

III ВИКОНАВЧИЙ ПРОЦЕС

Болюх Володимир Володимирович,

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

УДК 347.9

ПРИНЦИП ЗАКОННОСТІ У ВИКОНАВЧОМУ ПРОВАДЖЕННІ

Стаття присвячена аналізу принципу законності у виконавчому провадженні, що закріплений Законами України «Про виконавче провадження» від 02.06.2016 № 1404-VIII та «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» від 02.06.2016 № 1403-VIII. Зокрема автором були проаналізовані статті вищезазначених законів із яких випливає принцип законності. Звернута увага на механізми у законодавстві, які зможуть забезпечити законність у виконавчому провадженні. Також було обгрунтовано те, що дотримання принципу законності має реалізуватися всіма суб'єктами виконавчого провадження. Запропоновано закріпити в Законі України «Про виконавче провадження» норми, які б розкривали суть кожного принципу, зокрема законності виконавчого провадження.

Ключові слова: виконавче провадження, принцип законності, державні виконавці, приватні виконавці, органи державної виконавчої служби.

Актуальність теми. Виконавче провадження сьогодні перебуває в стадії реформування. Законами України «Про виконавче провадження» від 02.06.2016 № 1404-VIII [1] та «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» від 02.06.2016 № 1403-VIII [2] передбачено чимало новел механізму примусового виконання рішень судів та інших органів. Одним із найбільш вагомих нововведень є закріплення законодавцем засад виконавчого провадження та принципів діяльності державної виконавчої служби та приватних виконавців, оскільки реалізація виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб) відбувається за допомогою закріплених принципів в нових законах.

Стан дослідження. Дослідженню принципів виконавчого провадження та діяльності Державної виконавчої служби України було приділено багато уваги видатними вченими теоретиками та практиками: В.А. Бабичем, Д.М. Сібільовим, С.М. Шандруком, Ю.П. Ільїною, Л.Г. Крупною, В.А. Кройтором, М.М. Фроловим, П.В. Макушевим, О.В. Ляковцем, С.Я. Фурсою, С.В. Щербак, М.М. Мальським та багатьма іншими.

Виклад основного матеріалу. Принципи права — це керівні ідеї, які характеризують зміст права, його сутність і призначення в суспільстві [3, с. 222].

Принципи права як основоположні ідеї завжди знаходять своє конкретне вираження в нормі чи нормах права. Норми права мають створюватися на основі принципів права.

Найчастіше принципи права слугують відправними ідеями, орієнтиром для правотворчої і правозастосовної діяльності органів державної влади, проте у низці випадків вони здатні безпосередньо регулювати суспільні відносини. Чітке додержання принципів права

має забезпечити нормальний розвиток і функціонування правової системи.

Принципи права не завжди визначені і чітко сформульовані у правових нормах, але вони властиві будь-якій правовій системі держав. Наприклад, якщо раніше в Законі України «Про виконавче провадження» не було конкретного переліку принципів, то це не означає, що вони не діяли чи їх не мали дотримуватися Державна виконавча служба та її працівники, навпаки всі принципи, які перелічені в новому законі впливають з норм закону і знаходять там своє відображення.

Загалом під принципами (засадами) виконавчого провадження необхідно розуміти теоретично визначені та нормативно закріплені у Законі «Про виконавче провадження» істотні риси правового регулювання виконавчо-процесуальних відносин та процедури (загальні правила) вчинення виконавчих проваджень.

Відповідно до ст. 2, яка має назву «Засади виконавчого провадження» Закону України «Про виконавче провадження» від 02.06.2016, виконавче провадження здійснюється з дотриманням, як загально-правових (законності, верховенства права та ін.) так і спеціально-правових принципів (співмірності заходів примусового виконання рішень та обсягу вимог за рішеннями та ін.). Також майже ідентичний перелік принципів містить стаття 4, яка має назву «Принципи діяльності органів державної виконавчої служби та приватних виконавців» Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» від 02.06.2016. Назви даних статей свідчать про те, що законодавчі акти є непослідовними, оскільки фактично в одному законі використовується термін «засади», а в іншому принципі. Також наявність майже ідентичного переліку принципів

в законах свідчить про недосконалість законодавства, оскільки в Законі України «Про виконавче провадження» доцільно було б передбачити більше принципів процесуального характеру на кшталт «мова виконавчого провадження», а Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» доповнити організаційними принципами, наприклад «субординації», «реординації» тощо.

