мірі можна ототожнити з виконавчим провадженням, але з окремими застереженнями. У юридичній літературі формуються різні, часом полярні, погляди на розуміння виконавчого провадження, більшість з яких мають право на існування. Так, А. Перепелиця визначає виконавче провадження як стадію юридичного процесу, відносини в якій регулюються адміністративно-правовими нормами, здійснюються в межах адміністративного процесу і є завершальною стадією цивільного, господарського,

⁴ Гражданский процесс: Вопросы и ответы / Под ред. М. К. Треушников. — М.: Юриспруденция, 2000. — С. 88.

⁵ Адміністративне право України: Підручник / За заг. ред. С. В. Ківалова. — Одеса: Юридична література, 2003. — С. 236.

⁶ Там само. — С. 209.

⁷ Юридична енциклопедія. — 5 том. — К.: Вид-во “Українська енциклопедія” ім. М. П. Бажана, 2003. — С. 185.

⁸ Коваль Л. В. Адміністративне право: Курс лекцій. — К.: Вентурі, 1998. — С. 143.



кримінального і адміністративного процесу⁹. Хибною у цьому визначенні є теза щодо регулювання виконавчих правовідносин тільки адміністративно-правовими нормами, а також віднесення виконавчого процесу до завершальної стадії цивільного, господарського, кримінального і адміністративного процесів. Адже механізм примусового виконання регулюється комплексом правових норм різних галузей права і, насамперед, законодавством про виконавче провадження. По своїй суті виконавче провадження не може бути стадією будь-якого судового процесу з огляду і на те, що державна виконавча служба відноситься до органів державної виконавчої влади.

Інші науковці, а також юристи — практики називають виконавче провадження сукупністю дій і правовідносин, що виникають між учасниками процедури примусового виконання рішень органами державної виконавчої служби¹⁰. Помилковість такого визначення в об'єднанні категорій “дія” і “правовідносини”, оскільки вони мають різний юридичний зміст.

Більш вдалу дефініцію, хоч і громіздку, сформулював М. Й. Штефан, який визначив виконавче провадження як врегульовані законодавством України суспільні відносини, що виникають і реалізуються в процесі примусового виконання між органами державної виконавчої служби і посадовими особами, які здійснюють примусову реалізацію рішень, ухвал, постанов судових і несудових органів — з одного боку, та між особами, котрі беруть участь у виконавчому провадженні і залучаються до проведення виконавчих дій, — з другого боку, на підставах, у спосіб та в межах, встановлених законом¹¹.

У такому визначенні міститься не тільки зміст виконавчих дій, але й ознаки правових основ таких дій — норми матеріального і процесуального права. Таке і подібні визначення, та й сама суть виконавчого провадження наштовхує на думку про різні значення виконавчого провадження.

Науковці справедливо відмічають, що, з одного боку, виконавче провадження — це сукупність правових норм, які регулюють умови і порядок виконання рішень судів та інших органів(посадових осіб), які підлягають примусовому виконанню у разі їх невиконання добровільно¹². З іншого боку — це діяльність (сукупність процесуальних (процедурних) дій органів та осіб(передусім державних виконавців) та інших учасників виконавчого провадження, спрямована на реалізацію юрисдикційних рішень, визначених законом, у передбаченій процесуальній формі¹³. У першому випадку виконавче провадження слід розглядати як об'єктивне виконавче право, що об'єднує в собі правові норми, які регулюють організаційно-правові засади примусового виконання рішень та механізм реалізації примусових заходів.

Такі правові норми містяться, насамперед, у Законі України “Про виконавче провадження”¹⁴, який є базовим для здійснення процедури виконання рішень, а також в інших нормативних актах, які в тій чи іншій мірі регулюють певну групу виконавчих правовідносин. Тобто, сукупність правових норм різних галузей права, що регулюють правовідносини при виконанні рішень, складають *об'єктивне виконавче провадження* у його широкому розумінні. У такому значенні термін “*виконавче провадження*” ніяк не співпадає з терміном “*примусове виконання*”.

