

УДК 342.591

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2019.11.11>**Наталія Сергієнко,**

канд. юрид. наук, адвокат,

старший викладач кафедри публічного та приватного права

Київського університету імені Бориса Грінченка

ДО ПРОБЛЕМАТИКИ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ ТА ВИКОНАВЦІВ

У контексті реального захисту прав осіб неабиякого значення набуває виконавче провадження, адже в ході даного юрисдикційного процесу шляхом примусового виконання рішень права, свободи, інтереси осіб, які були порушені, поновлюються. Суб'єктами виконавчого процесу є органи державної виконавчої служби, виконавці. У науковій статті розглянуто проблему правового статусу органів державної виконавчої служби та виконавців. У статті розкрито правове регулювання статусу наведених суб'єктів крізь призму того, що їх діяльність пов'язана з примусовим виконанням рішень судів, інших органів (посадових осіб). У науковій статті звернуто увагу на недосконалість юридичної техніки побудови норм права, які регулюють правовий статус органів державної виконавчої служби та виконавців, недостатність їх системних зав'язків. На основі аналізу правового регулювання статусу органів державної виконавчої служби та виконавців автором сформульовано питання, вирішення яких дозволяє досягти мети статті, яка полягає у з'ясуванні того, чи є підстави для отождошення державного виконавця та органу державної виконавчої служби в контексті виконавчого процесу як діяльності з примусового виконання рішень і чи варто визначати орган державної виконавчої служби самостійним суб'єктом виконавчого процесу. Грунтуючись на теоретичних розробках вчених-процесуалістів – фахівців у сфері виконавчого процесу, беручи до уваги проблеми законодавчого регулювання статусу органів державної виконавчої служби та виконавців, ми доходимо висновку, що примусове виконання рішень покладено на приватних виконавців, державних виконавців, які (державні виконавці) обіймають відповідні посади в органах державної виконавчої служби. Учасником виконавчого провадження є саме державний виконавець, а не орган державної виконавчої служби, в якому він обіймає відповідну посаду. Наведені формулювання більш точно відображають суть виконавчого провадження в аспекті прав та обов'язків його суб'єктів, їх завдань. Також автором статті обґрунтовано необхідність внесення змін до законодавства, яке регулює правовідносини щодо організації примусового виконання рішень та щодо здійснення примусового виконання рішень.

Ключові слова: виконавче провадження, державний виконавець, приватний виконавець, суб'єкти виконавчого провадження, учасники виконавчого провадження.

Постановка проблеми. Положення ч. 2 ст. 3 Конституції України передбачають, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [1]. Захист прав, свобод, інтересів людини може відбуватися через різні механізми юрисдикційних процесів, наприклад, судових процесів, нотаріального процесу. Однак передчасно вести мову про поновлення прав, свобод, інтересів людини, які були порушені, допоки рішення, яке і передбачає захист її прав, свобод, інтересів,

не виконано. Значна кількість таких рішень підлягають примусовому виконанню. Отже, актуальною є наявність не просто примусового виконання, а саме дієвого виконавчого процесу. У цьому контексті варто говорити, зокрема, про суб'єктів виконавчого провадження, учасників виконавчого провадження. Попри те, що сфера примусового виконання рішень становить науковий інтерес достатньої кількості вчених-юристів, питання на кшталт того, орган державної виконавчої служби – це самостійний учасник / суб'єкт виконавчого провадження, чи в цьому ракурсі варто вести мову про державного виконавця, який обіймає посаду

в цьому органі, окремо не піднімалося. Саме це і становить основну проблему даного дослідження.

Тема суб'єктів та учасників виконавчого провадження була розглянута в наукових працях С.Я. Фурси, П.В. Макушева, М.В. Вінциславської, Р.В. Ігоніна та інших юристів-науковців. Однак питання щодо того, чи наявні підстави для ототожнення / диференціації органів державної виконавчої служби та виконавців, які в них працюють, для цілей визначення суб'єктів та учасників виконавчого провадження, не було розглянуте.

