



**Микола РУДЕНКО,**  
доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри правосуддя Харківського  
національного університету ім. В.Н. Каразіна,  
старший радник юстиції, заслужений юрист України,  
почесний працівник прокуратури України,  
почесний працівник господарського суду України

**Сергій МАЛАХОВ,**

здобувач Луганського державного університету  
внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка,  
юрист 1 класу



## ПРОКУРОР ЯК СУБ'ЄКТ ІНІЦІУВАННЯ ВІДКРИТТЯ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ І ПРАКТИКИ

**Ключові слова:** прокурор; відкриття виконавчого провадження; стягувач; державний виконавець; виконавчий документ.

Питанню участі прокурора у виконавчому провадженні присвячена низка праць. Однак воно й надалі залишається дискусійним та потребує вивчення, зокрема це стосується відкриття виконавчого провадження за заявою прокурора у випадках здійснення ним функції представництва в суді.

Так, свого часу цю проблему досліджували М.М. Говоруха, А.І. Перепелиця, А.А. Рева, В.І. Солодкий, С.Я. Фурса, О.З. Хотинська, С.В. Щербак та ін. Однак аналіз праць цих учених свідчить про недостатньо ґрунтовний рівень їх вивчення.

Тому у цій статті ставиться завдання проаналізувати проблемні питання ініціювання прокурором відкриття виконавчого провадження на захист прав та інтересів стягувача і запропонувати шляхи вирішення існуючих проблем, пов'язаних із діяльністю прокурора на цій стадії виконавчого провадження.

Практична модель виконавчого провадження втілена в його стадіях, тому, виходячи з положень чинного Закону України «Про виконавче провадження» і практики примусового виконання рішень суду та інших юрис-

дикційних органів, у літературі виділяють чотири стадії виконавчого провадження:

- 1) відкриття виконавчого провадження;
- 2) підготовка до виконання;
- 3) застосування заходів примусового виконання до боржника;
- 4) закінчення виконавчого провадження.

Відкриття виконавчого провадження слід трактувати як стадію, що визначає такий початок дій щодо виконання рішень суду та актів інших державних і недержавних органів, який забезпечує правомірність застосування заходів примусового виконання [1, 277–278]. Стадія відкриття виконавчого провадження включає процесуальні дії державного виконавця та інших осіб, що охоплюються статтями 24 і 30 цього Закону.

Слід зазначити, що Генеральний прокурор України відносить прокурорську діяльність у сфері примусового виконання рішень до числа пріоритетних напрямів діяльності органів прокуратури. Так, у наказі «Про організацію представництва прокурором в суді інтересів громадянина або держави та їх захисту при виконанні судових рішень» від 29 листопада 2006 року № 6гн він вимагає від підлеглих прокурорів:

– вживати заходів, спрямованих на своєчасне і реальне виконання судових рішень, постановлених у справах за позовами (заявами) прокурора;

– вимагати від стягувачів своєчасно звертати до виконання виконавчі документи та у повному обсязі реалізувати визначені законом права сторони у виконавчому провадженні;

– використовувати право прокурора на відкриття виконавчого провадження за його заявою на підставі виконавчого документа. У випадках відкриття виконавчого провадження за заявою прокурора, який набуває статусу учасника виконавчого провадження, користуватися правами, визначеними Законом України «Про виконавче провадження», у тому числі оскаржувати незаконні дії (бездіяльність) органів державної виконавчої служби та їх посадових осіб.

Насамперед ст. 18 Закону України «Про виконавче провадження» регламентуються підстави для відкриття виконавчого провадження, серед яких зазначено, що державний виконавець відкриває виконавче провадження на підставі виконавчого документа за заявою прокурора у випадках представництва інтересів громадянина або держави в суді. У цьому разі прокурор ініціює своєю заявою відкриття виконавчого провадження (у випадках попереднього представництва інтересів громадянина або держави в суді), і державний виконавець на підставі виконавчого документа (перелічені у ст. 3 Закону) за заявою прокурора відкриває його, а прокурор стає учасником виконавчого провадження.

