

УДК 346.93

Б. В. Дерев'янюк

СТАНОВЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА Й ПРАКТИКИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ ГОСПОДАРСЬКИХ ТА ІНШИХ СУДІВ У 1990–2005 РОКАХ

З проголошенням Україною незалежності нова влада взяла шлях на створення демократичної правової держави. Для досягнення цієї мети необхідно було провести судову реформу, яка повинна була забезпечити належне функціонування органів виконання рішень судів. Однак уведення в дію судової реформи просувалося повільно, що було наслідком політичної та економічної нестабільності в державі. У перші роки незалежності України рішення суду, як і в радянські часи, виконували судові виконавці, які контролювалися судами. З початку 1990-х років до 2005 року проходив черговий етап становлення законодавства про органи, які забезпечують виконання рішень господарських, адміністративних і загальних судів.

Саме для покращення виконання рішень судів, а також інших виконавчих документів у 2005 році відбулося реформування органів Державної виконавчої служби України (далі – ДВСУ). Однак указане реформування недостатньо обговорювалося в ЗМІ та пройшло непомітно для більшості українських громадян. Питанням виконання рішень різних судів у дореформений час присвячували свої наукові праці вітчизняні вчені та практики [1; 2; 3; 4; 5; 6; 7; 8; 9; 10]. Проте через багатогранність відносин із виконання судових рішень комплексні питання реформування органів ДВСУ залишилися здебільшого поза межами проведених авторами досліджень. Їх слід розглянути в ракурсі історичного розвитку органів ДВСУ на етапі розвитку права й законодавства до 2005 року.

Тому метою статті можна визначити надання характеристики законодавству й праву, яким визначається правовий статус органів із виконання рішень господарських та інших судів із початку 1990-х років до 2005 року.

Отже, розвиток ринкових відносин в українському пострадянському суспільстві визначав необхідність створення окремого органу виконання рішень судів. Першим кроком зі створення такого органу стало прийняття 24 березня 1998 року Закону України «Про державну виконавчу службу» [11]. Цей закон визначив, що виконання рішень судів віднині покладено на єдиний орган примусового виконання – Державну виконавчу службу України. Особливістю досліджуваного етапу розвитку законодавства про виконання судових рішень були постійні зміни цього законодавства внаслідок тривалих реформувальних ДВСУ. Одним із перших кроків новітнього реформування було прийняття 24 січня 1999 року Закону України «Про виконавче провадження». У законі було остаточно виділено виконавчу службу із судових органів та визначено умови й порядок виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), які підлягають примусовому виконанню в разі невиконання їх у добровільному порядку. Статтею 10 Закону України «Про державну виконавчу службу» в редакції від 11 травня 2004 року визначалися організаційні

засади контролю за діяльністю державних виконавців. Зокрема, контроль здійснювали Міністерство юстиції України через Департамент ДВС Міністерства юстиції України, а Головне управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим (далі – АРК), управління юстиції в областях, містах Києві та Севастополі – через відповідні відділи ДВСУ. Однак після створення нового органу виконання судових рішень результати суттєво не покращилися.

Перш ніж перейти до теперішнього етапу реформування ДВСУ, необхідно розглянути історію становлення цих органів у період реформ 1990-х років та 2005 року. Ліквідація інституту державних виконавців при судах і виникнення ДВСУ відбулися внаслідок обрання Україною нового шляху розвитку права. До прийняття Конституції України елементи виконавчої й судової гілок влади перепліталися між собою в інституті судового виконання рішень. І хоча статтею 6 Конституції України було проголошено принцип розділення влади на законодавчу, виконавчу та судову [12], проте й нині державні виконавці ДВСУ не є повністю незалежними від органів судової влади. Так, накладення арешту на грошові кошти боржника є можливим лише за умови рішення суду. А це, на нашу думку, не зовсім відповідає статті 6 Конституції України. Подальшим кроком реформування органів ДВСУ стало ухвалення 24 січня 1999 року Закону України «Про виконавче провадження» [13]. Цей закон остаточно відділив виконавчу службу від судових органів та, як тоді вбачалося, надав органам ДВСУ незалежність. Однак реформування органів ДВСУ кінця 1990-х років своєї мети не досягло – результат виконання судових рішень суттєво не покращився. Про це свідчать підсумки роботи ДВСУ за 2004 рік (останній рік перед досліджуваним нами реформуванням). За статистичними даними в Україні протягом 2004 року органами ДВСУ завершено 66% виконавчих документів і фактично виконано 34,6%. Натомість у європейських державах середня кількість для виконання складає 80%. Щодо виконання судових рішень про стягнення заборгованості за заробітною платою в 2004 році в Україні завершено 68,5% виконавчих документів про стягнення заборгованості за зарплатою, а фактично виконано 41,3%. У Донецькій області показник був нижчим за середній в Україні: завершено 53,4%, а фактично виконано 29% виконавчих документів цієї категорії [14]. Таким чином, можна зробити висновок, що вихід органів ДВСУ зі складу судової гілки влади не сприяв підвищенню показників роботи державних виконавців до європейського рівня.