У другому, більш вузькому значенні, виконавче провадження можна розуміти як *комплексна виконавча процесуальна діяльність* спеціально уповноважених органів та посадових осіб, тобто процес реалізації об'єктивного виконавчого права. І в цьому значенні виконавче провадження можна ототожнювати з терміном примусове виконання, оскільки у ньому проводяться необхідні, визначені законодавством про виконавче провадження конкретні виконавчі дії.

Звідси випливає, що тотожні терміни “примусове виконання” і власне “виконавче провадження” у вузькому значенні охоплюється терміном виконавче провадження у широкому, об'єктивному значенні.

⁹ Перепелиця А. І. Організаційно-правові засади діяльності державної виконавчої служби в Україні: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Національна академія державної податкової служби України. — Ірпін, 2005. — С. 15.

¹⁰ Фіолевський Д. П., Лобанцев С. Ю., Мезенцев Є. І. Державна виконавча служба України: Навч. посіб. / Під заг. ред. Д. П. Фіолевського. — К.: Алерта, 2004. — С. 7.

¹¹ Штефан М. Й. та ін. Виконання судових рішень: Навч. посібник. — К.: Юрінком Інтер, 2001. — С. 5.

¹² Білоусов Ю. В. Виконавче провадження: Навч. посібник. — К.: Прецедент, 2005. — С. 11.

¹³ Там само. — С. 14.

¹⁴ Про виконавче провадження: Закон України від 21.04.1999 р. // ВВР. — 1999. — № 24. — Ст. 207 (із наступними змінами та доповненнями).



У декількох значеннях розглядає виконавче провадження С. В. Щербак, яке, перш за все, є сукупністю норм, що регулюють відносини, які виникають з приводу примусової реалізації виконавчих документів. По-друге, це процедура вчинення виконавчих дій державним виконавцем, починаючи з відкриття виконавчого провадження до його закінчення. Ці два значення в цілому співпадають з названими вище і мають відповідне правове підґрунтя. С. В. Щербак розглядає виконавче провадження ще у третьому значенні, як конкретна справа, що перебуває у державній виконавчій службі та має свій реєстраційний номер¹⁵.

Такі погляди на подвійне, а тим більше потрійне значення терміна виконавче провадження цілком справедливі, оскільки в них закладено юридичний зміст цього правового інституту, розкриваються його ознаки. Аналізуючи такі погляди на виконавче провадження, можна сформулювати тезу щодо можливості ототожнення понять “виконавче провадження” та “примусове виконання” лише у певних випадках. Якщо у першому значенні виконавчого провадження можна говорити як про об’єктивне право то, безумовно, його жодним чином не можна вживати у значенні примусове виконання.

У другому значенні термін “виконавче провадження” вживається як форма процесу, що має виконавчу функцію, тобто є тотожною до терміну “примусове виконання” і ці терміни можуть бути взаємозамінними. Але процедура виконання має своє формальне відображення у відповідних процесуальних документах, які накопичуються у справі, що ведеться державним виконавцем і теж має назву “виконавче провадження”. Процесуальні документи є матеріальною формою відображення всіх процесуальних дій державного виконавця і мають юридичну силу. У сукупності вони становлять своєрідний комплекс взаємопов’язаних між собою документів, кожен з яких є логічним продовженням попереднього, а в цілому вони забезпечують документатійне супроводження виконавчого процесу.

На нашу думку, правильнішим було б називати такий комплекс документів не виконавчим провадженням, а *виконавчою справою*, яка мала би всі необхідні реквізити, передбачені відповідними нормативними документами щодо ведення діловодства такої категорії справ.