Такі роз'яснення дає Пленум Верховного Суду України у постанові «Про практику розгляду судами скарг на рішення, дії або бездіяльність органів і посадових осіб державної виконавчої служби та звернень учасників виконавчого провадження» від 26 грудня 2003 року № 14, відповідно до абзацу 3 п. 1 якої прокурор набуває статусу учасника виконавчого провадження за умови, що у передбачених ст. 36-1 Закону України «Про прокуратуру» випадках він здійснював представництво інтересів громадянина або держави в суді й зазначене провадження було відкрито на підставі виконавчого документа

за його заявою (п. 2 ч. 1 ст. 18 Закону України «Про виконавче провадження») [2].

Доцільно зазначити, що виконавче провадження відповідно до ст. 18 Закону України «Про виконавче провадження» може відкриватися не лише за заявою прокурора, а й за заявою самого стягувача, його представника, який також наділяється правами та обов'язками, передбаченими ч. 1 цієї статті.

Пункт 3 ст. 18 цього Закону визначає, що державний виконавець відкриває виконавче провадження також і в інших передбачених законом випадках, з чого випливає, що Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, фізичної та юридичної особи також можуть звернутися із заявою про відкриття виконавчого провадження на захист прав, свобод та інтересів осіб або державних чи суспільних інтересів з огляду, наприклад, на положення ст. 46 Цивільного процесуального кодексу України (ЦПК України) щодо надання цим органам прав особи, в інтересах якої вони діють, крім права укладати мирову угоду. Отже, якщо ці органи зверталися за захистом інших осіб у суд, слід надати їм таку можливість і у виконавчому провадженні. Але водночас перераховані органи та особи, включаючи прокурора, не можуть відкрити виконавче провадження всупереч волі стягувача, оскільки тільки від стягувача залежить можливість примусового виконання рішення в межах строків давності і звернення до прокурора чи в зазначені органи за сприянням у виконанні рішення суду. Тому державний виконавець з метою дотримання гарантій прав громадян у виконавчому провадженні в разі виникнення подібних ситуацій повинен отримати письмову згоду особи, в інтересах якої подано заяву про відкриття виконавчого провадження, з покладенням забезпечення подання такої заяви на той орган чи особу, що звертається до державного виконавця [1, 280].

Таким чином, участь прокурора у виконавчому провадженні може здійснюватися у формі ініціювання його відкриття (п. 2 ст. 18 Закону України «Про виконавче провадження»). Ця діяльність повністю має відповідати

за змістом і бути фактично продовженням представницької функції, що виконувалася прокуратурою в суді. Адже у Законі чітко зазначено, що прокурор вправі звернутися із заявою про відкриття виконавчого провадження лише в одному випадку – якщо раніше звертався до суду на захист інтересів громадянина або держави. У виконавчому провадженні прокурор керується вимогою про необхідність захисту порушених державних та суспільних інтересів або прав і охоронюваних законом інтересів громадян. Для цього він наділений певними процесуальними правами і має державну заінтересованість у наслідках виконання судового рішення (захист прав стягувача, за необхідності – боржника та інших осіб під час провадження виконавчих дій).

У цьому питанні слід погодитися з твердженням В. Солодкого, удосконаленим М. Говорухою, що в умовах сьогодення у теорії виконавчого провадження та прокурорської діяльності сформувалася самостійна процесуальна конструкція: «Право прокурора на відкриття виконавчого провадження». Вона включає: а) передумови права прокурора на відкриття виконавчого провадження; б) порядок (механізм) відкриття виконавчого провадження; в) гарантії реалізації права прокурора на відкриття виконавчого провадження. Ефективність участі прокурора на цій стадії виконавчого провадження багато в чому залежатиме від того, наскільки активно цей інструментарій буде використовуватися у конкретній правозастосовній практиці [3; 4].