Одним з перших серед принципів у двох законах зазначено принцип законності. Цей принцип відноситься до загально-правових (конституційних) принципів. Хоча й принцип законності міститься в переліку, проте відсутні окремі норми, які б розкривали суть даного принципу чи будь-якого іншого принципу передбаченого переліком, що є значним недоліком розглядуваних законів.

Поняття законності в сучасній правовій науці є багатоаспектним явищем, оскільки розглядається у декількох значеннях і може виступати як принцип, метод і режим. Загальнотеоретичному вивченню цього терміну присвячено багато праць у вітчизняній правовій науці.

Ю.С. Шемшученко зазначає, що законність — це фундаментальна юридична категорія й одночасно комплексне юридично-правове явище, що відображає правовий характер організації суспільного життя, органічний зв'язок права і влади, права і держави [4, с. 498]

Також на загальнотеоретичному рівні М. С. Кельман та О. Г. Мурашин визначили, що законність — це суспільно-політичний режим точного і неухильного здійснення законів та інших нормативних актів всіма суб'єктами суспільних відносин як у сфері правотворчості, так і в сфері реалізації правових норм; режим, яким забезпечується послідовна боротьба з правопорушеннями і свавіллям, всебічна охорона прав та інтересів особи, суспільства і держави [3, с. 370].

Принцип законності закріплений у ст. 19 Конституції України, згідно з якою органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, передбачених Конституцією і законами України. Це положення звичайно стосується і працівників органів державної виконавчої служби. Зокрема, в ч. 2 ст. 7 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» прямо вказано, що державний виконавець є представником влади, діє від імені держави і перебуває під її захистом та уповноважений державою здійснювати діяльність з примусового виконання рішень у порядку, передбаченому законом.

У ст. 2 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» міститься положення про те, що правову основу діяльності органів державної виконавчої служби та приватних виконавців становлять Кон-

ституція України, цей Закон, міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, інші закони, нормативно-правові акти, прийняті на їх виконання. В цій нормі в контексті принципу законності, насамперед йдеться про те, що державні, приватні виконавці та інші посадові особи органів державної виконавчої служби у своїй діяльності повинні керуватися конституційними положеннями як нормами прямої дії, іншими законами, які так чи інакше пов'язані з діяльністю таких органів, дотримуватися міжнародних стандартів прав і основоположних свобод людини (напр. Загальну декларацію прав людини 1948 р.) та звичайно керуватися Законом України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», який є статутним та Законом України «Про виконавче провадження», який регламентує всі особливості такого провадження.

Значимість принципу законності також розкриває ч. 1 ст. 5 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», де зазначено, що державний виконавець, приватний виконавець під час здійснення професійної діяльності є незалежними, керуються принципом верховенства права та діють виключно відповідно до закону. Тут є можливість підкреслити загальнообов'язковість як для державних так і приватних виконавців суворо дотримуватися принципу законності у своїй діяльності, оскільки навряд чи можна уявити, що виконавець буде діяти всупереч приписам закону, керуючись виключно принципом верховенства. Проте застосування тільки принципу законності не враховуючи принцип верховенства права може призвести до прийняття несправедливих, невірних та негуманних рішень, тому ці принципи є основоположними і мають суворо дотримуватися виконавцями.

За допомогою принципу законності здійснюється забезпечення неухильного дотримання прав та свобод стягувача, боржника та інших учасників виконавчого провадження (ст. 19 Закону України «Про виконавче провадження»), судового оскарження суб'єктами виконавчого провадження рішень, дій або бездіяльності державних виконавців, інших посадових осіб органів державної виконавчої служби та приватних виконавців (ст. 74 Закону України «Про виконавче провадження») [5, с. 117].

Окрім цього, з метою забезпечення неухильного дотримання прав та свобод стягувача, боржника та інших учасників виконавчого провадження, здійснюється контроль з боку державних органів за законністю у виконавчому провадженні. В ст. 12 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» передбачено, що контроль за діяльністю державних виконавців та інших працівників органів державної виконавчої служби здійснюють органи примусового виконання рішень,

а саме Міністерство юстиції України та органи державної виконавчої служби в установленому законодавством порядку. Контроль за діяльністю приватних виконавців здійснюється Міністерством Юстиції в порядку передбаченому ст. 34 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів».

