

Світлана Белікова

ПРОКУРОР ЯК УЧАСНИК ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ЩОДО ЗАХИСТУ ПРАВ ТА ІНТЕРЕСІВ ДІТЕЙ

The article describes the activities of the prosecutor in the enforcement proceedings in the execution of court decisions on the protection of children's rights, considering the historical aspects. The aim of the article is the determination of a problem questions, which rise up in the activity of public prosecutor in executive realization at implementation of court decisions and, in particular, in relation to defence of rights for such category of citizens as children, and also lineation of ways of their decision. For achievement of this aim such tasks was put: to consider history of origin and development of institute of executive realization and defence of rights for children, representative functions of public prosecutor on the stage of implementation of courts judgments, and also to define problem questions which rise up at implementation of these judgments and ways of their solution.

Актуальність теми. Однією із конституційних функцій прокуратури є представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом, та при виконанні судових рішень.

Людина, її життя, здоров'я, честь і гідність, а також недоторканність та безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

Проблеми захисту прав дітей, а особливо найбільш уразливої категорії – дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей-інвалідів – вимагають від органів прокуратури вжиття дієвих заходів щодо підвищення ефективності прокурорської діяльності, спрямованої на реалізацію прав неповнолітніх та їхній соціальний захист.

Для прокурора виконання судових рішень є вирішальним етапом у його діяльності, тобто захищене судом або іншим державним органом порушене право громадянина або держави має бути відновлене.

Статтею 124 Конституції України передбачено, що судові рішення є обов'язковими до виконання на всій території України.

З метою поновлення порушеного права не завжди достатньо отримати захист суду чи інших юрисдикційних органів у формі владного рішення – його ще необхідно реалізувати. Отже, ухвалене іменем України рішення, яке пройшло всі інстанції оскарження і набуло чинності, має бути реально виконане.

Виконанням рішень суду завершується процес захисту майнових і немайнових прав дітей шляхом їх фактичної реалізації у порядку виконавчого провадження. Отже, удосконалення діяльності прокурора на стадії виконання судових рішень, і зокрема, у виконавчому провадженні, якому присвячена ця стаття, дійсно, актуальне.

Стан наукової розробки. Діяльність прокурора у виконавчому провадженні висвітлювали в широкому аспекті такі вчені, як М.М. Говоруха, М.В. Руденко, С.О. Малахов, В.І. Солодкий та інші. Однак аналіз праць зазначених науковців показує, що є питання, які залишаються дискусійними і потребують вивчення.

Наукові положення щодо діяльності суб'єктів виконавчого провадження, у тому числі прокурора, знайшли відображення в дисертаційних роботах М.М. Говорухи, Р.В. Ігоніна, С.В. Щербак та інших.

Метою статті є визначення проблемних питань, які виникають в діяльності прокурора у виконавчому провадженні при виконанні судових рішень і, зокрема, щодо захисту прав такої категорії громадян, як діти, а також окреслення шляхів їхнього вирішення. Для досягнення цієї мети в роботі поставлені такі задачі: розглянути історію виникнення і розвитку інституту виконавчого провадження та захисту прав дітей, представницьких функцій прокурора на стадії виконання рішень судів, а також визначити проблемні питання, які виникають при виконанні цих рішень та шляхи їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. У 1998 році наказом Міністерства юстиції України від 19 листопада 1998 року № 60/5 для здійснення виконавчої діяльності з реалізації рішень юрисдикційних органів спеціально створено Державну виконавчу службу (далі – ДВС) України, яка входить до системи органів Міністерства юстиції України.

Ставши правонаступником інституту судових виконавців, який до 1999 року був складовою судової системи, ДВС України, згідно із законодавством, регулюючим її правовий статус та напрям діяльності, є органом, відповідальним за своєчасне, повне і неупереджене примусове виконання рішень.

Історія виникнення інституту виконання судових рішень в Україні не раз привертала увагу науковців та правознавців. Це досить тривалий процес запровадження в дію порядку виконання судових рішень, який на кожному історично-часовому етапі зазнавав істотних змін.

Законодавство про виконання рішень суду на території України бере початок з часів Київської Русі. У подальшому визначено кілька історичних етапів його розвитку.

До основоположних актів, якими регламентувалась діяльність органів виконання судових рішень, відносять «Руську правду», Литовські статuti, «Права, за якими судиться малоросійський народ», «Звід законів Російської імперії» та інші. Поряд з ними до правових засад інституту виконання судових рішень належало також магдебурзьке право.