Представляючи інтереси стягувача у виконавчому провадженні, прокурор має функціональну заінтересованість у наслідках виконання, тобто він заінтересований у тому, щоб був насправді виконаний виконавчий документ, виданий на користь чи в інтересах стягувача. Проте, вирішуючи питання про можливі спроби ведення справи «свого стягувача», про ті процесуальні методи, які можуть бути використані ним у виконавчому провадженні, прокурор мусить визначити, чи є вони доцільними, етично дозволеними тощо. Тобто прокурор не може ініціювати відкриття виконавчого провадження всупереч волі стягувача (там, де не

має державного або суспільного інтересу), оскільки лише від стягувача залежить можливість примусового виконання в межах строків давності і звернення в органи державної виконавчої служби за сприянням у виконанні рішення суду.

У юридичній літературі недаремно звертається увага на те, що прокурор має право ініціювати відкриття виконавчого провадження на захист прав і свобод громадянина, якщо той за станом здоров'я чи з інших поважних причин не може реалізувати своє право на примусове виконання судового рішення. Щодо захисту інтересів держави прокурор звертається (на підставі виконавчого документа) до державного виконавця із заявою про відкриття виконавчого провадження, якщо, наприклад, орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування, на користь якого винесено рішення за позовом прокурора, не звертається до суду з проханням про видачу виконавчого документа або з будь-яких причин не пред'являє його державному виконавцю для примусового виконання [5, 62–63].

Отже, виходячи із вагомості та актуальності судового рішення, що підлягає виконанню, його суспільного значення, інших суттєвих для громадянина чи держави чинників, прокурор має застосовувати право на відкриття виконавчого провадження за власною ініціативою. При відкритті виконавчого провадження за заявою прокурора він наділяється всіма процесуальними правами стягувача у виконавчому провадженні, оскільки прокурор повністю замінює собою стягувача.

Загальновідомо, що стан виконання судового рішення значною мірою залежить від своєчасності звернення стягувача з виконавчим документом до відповідного відділу державної виконавчої служби та ініціювання примусового виконання рішення. Особливого значення цей фактор набуває при виконанні судових рішень, ухвалених за позовом прокурора, оскільки від цього залежить ефективність представництва прокурором інтересів суб'єктів, захист яких він здійснював у суді.

При цьому необхідно мати на увазі, що чинним законодавством право на одержан-

ня (надіслання) виконавчого документа у суді має стягувач. Оскільки повноваження на одержання в суді виконавчого документа безпосередньо прокурором у законі прямо не визначено, для реалізації права прокурора на відкриття виконавчого провадження необхідно одержувати виконавчий документ в суді за посередництва стягувача (розділ 3 Методичних рекомендацій Генеральної прокуратури України з питань організації роботи прокурора по захисту інтересів громадян та держави при виконанні судових рішень та інших органів) [6, 21].

Такий стан справ, на нашу думку, не можна визнати нормальним. Зважаючи на те, що представницька функція прокуратури регламентується відповідними нормами процесуального законодавства, є необхідність уточнення положень ст. 368 ЦПК України, ст. 116 Господарського процесуального кодексу України (ГПК України), ст. 258 Кодексу адміністративного судочинства України (КАС України) щодо механізму звернення судових рішень до виконання. Бажано доповнити вказані статті окремою нормативною частиною такого змісту: «У справах за позовами органів та осіб, яким надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб або державні чи суспільні інтереси, виконавчі листи видаються за заявами таких органів чи осіб, в інтересах яких заявлено позов».

Це означатиме, що після набрання законної сили рішенням суду прокурор для здійснення права на його примусове виконання має самостійно отримати виконавчий документ у суді, що розглядав справу, або виконавчий документ у передбачених законом випадках направляється державному виконавцю судом.