Один із механізмів контролю органами державної виконавчої служби за законністю у виконавчому провадженні безпосередньо передбачений статтею 74 Закону України «Про виконавче провадження». Йдеться про те, що начальник відділу, якому безпосередньо підпорядкований державний виконавець, при здійсненні контролю за рішеннями, діями державного виконавця під час виконання рішень має право у разі, якщо вони суперечать вимогам закону, своєю постановою скасувати постанову або інший процесуальний документ (або їх частину), винесені у виконавчому провадженні державним виконавцем, зобов'язати державного виконавця провести виконавчі дії в порядку, встановленому цим Законом. Тобто, якщо державний виконавець не буде неухильно дотримуватися приписів законодавства є важелі впливу (судове оскарження суб'єктами виконавчого провадження та контроль з боку уповноважених органів та осіб), які зможуть забезпечити законність у виконавчому провадженні.

Окрім державних виконавців, інших посадових осіб органів державної виконавчої служби та приватних виконавців дотримуватися принципу законності мають сторони виконавчого провадження, а саме стягувач і боржник. Дотримання принципу законності полягає у тому щоб стягувач і боржник не зловживали своїми правами (ч. 6 ст. 19 Закону) і виконували обов'язки, які покладені на них ст. 19 Закону України «Про виконавче провадження». Варто зауважити, що стаття 19 має назву «Права і обов'язки сторін та інших учасників виконавчого провадження», хоча норми про обов'язки інших учасників виконавчого провадження вона і не містить. Проте це не означає, що такі особи не мають обов'язків у виконавчому провадженні. Наприклад, ч. 4 ст. 23 Закону України «Про виконавче провадження» за наявності підстав для відводу передбачає обов'язок експерта, спеціаліста, суб'єкта оціночної діяльності та перекладача заявити самовідвід. Відповідальність за порушення такими особами цієї норми на жаль Законом не встановлена і це стає запорою дієвості принципу законності в даному випадку. Однак є положення передбачене ч. 5 ст. 20 Закону України «Про виконавче провадження», яке встановлює кримінальну відповідальність осіб, які сприяють у вчиненні виконавчого провадження, зокрема експерта та оцінювача.

Отже, у виконавчому провадженні принцип законності необхідно розглядати у двох аспектах. По-перше, всі дії державного виконавця повинні відповідати нормативно-правовим актам, і, по-друге, закону повинні дотримуватися й інші суб'єкти виконавчого провадження.

Крім того, принцип законності виражається ще й у встановленні відповідальності (адміністративної, кримінальної), що застосовується у виконавчому провадженні як до сторін, так і до інших осіб. [6, с. 37]

В контексті принципу законності дуже важливим є питання пов'язане з тим чи має право державний та приватний виконавець застосовувати у своїй діяльності аналогію закону. У Законі України «Про виконавче провадження» в ст. 31 йдеться про роз'яснення рішень, виконавчих документів, що підлягають примусовому виконанню, а саме виконавець має право звернутися із заявою до суду чи органу, який видав виконавчий документ у випадку, якщо рішення суду або зміст виконавчого документа є незрозумілим. Також положення щодо роз'яснення рішення суду, зокрема за заявою державного виконавця містять ст. 221 ЦПК, ст. 89 ГПК та ст. 170 КАСУ. Зазначені кодифіковані акти містять також і норму, яка дозволяє судовому органу ухвалити додаткове рішення, наприклад у разі якщо суд в рішенні не зазначив точної суми грошових коштів, які підлягають стягненню тощо. Це означає, що виконавець не може застосовувати аналогію закону в разі, якщо правова норма не чітко врегулює певні питання або взагалі відсутня. В такому випадку саме і передбачена процедура звернення виконавця до суду чи органу, який видав виконавчий документ за роз'ясненням, проте ухвала, в якій роз'яснюється рішення суду не має змінювати зміст самого рішення. Судові органи на відміну від виконавців, зокрема за ч. 8 ст. 8 ЦПК можуть застосовувати аналогію закону, якщо спірні відносини не врегульовані законом [7].

Підсумовуючи, необхідно зазначити, що, принцип законності пронизує всі стадії примусового виконання рішень судів, він втілюється і конкретизується у всіх інших принципах, а також виступає відповідною точкою для всієї процедури виконання рішень судових та інших органів.

Дотримання принципу законності має реалізуватися всіма учасниками правовідносин, як фізичними та юридичними особами, так і державою в особі уповноважених органів і посадових осіб. Зазначене має відбуватися і в організації діяльності органів державної виконавчої служби України та державних виконавців безпосередньо — як щодо обов'язковості виконання їхніх законних вимог, так і щодо дотримання ними гарантованих прав і законних інтересів юридичних та фізичних осіб [8, с. 73].