Відповідно до статті 1 Закону України «Про державну виконавчу службу» в тій редакції, що діяла до початку реформування органів ДВСУ, останні входили до системи органів Міністерства юстиції України [11].

Умови й порядок виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), що відповідно до закону підлягають примусовому виконанню в разі невиконання їх у добровільному порядку, визначає Закон України «Про виконавче провадження» в редакції від 23 грудня 2004 року [13].

Таким чином, до реформування органи ДВСУ склалися з Департаменту ДВСУ, регіональних і територіальних органів ДВСУ, які були структурними одиницями відповідних управлінь юстиції.

Слід відмітити, що вертикаль цієї служби не була конкретною, коли органи ДВСУ знаходилися в структурі Міністерства юстиції України, тому ускладнювала оперативне реагування в необхідних випадках. Усі керівники ДВСУ на місцевих рівнях були, як правило, заступниками відповідних начальників управлінь або відділень юстиції. При цьому останні перебували під впливом керівництва держадміністрацій. На адміністративному рівні органи місцевого самоврядування через органи юстиції часто втручалися в роботу ДВСУ. Вітчизняні спеціалісти в досліджуваній сфері вважали, що, крім підвищення ефективності діяльності органів ДВСУ та стану примусового виконання рішень, основною метою процесу реформування було зняття подвійного підпорядкування регіональних органів ДВСУ одночасно Департаменту ДВСУ й територіальним управлінням юстиції [2, с. 8].

Отже, для підвищення ефективності діяльності органів ДВСУ мало було зробити зовнішні зміни, як-то прийняття демократичної Конституції України та законів України «Про державну виконавчу службу» та «Про виконавче провадження». Необхідне подальше реформування з метою покращення результатів роботи органів ДВСУ. Тому в межах реформування ДВСУ та на виконання Указу Президента України «Питання Міністерства юстиції України» від 20 квітня 2005 року за № 701/2005, яким Кабінету Міністрів України було надано завдання подати пропозиції щодо внесення змін до відповідних актів законодавства щодо створення в складі Міністерства юстиції України урядового органу державного управління з питань ДВСУ [15], 23 квітня 2005 року Кабінет Міністрів України (далі – КМУ) прийняв Постанову «Про утворення урядового органу управління у складі Міністерства юстиції». Департамент ДВСУ створювався як окремий урядовий орган на базі органів ДВСУ [16].

Законодавчо процес реформування органів ДВСУ 2005 року розпочався 23 червня 2005 року, коли Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про внесення змін до законів України «Про Державну виконавчу службу» та «Про виконавче провадження» [17].

Для реалізації вказаного закону 19 серпня 2005 року було підписано Наказ Міністерства юстиції України № 1482/н «Про ліквідацію відділів Державної виконавчої служби територіальних управлінь юстиції» [18], а наказом директора Департаменту державної виконавчої служби № 46/к від 26 жовтня 2005 року відповідно до Положення про Департамент ДВСУ, затвердженого постановою КМУ від 3 серпня 2005 року № 711 [19], було утворено територіальні органи ДВСУ [20]. Відповідно до наказів першими фактичними кроками реформування ДВСУ були ліквідація відділів ДВСУ Головного управління юстиції Міністерства юстиції України в АРК, обласних, Київського та Севастопольського міських, районних, районних у містах, міських, міськрайонних управлінь юстиції. Крім того, начальникам відповідних органів наказувалося здійснити у встановленому чинним законодавством порядку заходи щодо ліквідації, згідно із цим наказом, відділів ДВСУ.

До складу Департаменту ДВСУ ввійшли ДВСУ АРК, областей та міст Києва й Севастополя, ДВСУ в районах, містах (містах обласного значення), районах у містах. Таким чином, після реформування Департамент ДВСУ став урядовим органом державного управління, що діяв у складі Міністерства юстиції України,

на який покладалася реалізація єдиної державної політики у сфері примусового виконання судових та інших рішень. Слід відмітити, що реформування органів ДВСУ, яке відбулося в 2005 році, позитивно оцінювалося працівниками таких органів [21; 22; 23; 24]. Так утворилася інфраструктура органів ДВСУ, яка передбачала, зокрема, наявність окремої бухгалтерії та господарських відділів. А вітчизняні практики в керівництві Міністерства юстиції України та самого Департаменту ДВСУ відзначали, що, крім завдання щодо забезпечення примусового виконання рішень судів та інших органів і керівництва органами ДВСУ та здійснення контролю за їх діяльністю, на Департамент ДВСУ покладалася функція фінансового й матеріально-технічного забезпечення органів ДВСУ, кадрової політики та інші завдання, властиві органу державного управління [2, с. 9].

