

УДК 346.93

*Б. В. Дерев'янко,
професор кафедри цивільно-правових дисциплін та банківського права
Державного ВНЗ «Українська академія банківської справи НБУ» (м. Суми),
д.ю.н., доцент*

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

Із проголошенням Україною незалежності нова влада взяла шлях на створення демократичної правової держави. Для досягнення цієї мети було потрібно проведення судової реформи, яка повинна забезпечити належне функціонування органів виконання рішень судів. Але введення 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. І з початку 1990-х 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 ДВС України. Між тим, вказане реформування недостатнім чином обговорювалося у ЗМІ та пройшло непомітно для більшості українських громадян. Питанням виконання рішень різних судів у дореформенний час присвячували свої наукові праці вітчизняні вчені та практики [1; 2; 3; 4; 5; 6; 7; 8; 9; 10 та ін.]. Проте через багатогранність відносин із виконання судових рішень комплексні питання реформування органів ДВС залишилися у більшій мірі за межами проведених авторами досліджень. Їх слід розглянути в ракурсі історичного розвитку органів ДВС України на етапі розвитку права і законодавства до 2005 року.

Тому ціллю статті можна визначити: надання характеристики законодавству і праву, яким визначався правовий статус органів з виконання рішень господарських та інших судів протягом історичного етапу з 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

Дерев'янко Б. Становлення законодавства і практики діяльності органів із забезпечення виконання рішень господарських та інших судів у 1990-2005 роках / Б. Дерев'янко // Актуальні питання держави і права. — 2014. — Вип. 73. — С. 229—235.

рішень судів віднині покладено на єдиний орган примусового виконання – Державну виконавчу службу (далі – ДВС). Особливістю досліджуваного етапу розвитку законодавства про виконання судових рішень були постійні зміни цього законодавства внаслідок тривалих реформувань ДВС України. 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 і порядок виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), що підлягають примусовому виконанню в разі невиконання їх у добровільному порядку. Статтею ж 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 Мін'юст України через Департамент ДВС Мін'юста України, а Головне управління юстиції Мін'юста України в АРК, управління юстиції в областях, містах Києві та Севастополі – через відповідні відділи ДВС. Однак після створення нового органу виконання судових рішень результати суттєво не покращилися.

Перш ніж перейти до теперішнього етапу реформування ДВС України, необхідно розглянути історію становлення цих органів у період реформ 1990-х років та 2005 року. Ліквідація інституту державних виконавців при судах і виникнення ДВС України відбулися внаслідок обрання Україною нового шляху розвитку права. До прийняття Конституції 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 і зараз державні виконавці ДВС 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 ДВС України стало ухвалення 24 січня 1999 року Закону України «Про виконавче провадження» [13]. Цей Закон остаточно відділив виконавчу службу від судових органів і, як тоді вбачалося, надав органам ДВС незалежність. Однак реформування органів ДВС кінця 1990-х років своєї мети не досягло – результат виконання судових рішень суттєво не покращився. Про це свідчать підсумки роботи ДВС України за 2004 рік (останній рік перед досліджуваним нами реформуванням). За статистичними даними в Україні протягом 2004 року органами ДВС України завершено 66 % виконавчих документів і фактично виконано 34,6 %. Для порівняння, у європейських державах середня кількість для виконання складає 80 %. Відносно виконання судових рішень про стягнення

Дерев'янко Б. Становлення законодавства і практики діяльності органів із забезпечення виконання рішень господарських та інших судів у 1990-2005 роках / Б. Дерев'янко // Актуальні питання держави і права. — 2014. — Вип. 73. — С. 229—235.

заборгованості по заробітній платі у 2004 році в Україні завершено 68,5 % виконавчих документів про стягнення заборгованості по зарплаті, а фактично виконано – 41,3 %. У Донецькій області показник був нижчим за середній в Україні – завершено 53,4 %, а фактично виконано 29 % виконавчих документів даної категорії [14]. Таким чином, можна зробити висновок, що вихід органів ДВС України зі складу судової гілки влади не призвів до підвищення показників роботи державних виконавців до європейського рівня.

Відповідно до статті 1 Закону України «Про державну виконавчу службу» у тій редакції, що діяла до початку реформування органів ДВС України, останні входили до системи органів Мін'юста [11].