А поки що (в умовах сьогодні) прокурорам необхідно спонукати саме стягувачів, на користь яких діяв у судовій процедурі прокурор, до своєчасного звернення до виконання виконавчих документів, а також вимагати ефективної реалізації ними прав сторони у виконавчому провадженні. Оскільки у виконавчих документах не зазначається те, що рішення суду постановлено саме за позовом прокурора, на практичному рівні необхідно володіти інформацією про поста-

новлені судові рішення, які набрали законної сили і за якими видано виконавчий документ, забезпечити належну взаємодію прокуратури з органом державної виконавчої служби і стягувачем на стадії вирішення питання щодо пред'явлення виконавчого документа до виконання. Під час перевірок законності дій стягувача прокурори мають з'ясувати наявність підтверджень про направлення (чи надання) виконавчого документа до державної виконавчої служби.

Прокурори, які здійснювали представництво інтересів громадянина або держави в суді, мають вчасно передавати іншим прокурорським працівникам, які відповідають за діяльність щодо захисту інтересів громадян та держави при виконанні судових рішень, виконавчі документи, а також примірники судових рішень, які набрали законної сили і постановлені у справах за позовами прокурора. У зв'язку із цим слід звернути увагу на конструктивні положення наказу Генерального прокурора України № 3/2 гн від 23 жовтня 2009 року «Про особливості організації прокурорського нагляду за додержанням законів щодо охорони навколишнього природного середовища», згідно з яким прокурори, які здійснювали представництво в суді за позовом, заявою природоохоронного прокурора, при набранні рішенням суду законної сили чи допущенні його до негайного виконання повідомляють про це природоохоронного прокурора для вирішення ним питання про ініціювання відкриття виконавчого провадження та подальшого інформування відповідного прокурора за місцем виконання рішення (п. 10).

Прокурору слід подавати до державної виконавчої служби оригінал виконавчого документа, а при його втраті допускається відкриття виконавчого провадження на підставі дубліката виконавчого документа, отриманого у встановленому законодавством порядку. При зверненні до відповідного органу державної виконавчої служби разом з пред'явленням виконавчого документа, на підставі якого відкривається виконавче провадження, прокуророві треба скласти заяву про примусове виконання виконавчого документа.

Заява прокурора про відкриття виконавчого провадження повинна бути викладена у письмовій формі як у випадку пред'явлення виконавчого документа особисто, так і при направленні його поштою. Заява складається в довільній формі, проте в ній обов'язково треба зазначити назву органу державної виконавчої служби, до якого подається заява, назву стягувача (його представника) та боржника, назву виконавчого документа та органу, який його видав, із зазначенням дати видачі, висловленням прохання про відкриття виконавчого провадження, обов'язково вказавши дату подання і підпис заявника.

Закон не містить вимог стосовно форми та змісту заяви про відкриття виконавчого провадження, а тому прокурори інколи звертаються до державного виконавця з клопотанням, листом тощо. У зв'язку із цим з метою забезпечення єдиної практики підготовки та направлення заяв, які надсилаються до державної виконавчої служби, необхідно, на наш погляд, доповнити ст. 18 Закону України «Про виконавче провадження» частиною другою такого змісту:

«Заява про примусове виконання рішення подається у письмовій формі та повинна включати:

1) назву органу державної виконавчої служби, до якого подається заява;

2) точну назву стягувача та боржника, їх місце проживання (для фізичних осіб) або знаходження (для юридичних осіб), а також назву представника сторони виконавчого провадження, коли заява подається представником;

3) реквізити виконавчого документа (назва виконавчого документа, орган, який його видав, дата видачі виконавчого докумен-

та та його номер, резолютивна частина виконавчого документа);

4) прохання про відкриття виконавчого провадження;

5) підпис заявника або його представника із зазначенням дати подання заяви».

Слід зазначити, що державний виконавець при поданні прокурором заяви про відкриття виконавчого провадження має перевірити, чи дійсно в даній справі (цивільній, адміністративній, господарській) позовна заява подавалась і підтримувалася прокурором у суді. У разі непідтвердження цього факту державний виконавець повинен відмовити у відкритті виконавчого провадження із винесенням відповідної постанови.

