

ПРО ДЕЯКІ ПИТАННЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ ВИКОНАВЧОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Наукові праці МАУП, 2006, вип. 1(13), с. 162–165

Розглядаються питання виконавчого законодавства та його вдосконалення. Аналізуються норми чинного законодавства, зокрема закони України “Про державну виконавчу службу” та “Про виконавче провадження”. Висвітлюється порядок виконання судових рішень та рішень інших юрисдикційних органів, подається авторське бачення дії норм у сфері виконавчого провадження. Питання розглядаються у світлі вимог сьогодення щодо реформування виконавчої системи України.

Повне виконання судових рішень у найкоротші строки є необхідною умовою ефективного функціонування будь-якої судової системи й системи державної влади загалом. Якою б продуктивною не була діяльність судів, судові рішення так і залишаться невітленими в життя, якщо не буде налагоджена належним чином робота виконавчої служби. Недостатня правова врегульованість, а подекуди взагалі відсутність достатнього правового механізму, що регулює виконання, у тому числі примусове, зводить нанівець дієвість судового захисту, знижує авторитет судової влади.

Проблемам виконавчого провадження приділяли увагу у своїх працях такі науковці, як М. Й. Штефан, С. Я. Фурса, С. В. Щербак, О. Кармазін, Ю. Білоусов, Л. Гребьонкіна та ін. На жаль, законодавець не завжди звертає увагу на дослідження науковців, які б можна було втілити в законопроектах.

Спробуємо розглянути прогалини та недоліки, що спостерігаються у виконавчому законодавстві.

Останнім часом парламент і Кабінет міністрів України приділяли більше уваги питанню реформування органів виконавчої влади. Так, постановою Кабінету міністрів України від 23 квітня 2005 р. № 320 у складі Міністерства юстиції на базі органів державної виконавчої служби було створено Департамент державної виконавчої служби. В липні цього ж року набрав чинності Закон України “Про внесення змін до законів України “Про державну виконавчу службу” та “Про

виконавче провадження”, яким регламентується реформування системи органів державної виконавчої служби.

Однак, визнаючи необхідність реформування органів державної виконавчої служби, необхідно все ж звернути увагу і на правове забезпечення їх діяльності.

Більшість нормативних актів, які регулюють порядок виконання судових рішень та рішень інших юрисдикційних органів, права та обов’язки суб’єктів виконавчого провадження, морально застаріли і не відповідають вимогам сьогодення. У деяких випадках практичне застосування виконавчого законодавства свідчить про його недосконалість або помилковість.

Діяльність виконавчої служби безумовно має здійснюватися в межах, визначених законодавством, з дотриманням принципів законності, неупередженості, повноти, рівності сторін виконавчого провадження, контролю та ін.

Однак нині виконавче законодавство не відповідає цим принципам, тому не можна говорити про їх дотримання при здійсненні виконавчих дій.

Пунктом 5 статті 35 Закону України “Про виконавче провадження” передбачається, що у разі подання скарги на дії державного виконавця виконавче провадження може бути зупинено [2]. Як впливає з цієї норми, зупинення виконавчого провадження віддано на розсуд державного виконавця. З цією нормою можна цілком погодитись і вона ніби не викликає якихось зауважень. Однак

на практиці виникають ситуації, коли зупинення виконавчого провадження до розгляду справи в суді і набрання рішенням чинності буде доцільнішим, якщо продовження виконавчих дій може призвести (у разі визнання дій, бездіяльності чи рішень державного виконавця неправомірними) до повернення сторін в попереднє становище. Сам поворот виконання не є проблемним, однак призведе до додаткових матеріальних витрат, витрат часу та безпідставного затримання виконання рішення суду.

Пленум Верховного Суду України в постанові № 14 від 26 грудня 2003 р. “Про практику розгляду судами скарг на рішення, дії або бездіяльність органів і посадових осіб державної виконавчої служби та звернень учасників виконавчого провадження” зазначає, що суд не вправі зобов’язувати державного виконавця чи іншу посадову особу державної виконавчої служби до вчинення тих дій, які згідно із Законом України “Про виконавче провадження” можуть здійснюватися тільки державним виконавцем або відповідною посадовою особою державної виконавчої служби (наприклад, постановити ухвалу про зупинення виконавчого провадження у випадках, передбачених статтею 35 Закону) [4]. На жаль, мотивація таких висновків Верховного Суду України в постанові не зазначена. Виходячи з того, що за загальним правилом в постановах Пленуму Верховного Суду України подаються практичні рекомендації та тлумачення застосування законодавства, можна дійти висновку, що в цьому випадку Верховний Суд України подав рекомендації виходячи з існуючого тексту Закону України “Про виконавче провадження”.

