

ДО ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ

Наукові праці МАУП, 2008, вип. 2(18), с. 306–311

Досліджено специфіку процесуального становища державного виконавця та боржника — фізичної особи в окремих категоріях цивільних справ. Подано пропозиції щодо вдосконалення законодавства у цій сфері.

Проблема реформування системи виконання судових рішень (наказів) та рішень інших органів на сьогодні стоїть особливо гостро. Практика свідчить, що лише п'ять відсотків таких рішень виконуються добровільно. У зв'язку з цим суттєвого значення у розв'язанні цієї проблеми має набувати діяльність компетентних органів щодо вдосконалення чинного законодавства у зазначеній сфері та створення умов належного виконання рішень судів та інших органів.

Слід зазначити, що в останні роки чинне законодавство про виконавче провадження спричинило низку нових питань і проблем, пов'язаних з подальшим удосконаленням правового статусу окремих учасників виконавчого процесу, зокрема боржника. Різномірній, що виникає у практиці застосування законодавства про виконавче провадження, призводить до незахищеності прав власника-боржника та інших зацікавлених осіб і дорого коштує як окремим учасникам цивільного обігу, так і державі в цілому. Внаслідок цього виникають конфліктні ситуації між суб'єктами. Зазначене зумовлює актуальність і доцільність наукового дослідження окресленої проблеми.

Спробуємо узагальнити проблеми правового статусу боржника — фізичної особи у виконавчому провадженні, а також обґрунтувати пропозиції щодо вдосконалення законодавства, яке регулює правове становище боржника — фізичної особи під час виконання окремих категорій справ, зокрема про примусове виселення боржника та звернення до виконання рішень, що стосуються аліментних обов'язків.

Крім того, розв'язання цієї проблеми, на нашу думку, дасть змогу запропонувати оптимальні

шляхи вирішення і подолання спірних питань і недоліків, що існують у виконавчому провадженні.

У цьому зв'язку слід зазначити, що у новому Цивільному процесуальному кодексі України замість поняття “виконавче провадження” вживається термін “наказне провадження”, якому присвячений другий розділ цього кодексу, що зумовлює також доцільність запропонованого нами дослідження [4, 40–43].

Відповідно до ст. 79 Закону України “Про виконавче провадження” [2] виконання рішень про виселення боржника провадиться лише у разі, якщо боржником воно не виконано в установленій державним виконавцем строк, який не може перевищувати 15 днів. Виселення полягає у звільненні приміщення, зазначеного у виконавчому документі, від особи (осіб), яка виселяється, її майна, домашніх тварин та у забороні цій особі користуватися звільненим приміщенням. Примусовому виселенню підлягають лише особи, які визначені у виконавчому документі.

Згідно із законом державний виконавець зобов'язаний письмово повідомити боржника про день і час примусового виселення. Відсутність боржника, повідомленого про виселення, не вважається перешкодою для виконання рішення. Проте, на думку деяких авторів, з якою, з нашої точки зору, слід погодитись, зазначене положення закону не завжди слугує захисту інтересів боржника — фізичної особи у виконавчому провадженні [13, 65].

Насамперед, на наш погляд, необхідно з'ясувати питання про те, в якому випадку можна вважати боржника повідомленим про день і час виселення?

Так, згідно із ст. 27 Закону України “Про виконавче провадження” копії постанов державного виконавця та інші документи виконавчого провадження, які мають бути доведені державним виконавцем до відома сторін та інших учасників виконавчого провадження, надсилаються адресатам із супровідними листами простою кореспонденцією. Водночас за умови авансування стягувачем витрат на проведення виконавчих дій у порядку, передбаченому законом, документи виконавчого провадження можуть надсилатися його учасникам рекомендованими листами. За письмовою заявою учасників виконавчого провадження документи можуть надсилатися адресатам факсимільним зв'язком або електронною поштою. Крім того, документи можуть бути вручені особисто сторонам та іншим учасникам під розписку. При цьому належно оформлена відмова сторін від одержання документів не є перешкодою для проведення подальших виконавчих дій.