Умови і 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 23.12.2004 року [13].

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

Слід відмітити, що коли органи ДВС України знаходилися у структурі Мін'юста, вертикаль цієї служби не була конкретною і тому ускладнювала оперативне реагування у необхідних випадках. Усі керівники ДВС 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 у роботу ДВС. Вітчизняні спеціалісти у досліджуваній сфері вважали, що крім підвищення ефективності діяльності органів ДВС і стану примусового виконання рішень основною метою процесу реформування було зняття подвійного підпорядкування регіональних органів ДВС одночасно Департаменту ДВС і територіальним управлінням юстиції [2, с. 8].

Отже, для підняття ефективності діяльності органів ДВС було мало 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 ДВС. Тому в рамках реформування ДВС України та на виконання Указу Президента України «Питання Міністерства юстиції України» від 20 квітня 2005 року за № 701/2005, яким було надано завдання КМУ подати пропозиції щодо внесення змін

Дерев'янко Б. Становлення законодавства і практики діяльності органів із забезпечення виконання рішень господарських та інших судів у 1990-2005 роках / Б. Дерев'янко // Актуальні питання держави і права. — 2014. — Вип. 73. — С. 229—235.

до відповідних актів законодавства стосовно створення у складі Мін'юста урядового органу державного управління з питань ДВС України [15], – 23 квітня 2005 року КМУ прийняв Постанову «Про утворення урядового органу управління у складі Міністерства юстиції». Департамент ДВС України створювався як окремий урядовий орган на базі органів ДВС України [16].

Законодавчо процес реформування органів ДВС 2005 року розпочався 23 червня, 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 Мін'юста № 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 ДВС, затвердженого постановою КМУ від 3 серпня 2005 року № 711 [19] було утворено територіальні органи ДВС [20]. Відповідно до наказів першими фактичними кроками реформування ДВС України були ліквідація відділів ДВС Головного управління юстиції Мін'юста 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 ДВС України.

До складу Департаменту ДВС увійшли: ДВС АРК, областей та міст Києва і Севастополя; ДВС в районах, містах (містах обласного значення), районах у містах. Таким чином, після реформування Департамент ДВС став урядовим органом державного управління, що діяв у складі Мін'юста України, на який покладалася реалізація єдиної державної політики у сфері примусового виконання судових та інших рішень. Слід відмітити, що реформування органів ДВС, яке відбулося у 2005 році, тоді позитивно оцінювалося працівниками таких органів [21; 22; 23; 24 та ін.]. Так утворилася інфраструктура органів ДВС, яка передбачала, зокрема, наявність окремої бухгалтерії та господарських відділів. А вітчизняні практики у керівництві Мін'юста та самого Департаменту ДВС України відзначали, що окрім завдання щодо забезпечення примусового виконання рішень судів та інших органів і керівництва органами ДВС та здійснення контролю за їх діяльністю, на Департамент ДВС покладалися функції фінансового і матеріально-технічного забезпечення органів ДВС, кадрової політики й інші завдання, властиві органу державного управління [2, с. 9].

Дерев'яно Б. Становлення законодавства і практики діяльності органів із забезпечення виконання рішень господарських та інших судів у 1990-2005 роках / Б. Дерев'яно // Актуальні питання держави і права. — 2014. — Вип. 73. — С. 229—235.

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

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

На підставі вищеназваних наказів Мін'юста 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 були затверджені заходи щодо організації виконання наказу Мін'юста, а також створені ліквідаційні комісії. Таким чином, наприкінці серпня 2005 року процес реформування ДВС України набув реального наповнення.

При цьому слід зазначити, що Наказом директора Департаменту ДВС № 46/к від 26.10.2005 року було утворено територіальні органи ДВС. А остаточно етап реформування ДВС України у 2005 році закінчився виданням Наказу директора Департаменту Державної виконавчої служби № 51/7 від 04.11.2005 року «Про прийняття документації та коштів» [27], яким були утворені комісії із прийняття від органів ДВС України відповідних управлінь юстицій, що ліквідуються, незавершених виконавчих проваджень та визначеної цим наказом документації до 01.12.2005 року.

