

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ТА ОСІБ, ЯКІ ЗДІЙСНЮЮТЬ ПРИМУСОВЕ ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ

WAYS OF IMPROVING THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF THE ACTIVITIES OF BODIES AND PERSONS WHO CARRY OUT THE ENFORCEMENT OF COURT DECISIONS

Мінка Т.П., завідувач кафедри публічного та приватного права
Університету митної справи та фінансів
ORCID: 0000-0001-6012-6973

Новицька Н.Б., професор кафедри приватного права
Державного податкового університету
ORCID: 0000-0003-4753-7625

Для кожної людини важлива легальна можливість захисту та відновлення її прав та свобод. Так, відповідно до ст. ст. 6 та 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи впродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення. Кожен, чий права та свободи, визнані в цій Конвенції, було порушено, має право на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження. В Україні з усіх рішень, що надходять на примусове виконання, у різні роки залишалися невиконаними від 30 % до 80 % рішень судів. Такий низький рівень виконання свідчить про необхідність проведення комплексної та якісної перебудови всієї системи публічного управління взагалі та створення ефективно працюючих органів, покликаних забезпечувати права, свободи та законні інтереси осіб шляхом примусового виконання судових та адміністративно-юрисдикційних рішень, що набули чинності.

Тому, пріоритетним напрямом роботи у сфері реформування системи примусового виконання судових та несудових рішень як складової системи захисту прав громадян залишається вдосконалення законодавства. Оновлені закони мають насамперед усунути правові перепони виконанню судових рішень, виробити систему правових норм, які спонукатимуть учасників правовідносин до безумовного виконання їхніх зобов'язань. Зміна законодавства про виконавче провадження в Україні має стосуватися як організаційних засад правового регулювання виконавчого провадження, так і його механізму безпосередньо. Вирішення проблеми низької ефективності діяльності органів та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень вимагає наукових досліджень реальної практики в галузі примусового виконання.

Саме у судовому рішенні у значній мірі виражається квінтесенція правосуддя, а у стані виконання цих рішень – якість та ефективність судової системи як механізму захисту прав, свобод і законних інтересів осіб. Сьогодні держава має вжити додаткових зусиль, спрямованих на вирішення всіх проблемних питань, пов'язаних з удосконаленням діяльності органів та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень. В цьому контексті додаткових досліджень заслуговує відповідний позитивний зарубіжний досвід.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, примусове виконання рішень, органи та особи, що здійснюють примусове виконання рішень, судові рішення, виконавче провадження.

It is important for every person to have a legal opportunity to protect and restore their rights and freedoms. Yes, according to Art. 6 and 13 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, everyone has the right to a fair and public hearing of his case within a reasonable time by an independent and impartial court established by law, which will resolve a dispute regarding his rights and obligations of a civil nature or establish the validity of any the criminal charges brought against him. Anyone whose rights and freedoms recognized in this Convention have been violated shall have the right to an effective remedy before a national authority, even if such violation was committed by persons acting in their official capacity. In Ukraine, of all decisions submitted for enforcement, in different years, from 30% to 80% of court decisions remained unenforced. Such a low level of implementation indicates the need for a comprehensive and high-quality restructuring of the entire public administration system in general and the creation of effectively working bodies designed to ensure the rights, freedoms and legitimate interests of individuals through the enforcement of judicial and administrative-jurisdictional decisions that have entered into force.

Therefore, the priority direction of work in the field of reforming the system of enforcement of judicial and non-judicial decisions as a component of the system of protection of citizens' rights remains the improvement of legislation. The updated laws should first of all remove legal obstacles to the execution of court decisions, develop a system of legal norms that will encourage participants in legal relations to fulfill their obligations unconditionally. The change in the legislation on executive proceedings in Ukraine should relate to both the organizational basis of legal regulation of executive proceedings and its mechanism directly. Solving the problem of low efficiency of the bodies and persons who carry out enforcement of court decisions requires scientific research of real practice in the field of enforcement.

It is in the court decision that the quintessence of justice is expressed to a large extent, and in the state of execution of these decisions - the quality and efficiency of the judicial system as a mechanism for protecting the rights, freedoms and legitimate interests of individuals. Today, the state should make additional efforts aimed at solving all problematic issues related to the improvement of the activities of bodies and persons who carry out the enforcement of court decisions. In this context, relevant positive foreign experience deserves additional research.