Отже, у разі відмови стягувача авансувати витрати на проведення виконавчих дій документи будуть надіслані боржнику простою кореспонденцією. Однак в такій ситуації важливо гарантувати, що боржник отримує повідомлення про день і час примусового виселення. Але за ст. 79 зазначеного закону державний виконавець не зобов'язаний переконуватись у тому, що боржник отримав це повідомлення, а тому може здійснити примусове виселення без участі боржника.

Така ситуація, на нашу думку, може призвести до суттєвого порушення прав та інтересів боржника, який не отримав повідомлення про проведення примусового виселення і не був при цьому присутній. Тому ми поділяємо думку дослідника Г. І. Давиденка, висловлену з цього приводу [5, 39].

У зв'язку з цим нами пропонується внести зміни до ст. 27 Закону України “Про виконавче провадження”, де передбачити, що у разі примусового виселення боржника він має бути повідомлений про це рекомендованим листом, факсимільним зв'язком або електронною поштою, при цьому має бути належне підтвердження того, що лист був одержаний адресатом або вручений особисто під розписку.

Якщо особі, яка підлягає виселенню, має бути надано інше приміщення, державний виконавець повинен надіслати відповідному житловому чи іншому органу повідомлення про стан виконання рішення щодо надання такого приміщення (ст. 79 Закону України “Про виконавче провадження”). У разі ненадання у визначений строк іншого житлового приміщення державний виконавець скла-

дає про це акт і звертається до суду з поданням про визначення порядку подальшого виконання рішення. До вирішення судом цього питання виконавчі дії не провадяться.

Тому, з нашої точки зору, варто погодитися з висловленою в літературі думкою стосовно необхідності неухильного дотримання державним виконавцем вимог ст. 79 Закону, оскільки порушення цих вимог може призвести до порушення конституційного права громадян на житло, передбаченого у ст. 47 Конституції України [6, 36].

Якщо особа самостійно вселилась у приміщення, з якого вона була примусово виселена, то повторне її виселення може бути здійснено державним виконавцем на підставі ухвали суду, який прийняв рішення про виселення. Виконавче провадження у такому випадку підлягає поновленню за постановою державного виконавця. У цьому зв'язку варто підкреслити, що Закон України “Про виконавче провадження” не зазначає коло осіб, які можуть звертатися до суду з проханням про постанову такої ухвали. Водночас цим законом не передбачено, чи потрібно подавати докази для підтвердження факту повторного вселення боржника у приміщення? Це питання по-різному вирішується в літературі [10, 18]. З нашої точки зору, такі докази необхідні, оскільки ухвала суду про повторне виселення має бути мотивована та обґрунтована певними фактами, встановленими в результаті дослідження доказів.

Звернемо увагу на деякі особливості стягнення аліментів.

Аналіз практики з приводу виконання рішень щодо стягнення аліментів свідчить про існування певних порушень вимог Закону України “Про виконавче провадження” у цих категоріях справ. Наведемо приклад однієї такої справи.

2 листопада 2001р. До ВДВС Пустомитівського РУЮ Львівської області надійшла заява і виконавчий лист за № 1214 про стягнення з гр. М. на користь його колишньої дружини гр. І. аліментів на утримання дочки В. у розмірі 25 % усіх видів заробітку, але не менше половини неоподаткованого мінімуму доходів громадян.

5 листопада 2001 р. державний виконавець виніс постанову про відкриття виконавчого провадження і встановив строк для добровільного виконання – до 12 листопада 2001р. Ним були зроблені запити до ЛОДКБТІ, ВДАІ УМВСУ та в Держтехнагляд про наявність у боржника майна, автотранспорту на праві приватної власності та до ДПП про наявність у нього якихось джерел доходів.

26 лютого 2003 р. державним виконавцем внесено подання до Пустомитівського РВ УМВСУ у Львівській області про порушення кримінальної справи проти гр. М. за ухилення від сплати аліментів.