Історичний розвиток примусового виконання судових рішень можна поділити на кілька основних періодів: 1) період дії «Руської правди», який охоплює часи існування Київської Русі (XI–XII століття), феодально роздробленої Русі (XII–XIV століття) і початок литовсько-руської доби; 2) період дії Литовських статутів 1529, 1566, 1588 років; 3) «козацький період», коли діяло законодавство про інститут виконання судових рішень, регламентоване різними правовими актами гетьманської держави часів другої половини XVII – кінця XVIII століть; 4) період дії законодавства Російської імперії (з кінця XVIII століття – до 1864 року); 5) судова реформа 1864 року; 6) радянський період; 7) період сучасної української державності.

Перший період історії інституту виконання судових рішень пов'язаний з «Руською правдою», оскільки саме вона посідає центральне місце серед джерел права Київської Русі.

Однак «Руська правда» не приділяла окремої уваги виконанню покарань, хоча в ній і встановлювалися способи виконання рішень (вироків). Так, позивач сам притягав до суду відповідача, і виконання рішень провадилося сторонами залежно від того, на чию користь воно було винесене. Участь у так званому виконавчому провадженні брали княжі слуги, які не були представниками органів виконання рішень, а лише допомагали стягувачеві привести рішення до виконання, одержуючи за таку допомогу особливе мито.

Проте для виконання певних судових рішень необхідно було залучати представників публічної влади, які від імені князя (держави) могли застосовувати примусові заходи або сприяти стягувачеві у виконанні рішень.

У цей період виконання судових рішень покладалося на судових агентів – представників княжої дружини. Розподіл їхніх повноважень, визначений у «Руській правді» та інших пам'ятках того часу, дає змогу зробити висновок про початок відокремлення спеціальних органів публічної державної влади, на які покладалася основна функція виконання судових рішень.

За часів Литовських статутів (наступний період історії інституту виконання судових рішень) виникає перший відокремлений та

спеціалізований орган виконання рішень і забезпечення діяльності земських судів. Його функції були покладені на возного, який поєднував слідчі, посвідчувальні, виконавчі та забезпечувальні функції. Возний призначався воєводою за поданням земського суду і шляхти та складав присягу. У цивільних справах возний виконував забезпечувальні функції, зокрема: вручав виклик до суду, забезпечував явку відповідача, у тому числі із застосуванням примусу, а також за рішенням суду здійснював введення нових господарів у володіння нерухомим майном.

Литовські статuti передбачали певні гарантії забезпечення діяльності возного, а саме: його особа вважалася недоторканною, за виконання своїх обов'язків він отримував винагороду від осіб, в інтересах яких діяв. Посада возного у подальшому була скасована у другій половині XVII століття і фактично не існувала до першої половини XVIII століття. Його функції виконували міські слуги, полкові канцелярії або дрібні шляхтичі та козаки, які перебували на особистій службі у полковника¹.

Третій період історії інституту виконання судових рішень можна умовно назвати «козацьким», оскільки він пов'язаний з існуванням Гетьманщини – козацької держави. У цей період відносини у сфері виконання судових рішень регламентувалися кількома джерелами права: звичаєвим правом (склалося за попередні століття), Литовськими статутами, магдебурзьким правом, договірними статтями між царським урядом і Гетьманщиною та іншими. Особливістю цього періоду було те, що судові рішення виконували суди та адміністративні органи, до складу яких входили особи, що діяли за дорученням гетьмана. Органами виконання судових рішень виступали осавули.

Питання інституту виконання судових рішень на той час були закріплені у збірнику 1743 року «Права, за якими судиться малоросійський народ». У цьому нормативному акті передбачалося відродження посади возного при підкоморському, земському і гродському судах, яка раніше не існувала у системі козацьких судів. Проте в історичній літературі зазначається, що вказаний законодавчий акт офіційно не був прийнятий.

З метою удосконалення судової системи України гетьман Кирило Розумовський у 1760 році запровадив реформу судочинства та

¹ Белікова, С.О. (2012). Історія становлення та розвитку інституту виконання судових рішень. *Вісник прокуратури*, 7, 115.

судоустрою, згідно з якою функція виконання судових рішень знову була повернута возному.

У четвертий період історії виконання судових рішень – під час дії законодавства Російської імперії – виконання рішень суду покладалося на поліцію. Одним із основних законодавчих джерел, яке регламентувало питання виконання судових рішень, була книга «Про стягнення цивільні», що входила у «Звід законів Російської імперії», чинний на території України від 1835 року.