З огляду на викладене можна констатувати, що саме по собі рішення суду чи іншого органу про стягнення з однієї особи на користь іншої не свідчить про те, що ці особи набувають статусу сторони виконавчого провадження автоматично. Особи (стягувач та боржник) стають сторонами лише після відкриття виконавчого провадження, що обов'язково оформляється винесенням державним виконавцем постанови про відкриття виконавчого провадження [7]. Це означає, що прокурор як представник стягувача (у процесуальному розумінні) вправі подати до відповідного відділу державної виконавчої служби заяву про примусове виконання рішення, ухваленого за його позовом, на підставі виконавчого документа, тим самим порушивши процес виконання. Факт, що прокурор ініціює процес відкриття примусового виконання рішення, бере участь в інтересах стягувача на цій стадії виконавчого провадження, не виключає можливості сторони самостійно виступати у виконавчому провадженні.

#### **Список використаних джерел:**

1. Фурса С.Я. Закони України «Про державну виконавчу службу», «Про виконавче провадження», «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини»: наук.-практ. коментар / Фурса С.Я., Фурса Є.І., Щербак С.В. – К.: Видавець Фурса С.Я.; КНТ, 2008. – 1172 с.
2. Про виконавче провадження: закон України від 21 квітня 1999 року № 606-XIV // Вісник Верховного Суду України. – 2004. – № 2. – С. 2–6.
3. Солодкий В. Участь прокурора у виконавчому провадженні (суть, генезис, значення) / В.Солодкий // Вісник прокуратури. – 2003. – № 3. – С. 6–10.
4. Говоруха М. Право прокурора на відкриття виконавчого провадження: питання теорії і практики / М. Говоруха // Вісник прокуратури. – 2007. – № 8. – С. 59–64.

5. Говоруха М.М. Прокурор у виконавчому провадженні: основи організації і діяльності: навч. посіб. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / М.М. Говоруха, М.В. Руденко, Г.П. Середа. – К.: ІнЮре, 2008. – 376 с.

6. Збірник документів з питань організації роботи прокурора по захисту інтересів громадян та держави при виконанні рішень судів та інших органів (посадових осіб) / Інформаційний бюлетень. – К.: Генеральна прокуратура України, 2008. – 220 с.

7. Хотинська О. Загальні аспекти відкриття виконавчого провадження / О. Хотинська // Право України. – 2003. – № 2. – С. 92–96.

*Микола РУДЕНКО,  
Сергій МАЛАХОВ*

**ПРОКУРОР ЯК СУБ'ЄКТ ІНІЦІУВАННЯ ВІДКРИТТЯ  
ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ І ПРАКТИКИ**

**Резюме**

*Розглянуто особливості звернення прокурора до державного виконавця із заявою про відкриття виконавчого провадження на захист прав стягувача у випадках представництва інтересів громадянина або держави в суді.*

*Николай РУДЕНКО,  
Сергей МАЛАХОВ*

**ПРОКУРОР КАК СУБЪЕКТ ИНИЦИИРОВАНИЯ ОТКРЫТИЯ  
ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ**

**Резюме**

*Рассмотрены особенности обращения прокурора к государственному исполнителю с заявлением об открытии исполнительного производства в защиту прав взыскателя в случаях представительства интересов гражданина или государства в суде.*

*Mykola RUDENKO,  
Sergiy MALAKHOV*

**PUBLIC PROSECUTOR AS THE SUBJECT TO INITIATE AN EXECUTIVE  
PROCEDURE OPENING: ITEMS OF THEORY AND PRACTICE**

**Summary**

*The peculiarities of prosecutor's application to public executive service with the demand to open an executive procedure to protect petitioner's rights in case of presenting citizen's or government interests in court are studied in the article.*