Аналізуючи ситуацію, що склалася, зазначимо, що згідно зі ст. 25 Закону України “Про виконавче провадження” рішення про стягнення аліментів підлягають негайному виконанню. Однак державним виконавцем не було здійснено жодних виконавчих дій з 12 листопада 2001 р. по 26 лютого 2003 р., в тому числі запитів до державних органів стосовно наявності майна, коштів та інших цінностей боржника.

16 грудня 2003 р. державним виконавцем складено акт, відповідно до якого при виїзді за місцем проживання боржника виявлено, що боржник відсутній, а майна для погашення боргу немає.

21 січня 2004 р. стягувачем була подана заява про притягнення гр. М. до кримінальної відповідальності у зв'язку з ухилянням від сплати аліментів.

На цю заяву боржником було подане пояснення, в якому зазначалося, що він не має можливості сплачувати аліменти, оскільки є безробітним і не має коштів.

У цьому зв'язку зазначимо, що відповідно до ст. 164 Кримінального кодексу України [3] кримінальна відповідальність передбачена лише за злісне ухилення від сплати встановлених рішенням суду коштів на утримання дітей (аліментів), а також за злісне ухилення батьків від утримання неповнолітніх або непрацездатних дітей, що перебувають на їхньому утриманні. Такий злочин карається виправними роботами на строк до двох років або обмеженням волі на строк до трьох років.

Поняття злісності належить до оцінних категорій та визначається судом у кожному конкретному випадку і має бути мотивованим. На злісний характер ухилення від сплати аліментів можуть вказувати його тривалість; продовження ухилення після попередження суддею або державним виконавцем про необхідність виконання платником обов'язку про сплату аліментів; багаторазові звернення з цього приводу одного з батьків чи самої дитини; безпідставні відмови від працевлаштування та ін.

У даному випадку причиною несплати боржником аліментів є його безробіття, зумовлене неможливістю знайти роботу (що підтверджується відповідними матеріалами), а це не утворює складу злочину, передбаченого ст.164 КК України.

У цій справі державний виконавець виніс постанову відповідно до п. 2 ст. 40 Закону України “Про виконавче провадження” про повернення виконавчого документа стягувачеві у зв'язку з відсутністю у боржника майна [8], що відповідає вимогам чинного законодавства.

Вважаємо за потрібне у цьому зв'язку звернути увагу на деякі проблеми, пов'язані з правовим статусом і діяльністю державного виконавця.

Зазначимо, що згідно зі ст. 5 Закону України “Про виконавче провадження” державному виконавцю надаються досить широкі права. Але все ж таки перелік його прав, на наш погляд, потребує ще одного додаткового заходу. Варто було б надати державному виконавцю можливість здійснювати примусовий привід боржника через органи внутрішніх справ, коли з його поведінки випливає явне ухилення від явки за викликом державного виконавця. Тому ми поділяємо висловлену в літературі думку авторів, які пропонують доповнити ч. 3 ст. 5 Закону України “Про виконавче провадження” передостаннім абзацом: “Здійснювати примусовий привід боржника за ухилення від явки за викликом державного виконавця” [14, 95].

Водночас доцільно було б виключити із Закону України “Про виконавче провадження” положення про затвердження постанов державного виконавця начальником відповідного відділу державної виконавчої служби (наприклад, постанов про повернення виконавчого документа стягувачеві; про зупинення; закриття; закінчення виконавчого провадження; про витрати, пов'язані з виконанням рішення), оскільки останній внаслідок ст. 8 цього Закону безпосередньо здійснює контроль за своєчасністю, правильністю та повнотою виконання рішень і ніколи не позбавлений можливості застосовувати до державного виконавця заходи дисциплінарної відповідальності. Якщо ж сторони не згодні з діями державного виконавця, вони завжди можуть їх оскаржити в порядку, передбаченому законом. Тому ми поділяємо заслугуючу на увагу думку авторів з цього приводу [15, 49].