За судовою реформою 1864 року виконання судових рішень покладалося на судових приставів. Їхня діяльність регламентувалася такими нормативно-правовими актами, як «Запровадження цивільного судочинства», «Статут карного судочинства» від 20 листопада 1864 року. Практична діяльність судових приставів на той час полягала у примусовому виконанні судових рішень у цивільних та кримінальних справах (стосовно майнових стягнень). Судові пристави брали участь у справі на всіх стадіях провадження.

Деякі вчені ділять історію розвитку законодавства про виконавче провадження на період до судової реформи 1864 року і період після неї.

Водночас, розвиток законодавства України істотно відрізняється від російського, оскільки періоди української державності, як їх називають історики, відіграли значну роль в подальшому розвитку українського законодавства про виконавче провадження.

Першим законодавчим актом про суд Української РСР була постановка Народного секретаріату від 4 січня 1918 року «Про запровадження народного суду», якою було ліквідовано посаду судових приставів. Уперше з часу встановлення радянської влади інститут судових виконавців для сприяння народним судам у діяльності з виконання судових рішень був запроваджений тимчасовим положенням про народні суди і революційні трибунали Української РСР, затвердженим декретом РНК УРСР «Про суд» від 14 лютого 1919 року.

Нове радянське законодавство про виконавче провадження скасувало засоби примусового виконання, що діяли у царській Росії (арешт боржника, його особистий обшук, привід у суд для встановлення майнового стану, оголошення боржника неспроможним та інші засоби, спрямовані проти особи боржника) і встановило нові «обмежувальні» заходи примусового стягнення майна боржника.

Наприклад, тимчасова інструкція для судових виконавців 1920 року встановлювала такі заходи примусового стягнення: звернення стягнення на рухоме майно та гроші боржника; звернення стягнення

на винагороду, одержану боржником за місцем служби або роботи; вилучення у боржника і передача стягувачеві певної речі; провадження дій за рахунок боржника, які він не виконав у встановлений судовим рішенням строк. Однак ці норми права були ще не урегульованими.

У подальшому діяльність судових виконавців та регламентація примусового виконання судових рішень була визначена у Цивільно-процесуальному кодексі УРСР від 1924 року та наказі Нарком'юсту України від 1927 року «Наказ судовим виконавцям», а також низкою відповідних інструкцій (інструкція «Про порядок виконання судових рішень» від 28 вересня 1939 року з наступними змінами у 1966 та 1973 роках, інструкція «Про виконавче провадження» від 1985 року, яка стала останнім нормативно-правовим актом, прийнятим за радянських часів про виконавче провадження).

Хоча у радянському законодавстві був зроблений значний крок щодо забезпечення громадянам процесуальних гарантій виконавчого провадження, однак це законодавство не містило прямих чи додаткових заходів примусового характеру стосовно боржника, а саме: арешт майна та коштів боржника, заборона виїзду з певної місцевості на час виконання судового рішення тощо.

Наступним етапом становлення та удосконалення виконавчого провадження стало прийняття Верховною Радою України законів «Про Державну виконавчу службу» від 24 березня 1998 року та «Про виконавче провадження» від 21 квітня 1999 року, якими врегульовано новий порядок проведення виконавчих дій новоствореним органом виконання – Державною виконавчою службою. До завдань даного органу входить здійснення примусового виконання рішень судів та інших органів в Україні. Вказані закони і визначили початок суттєвого реформування всієї системи виконавчого провадження.

Особлива увага до прав дітей, неординарний підхід у вирішенні різних юридичних аспектів, пов'язаних з неповнолітніми, знайшли своє відображення в законодавчих актах, прийнятих на окремих історичних етапах існування держави України.

Так, в одній із перших пам'яток давньоруської історії – «Руській правді» – згадується про таке майнове право дитини, як право на спадкоємство. Передбачалося право матері залишати все своє майно за заповітом будь-кому з дітей без обмеження, синові або дочці як від першого, так і від другого шлюбу, керуючись тільки ставленням дітей до неї (ст. 106 «Руської правди»). На вдову з малолітніми

дітьми, згідно зі ст. 101, був покладений обов'язок зберігати майно сім'ї для передачі його дітям і виплачувати дітям все втрачене¹.

У період петровських реформ значна увага приділялася опіці як особливому соціальному інституту, який здійснював функції захисту, забезпечення і навчання неповнолітніх. Петро I велів доглядати сиріт, що «залишилися без батьківської влади, підкидьків або народжених, осіб чоловічої статі до семи років виховувати, а потім надсилати в школи визначені»². Більш того, при Петрі I виникають три види призначення опікунів: за заповітом батьків, відповідно до законних правил, за розпорядженням уряду³.