Таким чином, проаналізувавши різні наукові погляди на визначення поняття “виконавче провадження”, доцільно було б сформулювати його у такому вигляді: виконавче провадження — це сукупність правових норм, які регулюють організаційно — правові засади примусового виконання рішень, а також процесуальні правовідносини учасників юридичного процесу по реалізації рішень судів та інших органів (посадових осіб). Формулюючи таку дефініцію, слід виходити із міркування, що одні норми, які регулюють правовідносини виконавчого провадження, мають матеріальний зміст, а інші — процесуальний, і об’єднані ці норми в одному нормативному акті. Таким “змішаним” правовим актом є Закон України “Про виконавче провадження”, в якому зафіксовані положення про учасників виконавчого провадження, їх права та обов’язки, заходи примусового виконання, документи, що підлягають примусовому виконанню, тощо — матеріальні норми, а також сам порядок примусового виконання — процесуальні норми.

З вузького розуміння виконавчого провадження як юридичного процесу, можливо, виходив законодавець, формулюючи у Законі дефініцію виконавчого провадження. Детально аналізуючи юридичний зміст законодавчого визначення виконавчого провадження, можна виявити його позитивні та негативні сторони. Заслугує на увагу той факт, що законодавчо закріплене визначення виконавчого провадження, як сукупність дій органів та посадових осіб, безперечно вказує на його процесуальний характер.

Якщо в цілому процесуальна природа виконавчого провадження не викликає заперечень у наукових кругах, то ще з радянських часів точаться гострі дискусії щодо питання, до якої галузі процесуального права віднести цей інститут — цивільного чи адміністративного? Загострилися ці дискусії після внесення змін до Закону України “Про виконавче провадження”, за якими виконавче провадження є *завершальною стадією судового провадження* (ст. 1)¹⁶. На нашу думку, така новела є не тільки кроком назад у формуванні

¹⁵ Фурса С. Я., Фурса Є. І., Щербак С. В. Закони України “Про державну виконавчу службу”, “Про виконавче провадження”, “Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини”: Науково-практичний коментар. — К.: Видавець Фурса С. Я.: КНТ, 2008. — С. 117.

¹⁶ Про внесення змін та доповнень до Закону України “Про виконавче провадження”: Закон України від 15.03.2006 р. // ВВР. — 2006. — № 35. — Ст. 296.



та розвитку інституту виконавчого провадження, але й суперечить сучасній концепції реформування правової системи, конституційному принципу поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову. По суті законодавець об'єднав судову владу з виконавчою і справедливо зауважено, що таке положення видається спірним навіть з точки зору юридичної техніки і не відповідає ні Конституції України, ні законодавству України¹⁷.

Можна припустити, що таке нововведення законодавця викликане практикою Європейського суду з прав людини, який дійсно в одному з своїх рішень відмітив, що виконання рішення, ухвалене будь-яким судом повинно розглядатися як невід'ємна частина судового розгляду¹⁸. Але ж Європейський суд виносив своє рішення по конкретній справі і воно не може бути джерелом права для національного законодавства. Не слід також забувати, що у виконавчому провадженні виконуються не тільки судові рішення, але й рішення позасудових органів та уповноважених посадових осіб. Адже ніхто не називає виконавче провадження заключною стадією нотаріального процесу чи правозастовчої діяльності органів та посадових осіб, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення. У той же час їхні рішення, не виконані добровільно, підлягають примусовому виконанню державною виконавчою службою.

Крім того, нововведення породило нову колізію, оскільки ст. 2 Закону визначила, що примусове виконання рішень покладається на державну виконавчу службу, яка входить до системи Міністерства юстиції, тобто виконавчої влади. Може виникнути думка, що законодавець де-юре виключає можливість звертати до виконання позасудові рішення, хоча, з іншого боку, вказує на спрямованість дій на виконання не тільки рішень судів, але й інших органів.