Ще одним аспектом діяльності державного виконавця є доступ до відомостей, які за законом є комерційною таємницею юридичних осіб або громадян-підприємців, або особистою таємницею громадян, та не підлягають розголошенню згідно з чинним законодавством. Законом також передбачена державна, адвокатська, слідча, нотаріальна таємниця. Більше того, і Конституція України (ст. 32) проголошує, що “не допускається ... поши-

рення конфіденційності інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом”.

Тому, дотримуючись конституційних засад, доцільно було б доповнити ст. 7 Закону України “Про виконавче провадження” положенням такого змісту: “Державний виконавець зобов’язаний не розголошувати відомостей, які є таємницею, що охороняється законом (наприклад, комерційною), або конфіденційною інформацією, що стали йому відомі при виконанні службових обов’язків. У разі порушення цих вимог державний виконавець несе відповідальність згідно з чинним законодавством України”.

Щодо права державного виконавця застосовувати під час проведення виконавчих дій відеозапис, фото- і кінозйомки, то тут також виникають деякі сумніви стосовно законності використання цих засобів. З цього приводу ми підтримуємо думку дослідника О. Хотинської, яка пропонує проводити ці дії лише за письмовою згодою особи-боржника [15, 50].

Однією з гарантій поновлення прав стягувача у виконавчому провадженні є представництво прокурором інтересів у суді. Нагадаємо, що з 1 січня 2004 р. прокуратора не здійснює в Україні загального нагляду за законністю у виконавчому провадженні. Ця функція тепер покладена на вищестоящий орган державної виконавчої служби.

Закон України “Про виконавче провадження” передбачає низку питань, вирішення яких при виконанні судових актів покладається на суд. До них, зокрема, належать такі: поновлення пропущеного строку подання виконавчого документа до виконання (ст. 23); розгляд скарг на постанову про відкриття такого провадження (ст. 24); розгляд скарг про відмову у відкритті виконавчого провадження (ст. 26) та ін. З окремих зазначених питань до суду має право звертатися прокурор (із заявою або поданням про відстрочку чи розстрочку виконання судового рішення; про зміну способу і порядку його виконання; зі скаргою на дії чи бездіяльність державного виконавця; про зупинення провадження та ін.).

На думку дослідника В. Солодкого, виконання судового рішення за позовом прокурора є органічним продовженням попереднього етапу цивільного процесу, в якому він брав участь (ініціювання порушення справи, її розгляд та ін.) [12, 57]. Вбачається, що у цих випадках прокурорській діяльності у виконавчому провадженні притаманні ознаки судового представництва. Проте таке провадження характеризується тим, що воно може бути порушено і не у зв’язку із судовим розгля-

дом справи, оскільки закон покладає на державного виконавця обов’язки виконувати також акти адміністративних органів, нотаріату, третейських судів та ін.

Отже, виконавче провадження, в якому бере участь прокурор, забезпечує досягнення матеріально-правової мети судової та несудової його діяльності.

Наступною проблемою, яка потребує більш чіткого з’ясування, є питання про залучення спеціалістів у виконавче провадження для роз’яснення ситуацій, що потребують спеціальних знань. З нашої точки зору, такі спеціалісти обов’язково повинні залучатися до процесу виконавчого провадження, якщо у цьому є потреба. Тому важко погодитися з думкою дослідника В. В. Руденко, який пропонує виключити спеціаліста із суб’єктів виконавчого провадження, оскільки експерт реалізує спеціальні знання лише при судовому провадженні, водночас питання щодо оцінювання майна в необхідних випадках вирішує спеціаліст-товарознавець [11, 8]. З такою пропозицією можна було б однозначно погодитися, якби поняття “спеціаліст” було чіткіше визначено у законодавстві та відповідні фахівці на практиці набули такого авторитету, який мають експерти.