Не зупиняючись на детальному розгляді історії виникнення і розвитку законодавства щодо захисту прав та інтересів дітей, зазначимо, що вже у XVIII столітті чітко визначилися його основні напрями: захист майнових прав дитини та захист її прав під час притягнення до кримінальної відповідальності. Обидва ці напрями отримали свій подальший розвиток на законодавчому рівні.

Новий період в рамках даного етапу розвитку кримінального законодавства про захист цивільних прав неповнолітніх умовно можна визначити з кінця XVIII ст. і завершити реформами 60-х років XIX століття. Основним досягненням в цей час прийнято вважати кодифікування законодавства в «Звід законів Російської імперії» Сперанським, що дало змогу об'єднати розрізнені норми в єдині правові комплекси й інститути.

Наприклад, важливим нововведенням стало чітке розмежування вікових критеріїв поділу неповнолітніх і встановлення відповідного для кожної вікової групи обсягу цивільної дієздатності. Отже, неповнолітні поділялися на три групи: до 14 років, від 14 до 17 років та від 17 до 21 року. При цьому особи до 17 років іменовалися малолітніми, а від 17 до 21 року – неповнолітніми.

До 14 років неповнолітній був повністю недієздатний в цивільних відносинах і не міг «ні управляти безпосередньо своїм маєтком, ні розпоряджатися ним, ні відчужувати його за якими-небудь «закріпленням», ні уповноважувати на те від себе інших». З 14 до 17 років малолітньому надавалося лише одне право – входити в опікунське управління про призначення йому опікуна, просити про

¹ Чистяков, О.И. (1984). Российское законодательство X-XX веков: в 9 томах. *Законодательство Древней Руси*, 1, 162.

² Нечаева, А.М. (2000). Россия и ее дети. *Ребенок, закон, государство*. Москва: ИГПАН, 29.

³ Неволин, К.А. (2005). *История российских гражданских законов*. Москва: Статут, 405.

заміну одного опікуна іншим. Проте права неповнолітнього на розпорядження своїм майном, як і раніше були мізерними.

За такого стану зростає соціально-правова роль інституту опіки, яка, відповідно до ст. 225 «Зводу законів Російської імперії», встановлювалася «для піклування про особу і майно малолітніх». Цим законом детально регламентувався перелік осіб, які могли бути опікунами (родичі, свояки малолітнього і сторонні особи), а також осіб, які за тими або іншими причинами не могли ними бути.

Опіка автоматично припинялася при досягненні неповнолітнім 17-річного віку. Проте ст. 220 «Зводу законів Російської імперії» свідчила: «Що той, хто досягнув 17-річного віку, вступає в управління своїм маєтком, але робити борги, давати письмові зобов'язання і здійснювати акти і операції якого-небудь роду, а однаково і розпоряджатися капіталами, що знаходяться в обігу, або отримувати такі назад з кредитних встановлень може, без відмінності дітей відокремлених від невідокремлених, не інакше, як зі згоди і за підписом своїх опікунів, без чого ніякі видані ним зобов'язання не можуть вважатися дійсними»¹.

Підсумовуючи викладене, робимо висновок, що упродовж усіх історичних періодів права дітей потребували певного захисту з боку батьків, а у разі їх відсутності (позбавлення батьківських прав, відібрання дитини тощо) – держави.

Тому не випадково сучасна діяльність прокурора пов'язана передусім із захистом прав та інтересів дітей шляхом здійснення представницьких функцій.

Так, статтею 36-1 Закону України «Про прокуратуру»² визначено підстави та форми представництва. Представництво прокурором інтересів громадянина або держави у суді полягає у здійсненні прокурорами від імені держави процесуальних та інших дій, спрямованих на захист у суді інтересів громадянина або держави у випадках, визначених законом.

Під представництвом прокуратурою інтересів громадян в суді слід розуміти також здійснення захисту інтересів громадян при виконанні судових рішень шляхом вжиття заходів, спрямованих на своєчасне і реальне виконання судових рішень, постановлених у справах за позовами, заявами прокурора, а також шляхом забезпечення

¹ Гольшева, Л.Ю. (2002). *Правовое положение детей в России: исторический аспект*: автореф. дисс. на соискание ученой степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. «Теория и история государства и права». Ставрополь.