Мета статті – з'ясувати, чи є необхідне обґрунтування для ототожнення державного виконавця та органу державної виконавчої служби, де він працює, в аспекті виконавчого процесу як діяльності з примусового виконання рішень, та чи варто визначати орган державної виконавчої служби самостійним суб'єктом виконавчого процесу.

Виклад основного матеріалу. Положення статті 1 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» передбачають, що **примусове** виконання рішень покладається на органи державної виконавчої служби (надалі – ДВС), а у визначених Законом України «Про виконавче провадження» випадках – на приватних виконавців. Примусове виконання – це заснована на нормах матеріального і процесуального права юридична діяльність уповноважених органів та посадових осіб з реалізації рішень судів та інших юрисдикційних органів (посадових осіб) з використанням засобів державного примусу [2, с. 102]. Звертаємо особливу увагу на наведені формулювання вказаного Закону України, адже в них ідеться саме про примусове виконання, яке покладено на органи ДВС та приватних виконавців, а не на органи забезпечення примусового виконання.

П.В. Макушев визначає ДВС в Україні як вертикально підпорядковану систему державних органів у статусі департаменту, управлінь та відділів, що входять до складу органів Міністерства юстиції України, що є частиною державного апарату, яка **безпосередньо** і від імені держави здійснює її завдання і функції, реалізуючи державно-владні повноваження у сфері примусового виконання рішень [3, с. 21]. З огляду на положення Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», Положення про Міністерство юстиції України, затверджене постановою Кабінету Міністрів

України від 2 липня 2014 р. № 228, Типове положення про управління державної виконавчої служби головних територіальних управлінь юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі, затверджене Наказом Міністерства юстиції України від 20.04.2016 р. № 1183/5, з наведеним науковцем-юристом варто погодитись.

Варто зауважити, що в ст. 1 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» йдеться саме про органи ДВС, а не про державних виконавців, які є працівниками в цих органах ДВС, які і здійснюють примусове виконання рішень. У приписах ст.ст. 2, 3 та ч. 1 ст. 4 вказаного Закону України зазначено про правову основу діяльності, завдання, принципи діяльності приватних виконавців та **органів ДВС**, а от у наступних частинах ст. 4 вказаного вище Закону України ідеться вже про державних виконавців. При цьому у Законі відсутні будь-які приписи, які б передбачали, що завдання примусового виконання є прямим, безпосереднім і основним завданням саме державних виконавців, які обіймають відповідні посади у відповідних органах ДВС, а не всього органу ДВС, адже в органі ДВС обіймають посади й інші державні службовці, а також особи, які державними службовцями не є, тому їхні повноваження не передбачають примусового виконання рішень. У відповідного органу ДВС, крім забезпечення примусового виконання рішень, є й інші завдання. Наприклад, управління ДВС головних територіальних управлінь юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі віднесені до органів ДВС [4]. Здійснення примусового виконання рішень у випадках, передбачених законом, є лише одним із завдань управління ДВС головних територіальних управлінь юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі, але не єдиним [5]. Звісно, можна звернутися до приписів ч. 2 ст. 7 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», згідно з якими державний виконавець є представником влади та уповноважений державою здійснювати діяльність з примусового виконання рішень. Тоді формується проміжний висновок, що завдання органів ДВС щодо виконання рішень, які підлягають примусовому виконанню, безпосередньо виконується державними виконавцями, які обіймають відповідні посади у відповідних органах ДВС. Посилається цей висновок таким приписом ч. 1 ст. 5 Закону

Україні «Про виконавче провадження»: «<...> примусове виконання рішень покладатися на органи державної виконавчої служби (державних виконавців<...>», де фактично ототожнено орган ДВС та державного виконавця в аспекті примусового виконання рішень. Зрозуміло, що орган державної влади діє через вчинювані державними службовцями, які обіймають посади в ньому, юридично значущі діяння. П.В. Макушев слушно зауважує, що в межах повноважень органів ДВС в Україні визначаються і повноваження їх посадових осіб [3, с. 14]. У цьому контексті варто окреслити такі наукові питання: чи є необхідні обґрунтування для ототожнення державного виконавця та органу ДВС в контексті виконавчого процесу як діяльності з примусового виконання рішень та чи варто визначати орган ДВС самостійним суб'єктом виконавчого процесу.