Щодо участі у виконавчому провадженні працівників органів внутрішніх справ, то в законодавстві визначені лише загальні положення про ці органи. Зокрема, у ст. 5 Закону України “Про виконавче провадження” зазначається, що державний виконавець має право звертатися до суду з поданням про розшук боржника або дитини, виконання якого буде покладено на органи внутрішніх справ. Проте, на нашу думку, цього припису недостатньо, щоб визначити місце зазначених органів у виконавчому провадженні. Тому вважаємо за доцільне докладніше регламентувати питання участі працівників внутрішніх справ при провадженні виконавчих дій (наприклад, у допомозі і сприянні державному виконавцеві при подоланні перешкод при виселенні боржника; у разі, коли боржник переховується чи не виконує вимог державного виконавця про звільнення приміщення при виселенні та ін.).

У цьому зв’язку вважаємо, що варто погодитися з думкою дослідника Р. Миронюка з приводу того, що працівник органів внутрішніх справ має бути присутнім при здійсненні виконавчих дій для підтримання порядку. Водночас безпосередня участь цих осіб у процесі вчинення виконавчих дій буде суперечити їхнім функціональним

обов'язкам і призведе до змішування відповідальності за наслідки виконавчих дій [9, 23]. Крім того, відзначимо, що Закон УРСР “Про міліцію” [1] встановлює основні повноваження та завдання міліції, які певною мірою мають сприяти виконавчому провадженню, і тому в цьому нормативно-правовому акті та в Законі України “Про виконавче провадження” мають бути закріплені основні питання співпраці цих державних органів щодо виконання рішень.

Наступна проблема стосується строків. Якщо уважно проаналізувати ст. 24 Закону України “Про виконавче провадження”, то вбачається низка зауважень щодо змісту її частин, які певною мірою суперечать одна одній. Так, ч. 2 цієї статті встановлюється обов'язок державного виконавця винести постанову про відкриття виконавчого провадження у триденний строк від дня надходження до нього виконавчого документа і встановити строк для добровільного рішення, який не повинен перевищувати семи днів, а у справах при примусове виселення боржника — 15 днів. А згідно з ч. 7 цієї статті постанова про відкриття виконавчого провадження може бути оскаржена в 10-денний строк. Тут і виникають суперечності між строками, зазначеними в окремих частинах ст. 24 Закону України “Про виконавче провадження”. Фактично може скластися ситуація, коли оскарження постанови буде проводитися після її повного чи часткового виконання, що призведе до порушень прав боржника і невиправданих труднощів при поверненні стягнутого майна у разі задоволення скарги. Крім того, боржник, якому були завдані збитки внаслідок неправильного виконання рішення, матиме право вимагати їх відшкодування.

Звертає на себе увагу і те, що у ст. 24 зазначеного Закону вказаний лише максимальний строк для добровільного виконання, а мінімальний — не обмежений. Отже, такий строк може бути і один день, і навіть того менше, а це явно порушує права боржника, який і при великому бажанні не матиме фізичної можливості виконати рішення.

Таким чином, з нашої точки зору, зазначене положення потребує координації у строках добровільного виконання постанови державного виконавця та моменту, до якого надається право для оскарження постанови про відкриття виконавчого провадження. Тому, на наш погляд, не можна погодитися з думкою дослідника В. Кононенка, котрий вважає, що непередбачений законом строк для добровільного виконання вимог виконавчого документа є цілком достатній для вжиття заходів

щодо приховування майна, грошових коштів, які будуть перешкодою для примусового виконання. Він пропонує взагалі такий строк не встановлювати [7, 34].

Водночас деякі автори пропонують конкретизувати і при цьому скоротити строк для добровільного виконання. Зокрема, дослідники С. Я. Фурса та С. В. Щербак як один з аргументів для скорочення строку наводять той факт, що боржник у строк для добровільного виконання займається приховуванням майна [14, 193, 202].

З нашої точки зору, таке скорочення строків буде погіршувати становище боржника, який справді має намір добросовісно виконати рішення. Крім того, можлива ситуація, що частина строку на добросовісне виконання припадає на святкові або неробочі дні. У таких випадках державна виконавча служба, як правило, не працює, а тому боржник не зможе повідомити державного виконавця про намір добровільно виконати рішення.