Key words: administrative and legal regulation, enforcement of decisions, bodies and persons carrying out enforcement of decisions, court decision, enforcement proceedings.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Виконання рішень суду та інших юрисдикційних органів – один з основних критеріїв, за яким громадянське суспільство оцінює спроможність, ефективність і чесність влади. Забезпечення реального виконання таких рішень є безумовним завданням держави, що має виконуватись безкомпромісно. За результатами виконання судових рішень

громадяни оцінюють роботу судової влади, її авторитет знижується, якщо рішення не виконуються. Виконавче провадження є кінцевим результатом юрисдикційної діяльності, в межах якої здійснюється примусове виконання рішень суду та інших органів. Виступаючи гарантом волі держави, зазначеної в рішеннях суб'єктів публічної адміністрації та суду, органи та особи, які здійснюють

примусове виконання судових рішень відіграють ключову роль. При цьому, сьогодні, залишається чимало проблемних питань, які потребують удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності органів та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, на які спирався автор в яких розглядають цю проблему і підходять її розв'язання. Значну увагу органам та особам, які здійснюють примусове виконання судових рішень приділено в дослідженнях Р. В. Ігоніна, Ф. В. Бортняка, Л. В. Крупнової, Р. В. Мירוнока, Н. Я. Отчак, А. І. Перепелиці та ін. Незважаючи на актуальність цієї проблеми, досліджень адміністративно-правового регулювання діяльності органів та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень майже не проводилося, тому є нагальна потреба в дослідженні сучасного стану та перспектив розвитку адміністративно-правового регулювання діяльності органів та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів, особливостей елементів цього механізму, а також у розробленні науково обґрунтованих пропозицій щодо удосконалення норм права у цій сфері.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є висвітлення проблемних аспектів адміністративно-правового регулювання діяльності органів та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та пропонування шляхів удосконалення законодавства та діяльності уповноважених суб'єктів у цій сфері.

Виклад основного матеріалу дослідження. Як відомо, ефективність правового регулювання передбачає не тільки наявність законодавства, яке адекватно віддзеркалює закономірності та потреби суспільства, але й систему заходів зі створення умов для точного здійснення, виконання юридичних настанов, тобто заходів забезпечення реалізації права. В умовах активного включення нашої країни в євроінтеграційні процеси вітчизняні нормотворці опікуються питаннями вдосконалення законодавства щодо втілення міжнародних стандартів прав та свобод людини і громадянин та покращення правозастосовної практики в цій галузі. Зазначене повною мірою стосується і сфери діяльності органів виконавчої влади, зокрема органів та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень [2].

Всебічне дослідження стану примусового виконання рішень суду та інших юрисдикційних органів в Україні, а також відлуння реакції світової спільноти на ці процеси дозволяє виокремити низку об'єктивних обставин, що стоять на заваді їх належному виконанню. Серед таких чинників — непоодинокі випадки ухвалення незрозумілих судових рішень, недостатньо захищений статус державного виконавця, недосконала процедура реалізації майна боржників, арештованого під час здійснення виконавчого провадження та ін.

У резолюції Парламентської асамблеї Ради Європи № 1787 (2011) від 26.01.2011 «Виконання рішень Європейського суду з прав людини» одним із основних системних недоліків, які викликають велику кількість повторюваних висновків щодо порушення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод і серйозно підризкують верховенство права, визначено «хронічне невиконання рішень національних судів», до цього ж зазначено, що Україна має терміново прийняти комплексну стратегію щодо виправлення ситуації, за якою значна кількість остаточних судових рішень залишається невиконаною [1].

Тому, пріоритетним напрямом роботи у сфері реформування системи примусового виконання судових та несудових рішень як складової системи захисту прав громадян залишається вдосконалення законодавства. Оновлені закони мають насамперед усунути правові перепони виконанню судових рішень, виробити систему правових норм, які спонукатимуть учасників правовідносин до безумовного виконання їхніх зобов'язань. Зміна законодавства

про виконавче провадження в Україні має стосуватися як організаційних засад правового регулювання виконавчого провадження, так і його механізму безпосередньо. Вирішення проблеми низької ефективності діяльності органів та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень вимагає наукових досліджень реальної практики в галузі примусового виконання [2].

Проте загальнонаціональною проблемою реформи є практичне забезпечення прозорості та ефективності системи примусового виконання рішень судів, інших органів і посадових осіб.

Одним з перспективних напрямків вдосконалення механізму діяльності органів та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень є широке не тільки запровадження, але й використання системи електронних торгів з реалізації конфіскованого майна.

На наш погляд, задля практичного забезпечення вищезазначених переваг необхідно втілити у життя низку нових законопроектів та інших нормативно-правових актів, які вдосконалять засади виконання рішень судових та інших юрисдикційних органів. Зокрема, серед таких новацій можна запропонувати: здійснення реалізації майна на комісійних засадах, а продажу нерухомості та транспортних засобів — виключно за допомогою аукціонів; створення правового механізму автоматичного виконання рішень про стягнення коштів із боржників, що є органами публічної адміністрації чи фінансуються з державного або місцевого бюджету; забезпечення взаємодії з правоохоронними та іншими органами публічного адміністрування та судом; підвищення статусу примусового виконавця, зокрема, нормативне гарантування правового захисту його та членів його родини [2].