Досліджуване реформування повинне було спрямовуватися на виключення можливості подвійного підпорядкування регіональних і територіальних органів ДВСУ одночасно Департаменту ДВСУ та відповідним регіональним і територіальним управлінням юстиції, що було до прийняття вищевказаних змін у законодавстві [25].

Включення ДВСУ до системи органів виконавчої влади й визначення її основної функції – виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб) – свідчить про те, що практична реалізація функцій виконавчої влади полягає не лише в організації виконання та практичному виконанні індивідуальних рішень правового характеру. Тим самим реформуванням мали бути закладені засади механізму втілення в життя волі держави, відображеної в рішеннях судів та інших органів.

На підставі вищезазначених наказів Міністерства юстиції України 26 серпня 2005 року Донецьким обласним управлінням юстиції України було видано Наказ № 192/І «Про ліквідацію відділів Державної виконавчої служби районних, районних у містах, міських, міськрайонних управлінь юстиції Донецької області» [26]. Відповідно до нього було затверджено заходи щодо організації виконання наказу Міністерства юстиції України, а також створено ліквідаційні комісії. Таким чином, наприкінці серпня 2005 року процес реформування ДВСУ набув реального наповнення.

При цьому слід зазначити, що наказом директора Департаменту ДВСУ № 46/к від 26 жовтня 2005 року було утворено територіальні органи ДВСУ. Остаточний етап реформування ДВСУ в 2005 році закінчився виданням Наказу директора Департаменту Державної виконавчої служби України № 51/7 від 04.11.2005 року «Про прийняття документації та коштів» [27], яким були утворені комісії з прийняття від органів ДВСУ відповідних управлінь юстиції, що ліквідуються, незавершених виконавчих проваджень та визначеної цим наказом документації до 1 грудня 2005 року.

Таким чином, реформування ДВСУ Міністерства юстиції України в окремий орган, підпорядкований безпосередньо міністрові юстиції України, мало сприяти Міністерству юстиції України в забезпеченні законності дій державних виконавців і більш оперативному реагуванню на ведення справ, що вимагали щоденного контролю. Така схема повинна була сприяти наведенню порядку у виконавчому господарстві та забезпеченню виконання судових рішень відповідно до закону. Проте вже в наступні роки законодавством і практикою було пройдено ще один етап у розвитку й реформуванні діяльності ДВСУ. Цей етап можна вважати сучасним. А тому компетенція всіх його учасників вимагає окремого додаткового дослідження.

Література

1. Шупеня М. Здійснення контролю за законністю виконавчого провадження / М. Шупеня, Б. Бачук, О. Ботезат // *Право України*. – 2005. – № 8. – С. 8–10.
2. Шупеня М. Реформування органів державної виконавчої служби / М. Шупеня, Б. Бачук, О. Ботезат // *Право України*. – 2005. – № 11. – С. 8–10.
3. Шупеня М. Прокурорський нагляд та участь прокурора у виконавчому провадженні / М. Шупеня, Б. Бачук, О. Ботезат // *Право України*. – 2006. – № 1. – С. 37–40.
4. Бачун О. Розгляд скарг на дії та бездіяльність органів Державної виконавчої служби щодо виконання рішень, ухвал господарського суду / О. Бачун // *Право України*. – 2002. – № 8. – С. 58–62.
5. Бояринцева М. Нормативне регулювання та практичні аспекти виконання рішень, ухвал, постанов господарських судів / М. Бояринцева // *Вісник господарського судочинства*. – 2003. – № 1. – С. 56–59.
6. Клепай З. Аспекти виконання судових актів у проекті Господарського процесуального кодексу / З. Клепай // *Вісник господарського судочинства*. – 2003. – № 1. – С. 54–56.
7. Скомороха Л. Державна виконавча служба: історія і сучасність / Л. Скомороха, Л. Скомороха // *Право України*. – 2005. – № 8. – С. 94–98.
8. Солодкий В. Участь прокурора у виконавчому провадженні / В. Солодкий // *Вісник прокуратури*. – 2003. – № 3. – С. 6–11.
9. Сульженко Ю. Статус державних виконавців та Державної виконавчої служби України / Ю. Сульженко // *Право України*. – 2003. – № 10. – С. 113–117.
10. Темкіжев І. Проблемні питання застосування в судовій практиці окремих положень Закону України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами» / І. Темкіжев // *Вісник господарського судочинства*. – 2003. – № 1. – С. 48–51.
11. Про державну виконавчу службу : Закон України від 24 березня 1998 року № 202/98-ВР // *Відомості Верховної Ради України*. – 1998. – № 36–37. – Ст. 243.
12. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // *Відомості Верховної Ради України*. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
13. Про виконавче провадження : Закон України від 21 квітня 1999 року № 606-XIV // *Відомості Верховної Ради України*. – 1999. – № 24. – Ст. 207.
14. Офіційний сайт Міністерства юстиції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.minjust.gov.ua/0/3129.
15. Питання Міністерства юстиції України : Указ Президента України від 20 квітня 2005 року № 701/2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.guds.gov.ua/control/ru/publish/article.
16. Про утворення урядового органу державного управління у складі Міністерства юстиції : Постанова Кабінету Міністрів України від 23 квітня 2005 року № 320 // *Офіційний вісник України*. – 2005. – № 17. – Ст. 907.
17. Про внесення змін до законів України «Про державну виконавчу службу» та «Про виконавче провадження» : Закон України від 23 червня 2005 року № 2716-IV // *Відомості Верховної Ради України*. – 2005. – № 17. – Ст. 907.
18. Про ліквідацію відділів Державної виконавчої служби територіальних управлінь юстиції : Наказ Міністерства юстиції України від 19 серпня 2005 року № 1482/н [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
19. Про затвердження Положення про Департамент державної виконавчої служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2005 року № 711 (втратила чинність на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2006 року № 1622-2006-п) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dvs.gov.ua/document/normal/1159365902>.
20. Павленко Л. ДВС в Олександрівському районі Донецької області / Л. Павленко // *Вісті Олександрівщини*. – 2006. – № 18(9373). – С. 4.
21. Крыжановский Л. Новая вежа в истории развития правового государства / Л. Крыжановский // *Сейчас*. – 2006. – № 16(90). – С. 3.
22. Подоляка О. Державна виконавча служба в Україні. Мета та її функції / О. Подоляка // *Ленинський проспект*. – 2006. – № 9(160). – С. 8.
23. Ільченко К. Процесуальні повноваження державного службовця / К. Ільченко // *Партнер*. – 2006. – № 4(60). – С. 6.