Звісно на сьогоднішній день ще немає практики, щоб цілком оцінити результати нових законів. Водночас їх запровадження має багато позитивних моментів, зокрема і те що в них конкретно перелічені головні засади виконавчого провадження та принципи діяльності органів державної виконавчої служби та приватних виконавців. Проте, недоліком є те, що в нових законах немає окремих статей, які б розкривали значення даних принципів, у тому

числі принципу законності. В такому разі є необхідність звертатися до окремих статей законів в яких знаходять своє відображення такі засади. Виходячи з цього автор пропонує передбачити в Законі України «Про виконавче провадження» норму з назвою «Законність», яку викласти у такій редакції:

1. Під час виконавчого провадження його учасники та особи, які залучаються до проведення виконавчих дій зобов'язані неухильно додержуватися вимог Конституції України, цього Закону, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, вимог інших актів законодавства.

2. Органи державної виконавчої служби та приватні виконавці зобов'язані своєчасно, повно і неупереджено виконувати рішення, примусове виконання яких передбачено законом.

3. Якщо міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлені інші правила, ніж ті, що встановлені законом, то застосовуються правила міжнародного договору.

4. У разі відсутності норми, що регулює відповідні правовідносини, працівник органу державної виконавчої служби чи приватний виконавець звертається до суду чи органу, який видає виконавчий документ за роз'ясненням в порядку передбаченому законодавством.

Автор вважає, що нормативне закріплення принципу законності стане рушійним засобом, який дозволить відмежовувати законні дії

виконавців та осіб, які беруть участь і сприяють вчиненню виконавчих проваджень від незаконних. Хоча не варто забувати, що легальне закріплення вихідних засад не завжди гарантує їх дотримання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Закон України «Про виконавче провадження» від 02.06.2016 № 1404-VIII
2. Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» від 02.06.2016 № 1403-VIII
3. М. С. Кельман, О. Г. Мурашин. Загальна теорія держави і права: Підручник. — К.: Кондор, 2006. — 477 с.
4. Юридична енциклопедія. В 6 т. Т. 2 / голова редкол. Ю. С. Шемшученко. — К.: Укр. енцикл., 1999. — 768 с.
5. Доцільність законодавчого закріплення принципів у виконавчому провадженні / Ільїна Ю.П. // Порівняльно-аналітичне право. — 2015. — № 5. — С. 116-119. — Режим доступу: http://www.pap.in.ua/5_2015/34.pdf.
6. Фурса С. Я., Шербак С. В. Виконавче провадження в Україні. Навчальний посібник. — К.: Атіка, 2002. — 480 с.
7. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 № 1618-IV.
8. Значення принципу законності в діяльності державної виконавчої служби України / Л. Крупнова // Теорія і практика інтелектуальної власності. — 2013. — № 1. — С. 69–74. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpiv_2013_1_11

Боліух Володимир Владимирович ПРИНЦИП ЗАКОННОСТИ В ИСПОЛНИТЕЛЬНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ

Статья посвящена анализу принципа законности в исполнительном производстве, который закреплен Законом Украины «Об исполнительном производстве» от 02.06.2016 № 1404-VIII и «Об органах и лицах, осуществляющих принудительное исполнение судебных решений и решений других органов» от 02.06.2016 № 1403 -VIII. В частности автором были проанализированы статьи вышеупомянутых законов из которых следует принцип законности. Обращено внимание на механизмы в законодательстве, которые смогут обеспечить законность в исполнительном производстве. Также было обосновано то, что соблюдение принципа законности должно реализовываться всеми субъектами исполнительного производства. Предложено закрепить в Законе Украины «Об исполнительном производстве» нормы, которые бы раскрывали суть каждого принципа, в частности законности исполнительного производства.

Ключевые слова: исполнительное производство, принцип законности, государственные исполнители, частные исполнители, органы государственной исполнительной службы.

Boliukh Volodymyr THE PRINCIPLE OF LEGALITY IN THE EXECUTIVE PRODUCTION

The article is devoted analyzes the principle of legality in the executive production, which is fixed by the Law of Ukraine «About executive production» from 02.06.2016 number 1404-VIII and «About organs and persons carrying out a force execution of court decisions and decisions of other organs» from 02.06.2016 number 1403 – VIII. In particular, by the author were analyzed articles of the above laws of which follow the principle of legality. Attention is paid to the mechanisms in the legislation that will ensure the legality of the executive production. It was also justified by the fact that the principle of the legality should be implemented by all persons of the executive production. Proposed a provide articles in the law of Ukraine «About executive production» that would disclose the essence of every principle including legality of executive production.

Keywords: executive production, principle of legality, state performers, private performers, bodies of government executive service.