Таким чином, реформування ДВС Мін'юста в окремий орган, підпорядкований безпосередньо Міністрові юстиції, мало сприяти Мін'юсту у 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 і забезпеченню виконання судових рішень у суворій відповідності із законом. Але уже у наступні роки законодавством і практикою було пройдено ще один етап у розвитку і реформуванні діяльності ДВС України. Цей етап можна вважати сучасним. А тому компетенція усіх його учасників вимагає окремого додаткового дослідження.

Деревянко Б. Становлення законодавства і практики діяльності органів із забезпечення виконання рішень господарських та інших судів у 1990-2005 роках / Б. Деревянко // Актуальні питання держави і права. — 2014. — Вип. 73. — С. 229—235.

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. А. Нормативне регулювання та практичні аспекти виконання рішень, ухвал, постанов господарських судів / М.А. Бояринцева // Вісник господарського судочинства. — 2003. — № 1. — С. 56—59.
6. Клепай З. В. Аспекти виконання судових актів у проекті Господарського процесуального кодексу / З. В. Клепай // Вісник господарського судочинства. — 2003. — № 1. — С. 54—56.
7. Скомороха Л. В. Державна виконавча служба: історія і сучасність / Л.В. 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. Х. Проблемні питання застосування в судовій практиці окремих положень Закону України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами» / І.Х. Темкіжев // Вісник господарського судочинства. — 2003. — № 1. — С. 48—51.
11. Про державну виконавчу службу : Закон України від 24 березня 1998 року № 202/98—ВР / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 36—37. — Ст. 243.
12. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
13. Про виконавче провадження: Закон України від 21 квітня 1999 року № 606—XIV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 24. — Ст. 207.
14. Офіційний сайт Міністерства юстиції України [Електронний ресурс] / Міністерство юстиції України. — Режим доступу : www.minjust.gov.ua/0/3129.
15. Питання Міністерства юстиції України: Указ Президента України від 20 квітня 2005 року № 701/2005 / Президент України // 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 / Кабінет Міністрів України // 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 / Верховна Рада України // 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 / Міністерство юстиції України // <http://zakon.rada.gov.ua>.
19. Про затвердження Положення про Департамент державної виконавчої служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2005 року № 711 / Кабінет Міністрів України / Постанова втратила чинність на підставі Постанови Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2006 року № 1622-2006-п // dvs.gov.ua/document/normal/1159365902.
20. Павленко Л. В. ДВС в Олександрівському районі Донецької області / Л.В. Павленко // Вісті Олександрівщини. — 2006. — № 18 (9373).
21. Крыжановский Л.П. Новая веха в истории развития правового государства / Л.П. Крыжановский // Сейчас. — 2006. — № 16 (90).

Дерев'яно Б. Становлення законодавства і практики діяльності органів із забезпечення виконання рішень господарських та інших судів у 1990-2005 роках / Б. Дерев'яно // Актуальні питання держави і права. — 2014. — Вип. 73. — С. 229—235.

22. Подоляка О.І. Державна виконавча служба в Україні. Мета та її функції / О.І. Подоляка // Ленинский проспект. — 2006. — № 9 (160).
23. Ільченко К.А. Процесуальні повноваження державного службовця / К.А. Ільченко // Партнер. — 2006. — № 4 (60);
24. Галемський М.В. Йде реформування органів державної виконавчої служби / М.В. Галемський // Горняк. — 2006. — № 30.
25. Фурса С. Я. Деякі учасники виконавчого провадження / С. Я. Фурса // Юридичний вісник України. — 2003. — № 24 (9-16 травня 2003 року). — 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 / Донецьке обласне управління юстиції України // <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 / Департамент Державної виконавчої служби України // <http://zakon.rada.gov.ua>.

Анотація

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

У статті надано характеристику законодавству, яким визначався правовий статус органів з виконання рішень господарських та інших судів протягом історичного етапу з 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 і регіональному рівнях будуть аналізуватися і використовуватися у найближчому майбутньому при проведенні реформи, спрямованої на децентралізацію влади в Україні.

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

Аннотация

Дерев'яно 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 на протяжении исторического этапа с начала 1990-х 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. – 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, the State Executive Service of Ukraine, reforming, results.