Вище ми вже звертали увагу на формулювання ст. 1 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів». У приписах цієї норми права йдеться саме про примусове виконання, яке покладено на органи ДВС та приватних виконавців, а не на органи забезпечення примусового виконання. Отже, за буквального тлумачення наведених приписів матимемо умовивід, що органи ДВС (поки що йдеться саме про них) здійснюють примусове виконання рішень. Однак таке твердження не ґрунтується ні на положеннях законодавства, ні на здобутках теорії виконавчого процесу.

Учасником виконавчого провадження є саме державний виконавець, а не орган ДВС, в якому він обіймає відповідну посаду (ч. 1 ст. 14 Закону України «Про виконавче провадження»). Законом України «Про виконавче провадження», який є основним нормативно-правовим актом, що визначає процедуру примусового виконання рішень, передбачається компетенція не органів ДВС, а виконавців, зокрема і державних виконавців. Оскарженню підлягають рішення, дії, бездіяльність не органу ДВС, а державного виконавця та посадових осіб органу ДВС як до суду, так і до начальника відділу, якому безпосередньо підпорядкований державний виконавець, до керівника вищого органу ДВС (ст. 74 Закону України «Про виконавче провадження»). Отже, ототожнення державного виконавця та органу ДВС для примусового виконання рішень призвело б до комічного висновку, що оскарження рішення державного виконавця до його керівника сутнісно є оскарженням самим в собі. Процесуальна самостійність державного виконавця як суб'єкта правовідносин у виконавчому

провадженні (державний виконавець не повинен ототожнюватися з органом ДВС, де він працює, навіть в контексті примусового виконання рішень) пов'язана ще й з інститутом відводів у виконавчому провадженні (ч. 2 ст. 23 Закону України «Про виконавче провадження»: «Якщо державний виконавець не заявив самовідвід, це питання може бути вирішено начальником відділу, якому він підпорядковується»), а також з потребою погоджувати доручення державного виконавця з начальником органу ДВС, якому безпосередньо підпорядкований державний виконавець (аналогічно щодо вчинення державним виконавцем виконавчих дій на території, на яку поширюється компетенція іншого органу ДВС) [4]. І в цьому контексті, як видається, вчені-процесуалісти обґрунтовано диференціюють поняття учасників виконавчого провадження та суб'єктів виконавчого провадження [6, с. 9–10; 7, с. 7–8]. Навряд можна повністю погодитись з твердженням Р.В. Ігоніна, що поняття «учасники виконавчого провадження» не включає в себе осіб, які не є безпосередніми учасниками виконавчого провадження, проте з огляду на реалізацію контрольних повноважень стосовно виконавчого провадження вони є, безумовно, його суб'єктами [6, с. 9–10], адже в даному випадку наявна певна тавтологія – учасники виконавчого провадження, які не є безпосередніми учасниками виконавчого провадження, яка нічим не пояснена. Як уявляється, суб'єкти виконавчого провадження не завжди мають реалізовувати саме свої контрольні повноваження у виконавчому процесі, щоб вважатися суб'єктами останнього. Суб'єкти виконавчого процесу взагалі можуть не мати контрольних повноважень.

Висновки

Наведене в сукупності дає підстави для висновку про те, що примусове виконання рішень покладене на приватних виконавців, державних виконавців, які (державні виконавці) обіймають відповідні посади в органах ДВС. Як видається, таке формулювання більш точно відображає суть виконавчого провадження в аспекті прав та обов'язків його суб'єктів, їх завдань. У контексті наведеного доцільними видаються відповідні зміни до положень законів України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», «Про виконавче провадження». Ми маємо певні пропозиції.