Уявляється, що доцільнішим було б, при розгляді справи за скаргою на дії чи бездіяльність державного виконавця чи за адміністративним позовом до відділу державної виконавчої служби, за наявності клопотання сторони і підстав, виходячи з обставин справи, надавати судам право зупиняти проведення дій за виконавчим провадженням. Це дало б можливість попередити зловживання з боку державного виконавця, зменшити строки виконання судового рішення та заощадити державні кошти. Цей висновок ґрунтується на положеннях статті 124 Конституції України, згідно з якою юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі, та положеннях розділу VII ЦПК України стосовно судового контролю за виконанням судових рішень [1; 5]. Більше того, надання права (стаття 35 Закону) державному виконавцю зупиняти виконавче провадження

не входить у протиріччя з повноваженнями суду в частині контролю виконання рішень. Не може тут йтися і про порушення принципу розподілу гілок влади, оскільки наявність судового контролю відповідає вимогам діючого законодавства України та передбачається в розподілі гілок влади.

Саме як форму судового контролю і необхідно розглядати повноваження суду в частині зупинення виконавчого провадження.

Вчені-процесуалісти та юристи-практики серед принципів виконавчого провадження передусім виокремлюють принцип доступності і гарантованості захисту прав стягувача та боржника. Цього принципу треба дотримуватися на всіх стадіях виконавчого провадження. При цьому важливо зберегти баланс між захистом прав стягувача та прав боржника. Винесення судового рішення, згідно з яким боржник має сплатити певну суму на користь стягувача, ще не означає надання виконавчим органам дозволу на стягнення необхідної суми будь-якою ціною. На жаль, діючі нормативні акти містять такі прогалини, які дають змогу певним чином порушувати права боржника.

Так, у квітні 2005 р. були внесені зміни до наказу Міністерства юстиції України “Про затвердження Порядку реалізації арештованого майна” від 15 липня 1999 р. № 42/5. Зміни торкнулися і пункту 8 цього Порядку [3]. Однак зміни тут відбулись лише у заміні терміна “прилюдні торги” на “аукціон”. Загалом згаданий пункт 8 Порядку передбачає два випадки, коли аукціон може вважатися таким, що не відбувся: у разі відсутності покупців або наявності тільки одного покупця; у разі несплати в установленний термін переможцем аукціону належної суми за придбане майно.

При аналізі згаданої норми нам вбачається, що тут можливе порушення як прав стягувача (перший випадок), так і прав боржника (другий випадок).

На чому базується така думка?

Як відомо, у випадку визнання аукціону таким, що не відбувся двічі, майно буде знято з аукціону, тоді стягувачеві у разі відсутності у боржника іншого майна, на яке може бути звернуто стягнення, буде запропоновано отримати у власність майно, яке не було продано з аукціону. У разі відмови отримати майно в рахунок присуджених сум виконавчий лист буде повернутий без виконання. При цьому проблемним вбачається як виконання самого рішення, так і покриття витрат, пов’язаних з проведенням виконавчих дій та проведенням аукціону. Про захист прав стягувача як особи, чий

права були порушені боржником, і згідно з рішенням суду, які підлягають поновленню — говорити не доводиться. Ми матимемо лише видимість судового захисту та видимість виконання судового рішення.

Однак, якби це майно при проведенні повторного аукціону за участі одного покупця було б реалізовано йому за первісною ціною, це дало б змогу, за певних обставин, виконати судові рішення та повернути витрачені державні кошти.

У разі визнання аукціону таким, що не відбувся внаслідок несплати в установлений термін переможцем аукціону належної суми за придбане майно, можливим є порушення прав боржника. При цьому, як не дивно, порушення можливі з боку стягувача.