Нелогічним в цій же нормі є одночасне визначення виконавчого провадження і *стадією судового провадження, і примусовим виконанням рішень*, що не тільки ускладнює розуміння самого визначення, але й надає йому невірне значення. Ототожнюючи категорію “стадія судового провадження” з поняттям “примусове виконання”, законодавець не виключає його процесуальну природу, що, зазвичай, розглядається як *сукупність певних юридичних дій, але самотійних, незалежних від судового процесу*. Така сукупність, об'єднана спільним завданням утворює виконавче провадження як відокремлений правовий інститут. Законодавець, вживаючи в одній дефініції два тотожних терміни, не розкриває їх суті і не формулює кінцеву мету виконавчого провадження. А метою є не просто дії, спрямовані на примусове виконання рішень, а *фактична реалізація судового або іншого рішення*, адже у виконавчому провадженні *реалізуються* рішення, у яких де-юре вже відновлені порушені права чи інтереси або вжиті правові заходи впливу до правопорушників не набрали матеріального змісту.

Термін “*реалізація рішень*” є ширшим терміном “відновлення порушених прав”, оскільки при виконанні не тільки реально відновлюються порушені права та інтереси, але й стягуються штрафи, судові витрати тощо, кошти від яких спрямовуються до державного чи місцевого бюджетів. Тому у законодавчому визначенні виконавчого провадження доцільно використовувати термін “*реалізація рішень*”, який би відносився до виконання всіх категорій виконавчих документів. Зважаючи, що ст. 1 Закону в одній дефініції двічі використовується термін “примусове виконання”, що ускладнює його розуміння, доцільніше було б використовувати словосполучення “*реалізація документів*”, яке охоплює всі можливі категорії виконавчих документів, виданих на користь чи в інтересах фізичних, юридичних осіб та держави.

Доцільно було б замінити словосполучення “*сукупність дій*”, правовим терміном “*юридична діяльність*”, що підкреслить сутність виконавчого провадження, прямо вказуватиме на правову регламентацію процедури виконання рішень.

З використанням таких юридичних термінів, виключивши словосполучення “завершальна стадія судового процесу та сукупність дій”, законодавча дефініція процесуальної форми виконавчого провадження мала б інше, більш зрозуміле та юридично обґрунтоване визначення. На нашу думку, воно може бути сформульоване наступним чином: *виконавче провадження — це врегульована законодавством самотійна юридична*

¹⁷ Щербак С. Ошибочное законодательное определение исполнительного производства // Юридическая практика. — 2006. — № 19 (437). — 9 мая. — С. 1.

¹⁸ Рішення Європейського суду з прав людини. Справа “Бакай та інші” // Право України. — 2005. — № 5. — С. 144.



процесуальна діяльність спеціально уповноважених органів та посадових осіб, у формі державного примусу, спрямована на фактичну реалізацію юрисдикційних рішень, які підлягають примусовому виконанню.

Таке визначення буде більш наближеним до розкриття сутності інституту примусового виконання рішень, є юридично обґрунтованим і зрозумілим для правозастовчої практики.

Проведений аналіз дає підстави зробити висновки, що терміни “*примусове виконання*” та “*виконавче провадження*” як процесуальна діяльність є тотожними поняттями. В основі визначення виконавчого провадження лежить врегульована правом система взаємопов’язаних процесуальних дій уповноважених державою органів та посадових осіб, наділених владними повноваженнями застосування державного примусу до зобов’язаних осіб.

У той же час у понятті та сутності виконавчого провадження є ще багато нерозкритих, нез’ясованих і вкрай актуальних проблем, зокрема в тлумаченні основних категорій, які важливі не тільки для науки, але й для юридичної практики хоча б тому, що стан виконання рішень на сьогодні є далекий до бажаного і негативно впливає на авторитет як виконавчої, так і судової влади. Це може спонукати на подальше дослідження проблемних питань інституту виконавчого провадження.

*Стаття рекомендована до друку кафедрою цивільно-правових дисциплін
Юридичного інституту Східноєвропейського університету економіки і менеджменту
(протокол № 11 від 20 листопада 2008 року)*