Вважаючи за недоцільне скорочення строків на добровільне виконання, ми, навпаки, пропонуємо змінити строк, передбачений у ст. 24 Закону України “Про виконавче провадження” фразою “до 7 (15) днів”, на 7 (15) днів, оскільки у цьому разі строк перестає бути альтернативним і державний виконавець внаслідок цього не може своєю постановою його зменшити.

Таким чином, зазначимо, що, вдосконаливши правовий статус державного виконавця, його незалежність від судової влади і більшу самостійність у вирішенні питань виконання, законодавець прагне того, щоб рішення судів та інших органів здійснювалися більш ефективно, повно й реально, що в остаточному підсумку, як підкреслює науковець С. Щербак, є гарантією забезпечення прав сторін у виконавчому провадженні [16, 59–60].

Вважаємо, що думки і пропозиції, викладені у цій статті, сприятимуть удосконаленню законодавства про виконавче провадження та ефективному застосуванню на практиці цивільно-процесуальних норм.



Література

1. Закон УРСР “Про міліцію” від 20 грудня 1990 р. // ВВР УРСР. — 1991. — № 4. — Ст. 20.
2. Закон України „Про виконавче провадження” від 21 квітня 1999 р. // ВВР України. — 1999. — № 24. — Ст. 238.
3. Кримінальний кодекс України: Офіц. текст. — К.: Юрінком Інтер, 2001. — 240 с.

4. Цивільний процесуальний кодекс України: Офіц. текст від 18 березня 2004 р. — К.: Центр навч. літ., 2004. — 183 с.

5. Давиденко Г. І. Розгляд справ, що виникають у сфері виконавчого провадження // Вісн. Верховного Суду України. — 2001. — № 6 (28). — С. 36–41.

6. Жупеня М. Проблеми діяльності державної виконавчої служби та можливі шляхи їх врегулювання // Бюл. Міністерства юстиції України. — 2003. — № 4. — С. 34–38.

7. Кононенко В. До питання вдосконалення механізму виконавчого провадження // Бюл. Міністерства юстиції України. — 2003. — № 6. — С. 150 с.

8. Матеріали практики відділу державної виконавчої служби Пустомитівського районного управління юстиції Львівської області за 2004 р.

9. Миронюк Р. Деякі повноваження органів внутрішніх справ щодо виконавчого провадження у справах про адміністративні правопорушення // Наук. вісн. Дніпропетровськ. юрид. ін-ту МВС України. — 2001. — № 8. — С. 260 с.

10. Родюков С. Теория и практика исполнения судебных решений // Весы Фемиды. — 2002. — № 2. — С. 15–20.

11. Руденко В. В. Участники исполнительного производства: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Саратов: Саратов. юрид. ин-т им. Д. Курского, 1992. — 28 с.

12. Солодкий В. Участь прокурора у виконавчому провадженні: суть, генезис і значення // Право України. — 2003. — № 7. — С. 55–60.

13. Тітов М. Про деякі проблеми виконавчого провадження // Право України. — 1999. — № 11. — С. 62–67.

14. Фурса С. Я., Щербак С. В. Виконавче провадження в Україні. — К.: Юрінком Інтер, 2002. — 276 с.

15. Хотинська О. Роль державного виконавця у виконавчому провадженні // Право України. — 2002. — № 8. — С. 48–51.

16. Щербак С. К. К вопросу о правовом статусе государственного исполнителя // Предпринимательство, хозяйство и право. — 1999. — № 12. — С. 58–62.

Исследована специфика процессуального положения государственного исполнителя и должника — физического лица в отдельных категориях гражданских дел. Представлены рекомендации по усовершенствованию законодательства в этой сфере.

The specific legal status of a state executor and a debtor a physical person in separate categories of civil affairs is investigated in this article. Here are also given some proposals conserving the approving of legislation in this area.

Надійшла 13 березня 2008 р.