24. Галемський М. Йде реформування органів державної виконавчої служби / М. Галемський // Горняк. – 2006. – № 30. – С. 9.

25. Фурса С. Деякі учасники виконавчого провадження / С. Фурса // Юридичний вісник України. – 2003. – № 24. – С. 10.

26. Про ліквідацію відділів Державної виконавчої служби районних, районних у містах, міських, міськрайонних управлінь юстиції Донецької області : Наказ Донецького обласного управління юстиції України від 26 серпня 2005 року № 192/І [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.

27. Про прийняття документації та коштів : Наказ директора Департаменту Державної виконавчої служби України від 4 листопада 2005 року № 51/7 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.

Анотація

Дерев'янко Б. В. Становлення законодавства й практики діяльності органів із забезпечення виконання рішень господарських та інших судів у 1990–2005 роках. – Стаття.

У статті надано характеристику законодавства, яким визначався правовий статус органів із виконання рішень господарських та інших судів із початку 1990-х років до 2005 року. У 1990-х роках сформувалося нове українське законодавство. До середини 2005 року було реформовано діяльність Державної виконавчої служби України. Підсумки цього етапу на державному й регіональному рівнях будуть аналізуватися й використовуватися в найближчому майбутньому під час проведення реформи, спрямованої на децентралізацію влади в Україні.

Ключові слова: рішення господарських судів, українське законодавство, Державна виконавча служба України, реформування, підсумки.

Аннотация

Дерев'янко Б. В. Становление законодательства и практики деятельности органов по обеспечению исполнения решений хозяйственных и других судов в 1990–2005 годах. – Статья.

В статье дана характеристика законодательства, которым определялся правовой статус органов исполнения решений хозяйственных и других судов с начала 1990-х годов до 2005 года. В 1990-х годах сформировалось новое украинское законодательство. До середины 2005 года была реформирована деятельность Государственной исполнительной службы Украины. Итоги этого этапа будут анализироваться в ближайшем будущем при проведении реформы, направленной на децентрализацию власти в Украине.

Ключевые слова: решения хозяйственных судов, украинское законодательство, Государственная исполнительная служба Украины, реформирование, итоги.

Summary

Derevyanko B. V. Formation of the legislation and practices of bodies to enforce the decisions of economic and other courts in 1990–2005 years. – Article.

Characteristics of legislation, which defines the legal status of implementation of the decisions of economic and other courts throughout the historical period from the early 1990s until 2005 was given in the article. New Ukrainian legislation was formed in the 1990s. Until mid-2005 was reformed activities of the State Executive Service of Ukraine. The results of this phase will be analyzed in the nearest future in reforming, aimed at decentralization of power in Ukraine.

Key words: decisions of economic courts, Ukrainian legislation, State Executive Service of Ukraine, reforming, results.