² Закон про прокуратуру 1991 (Верховна Рада України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://www.rada.gov.ua>>

належного захисту інтересів громадян, які не спроможні через фізичний чи матеріальний стан, похилий вік або з інших поважних причин самотійно їх захистити, і держави при виконанні рішень судів та інших органів.

Отже, прокурор здійснює представництво інтересів дітей, які через свій неповнолітній вік не спроможні самотійно захистити свої права у суді та при виконанні судових рішень.

Роль прокурора у виконавчому провадженні на стадії виконання судових рішень закріплена ст. 19 Закону України «Про виконавче провадження»¹, де зазначено, що державний виконавець відкриває виконавче провадження за заявою прокурора у випадках представництва інтересів громадянина або держави в суді.

Відтак прокурор стає учасником виконавчого провадження лише за умови представництва інтересів громадянина в суді. В іншому випадку прокурор не має повноважень бути учасником виконавчого провадження.

Однак з метою захисту прав дітей, чиї інтереси мають бути поновлені, необхідно на законодавчому рівні закріпити право прокурора звертатися із заявою про відкриття виконавчого провадження також і у випадках, коли він раніше не здійснював представництво їхніх інтересів в суді, але після вирішення судової справи виникли обставини (наприклад, хвороба опікуна, погіршення його матеріального стану тощо), через які громадянин не має можливості самотійно звернутися до державної виконавчої служби із заявою про відкриття виконавчого провадження.

У зв'язку з цим поділяємо думку К.А. Гузе про те, що в Законі України «Про виконавче провадження» необхідно передбачити можливість реалізації прокурором представницької функції як у формі порушення виконавчого провадження шляхом звернення до державного виконавця із заявою про захист прав, свобод, інтересів інших осіб (тобто дітей), державних або суспільних інтересів, так і в формі його вступу у виконавче провадження, розпочате стягувачем (наприклад, опікуном)².

Беручи участь у виконавчому провадженні, прокурор набуває прав та обов'язків сторони, а саме: має право ознайомлюватися з матеріалами виконавчого провадження, робити з них виписки, знімати копії, заявляти відводи, оскаржувати рішення, дії або бездіяльність

¹ Закон про виконавче провадження 1999 (Верховна Рада України). Офіційний сайт Верховної Ради України. <<http://www.rada.gov.ua>>

² Гузе, К.А. (2009). Реалізація представницької функції прокуратури на стадії виконання судових рішень. *Проблеми законності*, 105, 252.

державного виконавця з питань виконавчого провадження, подавати додаткові матеріали, заявляти клопотання, брати участь у провадженні виконавчих дій, давати усні та письмові пояснення, висловлювати свої доводи та міркування з усіх питань, що виникають у ході виконавчого провадження, у тому числі під час проведення експертизи, заперечувати проти клопотань, доводів і міркувань інших учасників виконавчого провадження та користуватися іншими правами, наданими законом.

У цілому, прокурор у виконавчому провадженні має аналогічні права сторони та інших учасників процесу, передбачені ч. 1 ст. 12 Закону України «Про виконавче провадження».

Враховуючи те, що прокурор є самостійним учасником виконавчого провадження, його права та обов'язки мають бути конкретизовані в окремій статті Закону України «Про виконавче провадження», особливо у плані виконання рішень стосовно найбільш уразливої категорії громадян – дітей.

Отже, з метою чіткого окреслення повноважень прокурора у виконавчому процесі пропонуємо доповнити Закон України «Про виконавче провадження» статтею 12-1 такого змісту: «Права прокурора як учасника виконавчого провадження».

Література:

1. Белікова, С.О. (2012). Історія становлення та розвитку інституту виконання судових рішень. *Вісник прокуратури*, 7, 113–117.
2. Чистяков, О.И. (1984). Российское законодательство X-XX веков: в 9 томах. *Законодательство Древней Руси*, 1.
3. Нечаева, А.М. (2000). Россия и ее дети. *Ребенок, закон, государство*. Москва: ИГПАН.
4. Неволин, К.А. (2005). *История российских гражданских законов*. Москва: Статут.
5. Гольщева, Л.Ю. (2002). *Правовое положение детей в России: исторический аспект*: автореф. дисс. на соискание ученой степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. «Теория и история государства и права». Ставрополь.
6. *Закон про прокуратуру 1991* (Верховна Рада України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://www.rada.gov.ua>>
7. *Закон про виконавче провадження 1999* (Верховна Рада України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://www.rada.gov.ua>>
8. Гузе, К.А. (2009). Реалізація представницької функції прокуратури на стадії виконання судових рішень. *Проблеми законності*, 105, 248–256.