1. У Законі України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» зробити такі зміни:

1) у назві закону формулювання «<...> органи та осіб<...>» замінити на формулювання «<...> суб'єктів<...>»;

2) статтю 1 викласти в такій редакції: «Стаття 1. Суб'єкти, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів: 1) примусове виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб) (далі – рішень) здійснюється державними виконавцями, які обіймають відповідні посади в органах державної виконавчої служби, а у визначених Законом України «Про виконавче провадження» випадках – приватними виконавцями»;

3) статтю 2 викласти в такій редакції: «Стаття 2. Правова основа діяльності суб'єктів, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів: 1) правовою основою діяльності суб'єктів, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів є Конституція України, цей Закон, міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, інші закони, нормативно-правові акти, прийняті на їх виконання»;

4) статтю 3 викласти в такій редакції: «Стаття 3. Завдання суб'єктів, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів: 1) завданням суб'єктів, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів, є своєчасне, повне і неупереджене виконання рішень, примусове виконання яких передбачене законом»;

5) формулювання назви статті 4 змінити на формулювання «Принципи діяльності суб'єктів, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів». У частині першій статті 4 формулювання «Діяльність органів державної виконавчої служби та приватних виконавців здійснюється з дотриманням принципів: <...>» замінити на формулювання «Діяльність суб'єктів, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів: <...>».

2. У ч. 1 ст. 5 Закону України «Про виконавче провадження» формулювання «<...> органи державної виконавчої служби <...>» прибрати, а формулювання «державних виконавців» викласти без дужок.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr> (дата звернення: 12.10.2019).

2. Гук Б.В. Проблеми дефініції поняття виконавчого провадження. *Університетські наукові записки*. 2009. № 1 (29), с. 101–106.

3. Макушев П.В. Державна виконавча служба в Україні: адміністративно-правове дослідження : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Запоріжжя. Запорізький національний університет Міністерства освіти і науки України, 2017. 34 с.

4. Інструкція з організації примусового виконання рішень : Наказ Міністерства юстиції України від 02.04.2012 р. № 512/5 (у редакції наказу Міністерства юстиції України 29.09.2016 р. № 2832/5) / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0489-12> (дата звернення: 21.06.2019).

5. Типове положення про управління державної виконавчої служби головних територіальних управлінь юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі : Наказ Міністерства юстиції України від 20.04.2016 р. № 1183/5 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0617-16> (дата звернення: 21.06.2019).

6. Ігонін Р.В. Організаційно-правові засади діяльності суб'єктів виконавчого провадження : автореф. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Ірпінь. 2007. 22 с.

7. Вінциславська М.В. Суб'єкти виконавчого процесу та їх класифікації: проблемні питання. *Вісник Вищої ради юстиції*. № 3 (11). 2012. С. 7–16.

In the focus of real defense of human rights, there is very important role of executive process because rights, liberties and interests, that were violated, find their renovation during this jurisdictional process in the way of compulsory execution. The bodies of government executive service and executors are the subjects of executive process. The problems of legal status of the bodies of government executive service and executors are considered in the scientific article. The article reveals legislative regulation of the status of the subjects mentioned above, focusing on that fact, that their activity is connected with compulsory execution of judicial decision, acts of other bodies (officials). Attention is paid in the scientific article on the legal technic imperfection of construction the legal norms that regulate the status of the bodies of government executive service and executors, lack of system connection between these norms. The author has formed the questions, basing on the analyze the legal regulation of status of the bodies of government executive service and executors, receiving answers on that give the achievement of the aim of article: is it any ground to identify the government executors with the body of government executive service in the focus of activity of compulsory execution of decisions and do we have sense to identify the body of government executive service as the independent subject of executive process. Grounding on the theoretical researches of the scientists – experts

in the sphere of executive process, taking into account the problems of legal regulation of the status of the bodies of government executive service and executors, there is the conclusion in the article, that compulsory execution is charged on private executors and government executors that (government executors) have corresponding posts in the bodies of government executive service. Government executor is the person, who takes part in the executive process, but not the body of government executive service, where this executive has post. Formulation mentioned above represent the essence of executive process in the aspect of the rights and obligations of executive process subjects, theirs aims. The author of the article also has offered the improvement of legislation that regulate the relations of organization the compulsory execution of decisions and acting the compulsory execution of decisions.

Key words: execution process, government executor, private executor, subjects of execution process, participants of execution process.