Хоча можна звернути увагу на те, що все ж таки певною мірою проблема низької ефективності виконання судових рішень була вирішена шляхом створення інституту приватних виконавців, який був запроваджений у 2016 р. та почав працювати у 2017 р. Якщо покладатися на офіційну статистику, то інститут приватних виконавців продемонстрував свою ефективність. Зокрема, за результатами 2019 р. приватні виконавці забезпечили виконання майже 10 тис. судових рішень. Натомість виконання судових рішень, які стосуються публічно-правової сфери, поки що виключено з їхньої компетенції [3]. Перші приватні виконавці розпочали професійну діяльність влітку 2017 року і досить швидко продемонстрували свою ефективність. Так, наприклад, у 2021 році 285 приватних виконавців повернули стягувачам 6,6 млрд грн боргів. Для порівняння, 4134 державних виконавців повернули кредиторам 13,2 млрд грн, хоча їх в 14 разів більше за приватних. Таким чином, в середньому, ефективність одного приватного виконавця у поверненні інвестицій в 7 разів вища за державного. Важливою перевагою інституту приватних виконавців, окрім ефективності, є те, що держава не витрачає на них жодної копійки з державного бюджету (видатки на ДВС при цьому сягають понад 1 млрд грн бюджетних коштів щорічно) [4].

Поряд з цим, незважаючи на створення системи приватних виконавців, певні реформи у сфері виконавчого провадження варто звернути увагу на те, що суб'єкти владних повноважень, навіть після завершення всіх судових проваджень, не готові відмовлятися від тих заперечень проти позовних вимог, які вони мали на початку судового спору, і не мають наміру виконувати судові рішення. Як приклад, суди зобов'язали відповідні державні органи видати дозволі підприємствам, однак суб'єкт владних повноважень ухиляється виконувати таке рішення. Достатньо часто суб'єкти владних повноважень намагаються перетворити процес виконання судових рішень на повторне встановлення обставин справи та оцінку доказів. Викладене вище настановує нас на думку про те, що наявна система потребує доопрацювання. Можливим кро-

ком на шляху вдосконалення може стати зрівняння мандатів приватних та державних виконавців з подальшим переходом до моделі приватного виконання, прикладом для якої може бути польська модель. Не менш важливим має бути розширення повноважень державних чи приватних виконавців для окремих випадків, коли суб'єкт владних повноважень ухиляється від виконання судових рішень, незважаючи на вимоги та застосовані штрафи. Було б корисно розглянути доцільність надання виконавцю права діяти замість державного органу, якщо той перешкоджає виконанню рішення, та приймати таке рішення або видавати документи тощо [3].

Ще одним чинником, що негативно відображається на стані примусового виконання рішень в Україні, є фактична неможливість виконання прийнятих рішень з об'єктивних причин або невиправдано тривале чи зумисно затягнуте здійснення виконавчого провадження. Щодо першого фактору слід зазначити, що сьогодні Україна, на жаль,

має незбалансоване та економічно не підкріплене законодавство, яке містить значну кількість нічим фінансово не забезпечених гарантій, які неможливо виконати через ресурсну обмеженість держави. Неможливість примусового виконання рішень у таких випадках є наслідком саме недосконалості національної нормативної бази, яка потребує узгодження у фінансово-економічному аспекті.

Висновки з дослідження. Резюмуючи вище викладене, ще раз наголосимо на тому, що саме у судовому рішенні у значній мірі виражається квінтесенція правосуддя, а у стані виконання цих рішень – якість та ефективність судової системи як механізму захисту прав, свобод і законних інтересів осіб. Сьогодні держава має вжити додаткових зусиль, спрямованих на вирішення всіх проблемних питань, пов'язаних з удосконаленням діяльності органів та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень. В цьому контексті додаткових досліджень заслуговує відповідний позитивний зарубіжний досвід.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23 лютого 2006 р. № 3477-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>.
2. Адміністративно-правове забезпечення прав людини у виконавчому провадженні: монографія / Д. В. Примаченко, Л. Р. Наливайко, І. С. Кузьміна — К.: «Хай» Тек Прес», 2017. — 212 с.
3. О. Михайлюк, А. Бондарчук У пошуках шляхів ефективного виконання судових рішень. URL: <https://jur-gazeta.com/dumka-eksperta/u-poshukah-shlyahiv-efektivnogo-vikonannya-sudovih-rishen.html> [in Ukrainian].
4. В. Чепурний Яка система виконання судових рішень потрібна для інтеграції України до ЄС. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/07/27/689668/>.