Згаданим Порядком передбачається (п. 3.8), що покупцем може бути фізична або юридична особа, яка виявила бажання взяти участь в аукціоні і сплатила реєстраційний внесок, розмір якого визначається організатором аукціону. Будь-яких обмежень щодо учасників аукціону ні цим Порядком, ні будь-яким нормативним актом не передбачено. Лише п. 4.14 вказує, що боржник, на майно якого накладено стягнення (або його представник, якщо боржником є юридична особа), стягувач, державний виконавець можуть бути присутні на аукціоні без сплати вхідної плати. Однак ця норма прямо не забороняє брати участь в аукціоні, наприклад, стягувачу, а лише закріплює його право бути присутнім безкоштовно, на відміну від учасників аукціону. Виходячи з диспозитивності виконавчого провадження та цивільно-правових відносин взагалі можна стверджувати, що стягувач також може брати участь в аукціоні. Можливо, участь стягувача в аукціоні є дещо нелогічною, однак усе залежить від того, яке майно і за якою ціною продається.

Пунктом 4.8 Порядку передбачається підписання ліцитатором та переможцем аукціону протоколу. В подальшому на підставі копії затвердженого протоколу переможець аукціону впродовж десяти днів від дня затвердження протоколу повинен здійснити розрахунки за придбані на аукціоні товари в порядку, визначеному законодавством України.

Однак у цьому випадку можливі недобросовісні дії з боку стягувача шляхом усунення інших покупців від добросовісної, конкурентної боротьби на аукціоні задля отримання вигідного майна на вигідних умовах. Така ситуація можлива, якщо стягувачем безпідставно буде значно завищено ціну на майно у процесі торгу, а також у

разі подальшої несплати коштів після підписання протоколу.

В результаті вдруге аукціон буде визнано таким, що не відбувся, тому відповідно до п. 8.4 майно буде знято з аукціону. В подальшому це майно буде запропоновано стягувачеві задля погашення боргових зобов'язань боржником згідно з рішенням суду.

Однак у цьому випадку будуть порушені права боржника, оскільки подібна недобросовісна конкуренція з боку стягувача призвела до втрати можливості реалізувати майно боржника на вигідніших умовах. При цьому була втрачена можливість виконати рішення суду з найменшими втратами з боку боржника.

Вбачається можливим запропонувати інші наслідки, які мали б настати у разі несплати в установлений термін переможцем аукціону належної суми за придбане майно. Так, під час аукціону зазвичай ведеться протокол, до якого вносяться наступні дані: номер лота, назва лота, стартова ціна та продажна ціна майна; пропозиції покупців і відомості про покупця, який запропонував у ході аукціону найвищу ціну. Виходячи з цього неважко за даними протоколу встановити особу, яка запропонувала ціну, що йде другою після ціни, запропонованої переможцем, і після отримання на те згоди саме від цієї особи можна продати майно боржника.

Подібний порядок вбачається доцільнішим і таким, що забезпечить як виконання рішення суду, так і захист прав боржника.

Розглянутий випадок свідчить, що сьогодні необхідно реформувати виконавчу систему не лише з точки зору підпорядкування та внутрішньої організації, а й з точки зору змін виконавчого законодавства.



Література

1. **Конституція** України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // ВВР України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
2. **Про затвердження** Порядку реалізації арештованого майна: Наказ Міністерства юстиції України від 15 липня 1999 р. № 42/5 // Офіц. вісн. України. — 1999. — № 29. — Ст. 1511.
3. **Закон** України “Про виконавче провадження” від 21 квітня 1999 р. // ВВР України. — 1999. — № 24. — Ст. 207 (із змінами та допов.).
4. **Про практику** розгляду судами скарг на рішення, дії або бездіяльність органів і посадових осіб державної виконавчої служби та звернень учасників виконавчого

провадження: Постанова Пленуму Верховного Суду України № 14 від 26 грудня 2003 р. // ЛІГА: Класік 7.7.1.-ШФЦ "Ліга", ЛІГАБізнесінформ, 2006.

5. **Цивільний** процесуальний кодекс України: Прийнятий 18 березня 2004 р. // ЛІГА: Класік 7.7.1.-ШФЦ "Ліга", ЛІГАБізнесінформ, 2006.

The article is devoted to the description and improvement of the executive legislation. The norms of the active law, in particular the law of Ukraine "Of State Executive Service" and the law of Ukraine "Of the Executive Realization" are analyzed in the article. The author characterizes the order of execution of court decisions and decisions of other jurisdiction organs, and expresses the vision concerning action of norms in the sphere of executive realization. The author did not put by a purpose the development of some definite suggestions concerning bills, but only indicated on the call of the present to reform the executive system of Ukraine.

Надійшла 2 березня 2006 р.