

Когутич Є. Д.,
здобувач Науково-дослідного інституту публічного права

СВІТОВІ МОДЕЛІ ПРИМУСОВОГО ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ У КОНТЕКСТІ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ПРИВАТНИХ ВИКОНАВЦІВ

GLOBAL MODELS OF ENFORCEMENT OF DECISIONS IN THE CONTEXT OF EXERCISING CONTROL OVER THE ACTIVITIES OF PRIVATE PERFORMERS

У статті розглянуто основні класифікації світових моделей примусового виконання рішень. Основну увагу приділено класифікації залежно від способу організації. Здійснено аналіз публічно-правової, приватної та змішаної систем примусового виконання рішень. На прикладах окремих країн світу розкрито особливості та характерні ознаки кожної з моделей примусового виконання рішень.

Ключові слова: модель примусового виконання рішень, приватний виконавець, зарубіжний досвід, змішана система примусового виконання рішень, приватна система примусового виконання рішень.

В статье рассмотрены основные классификации мировых моделей принудительного исполнения решений. Основное внимание уделено классификации в зависимости от способа организации. Осуществлен анализ публично-правовой, частной и смешанной систем принудительного исполнения решений. На примерах отдельных стран мира раскрыты особенности и характерные признаки каждой из моделей принудительного исполнения решений.

Ключевые слова: модель принудительного исполнения решений, частный исполнитель, зарубежный опыт, смешанная система принудительного исполнения решений, частная система принудительного исполнения решений.

The article discusses the main classifications of world models of the enforcement of decisions. The focus is on classification according to the way of organization. The analysis of public-law, private and mixed systems of enforcement of decisions is carried out. The features and characteristic features of each of the models of enforcement of decisions are revealed on the examples of individual countries of the world.

Key words: model of enforcement of decisions, private executor, foreign experience, mixed system of enforcement of decisions, private system of enforcement of decisions.

Постановка проблеми. Сьогодні зміщана система виконання судових та інших рішень притаманна багатьом країнам, однак поряд із нею у світі є також інші моделі примусового виконання рішень. Принагідно, що в межах кожної з таких моделей здійснення контролю за діяльністю виконавців вирізняється характерними особливостями, у зв'язку з чим дослідження контролю за діяльністю в цій сфері має бути проведено належним чином. Саме тому необхідно визначити, в яких країнах функціонує зміщана система виконавчого провадження та які моделі системи виконавчого провадження є у світі взагалі. У свою чергу, наявність приватного елементу в системі примусового виконання не є чимось інноваційним для більшості розвинених країн світу, зокрема для країн Європи, чий позитивний досвід для України у зв'язку з євроінтеграційними процесами є найбільш доцільним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Світовим моделям примусового виконання рішень як окремому об'єкту наукового дослідження, а також як складової частині досліджень у сфері виконавчого провадження були присвячені праці таких науковців, як К. Бернатович, Б. Гук, П. Макушев, Є. Мальцева, Р. Миронюк, С. Сазанов, В. Селезньов, Д. Сіверін, В. Теремецький, Д. Цвірюк, В. Ярков та інші.

Мета статті – дослідити та охарактеризувати основні світові моделі примусового виконання рішень у контексті здійснення контролю за діяльністю приватних виконавців.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні в наукових колах є декілька видів систем примусового виконання рішень. Особливої уваги потребують наукові розробки В. Яркова, який вирізняє дві класифікації світових систем примусового виконання. Перша класифікація – залежно від місця органів і повноважень осіб примусового виконання, відповідно до якої виділяють судову модель і роботу при органах виконавчої влади [1, с. 87–88].

Для судової моделі характерні дві системи виконання рішень. Згідно з першою – виконавці примусових рішень виступають посадовими особами судових органів; згідно з другою – процес примусового виконання рішень покладається безпосередньо на суди. В обох випадках контроль за діяльністю судових виконавців здійснюється в межах судової гілки влади. Судова модель притаманна таким країнам, як Данія, Іспанія, Німеччина.

Друга модель – примусове виконання рішень як частина діяльності при органах виконавчої влади, найчастіше при органах міністерства юстиції, які виступають головними контролюючими суб'єктами за якістю та ефективністю виконання судових та інших рішень. Така модель характерна для Албанії, Туреччини, Хорватії, Швеції.

Треба зазначити, що є країни, в яких відбулася зміна системи виконання рішень. Наприклад, в Ізраїлі до 2009 року функціонувала судова модель виконання рішень, а після 2009 року органи примусового виконання почали входити до системи Міністерства юстиції.

Окрім того, є країни, в яких окрім функції примусового виконання рішень покладаються на нотаріусів. Зокрема, в Іспанії примусова реалізація прав заставодержателя під час звернення стягнення на закладене майно проводиться нотаріусом, а в Хорватії нотаріуси уповноважені здійснювати певні дії під час звернення стягнення на акції [2, с. 208]. У Греції нотаріуси уповноважені виконувати судові акти про стягнення грошових коштів [3, с. 571]. Тому вважаємо доречним розширити вказану класифікацію та додати до неї також суб'єктів, які займаються нотаріальною діяльністю, як осіб, уповноважених здійснювати окрім функції під час примусового виконання рішень.

З огляду на викладене вважаємо за доцільне запропонувати таку класифікацію системи примусового виконання судових та інших рішень залежно від місця органів і компетенції осіб, які провадять примусове виконання: 1. Судова система виконавчого провадження; 2. Система примусового виконання рішень як частина діяльності органів виконавчої влади; 3. Система примусового виконання рішень як частина нотаріальної діяльності.

Введення тих або інших наукових концепцій в юридичній теорії є динамічним явищем, спрямованим розширити правове світобачення конкретного об'єкта дослідження. Не є винятком заміна застарілих, введення нових, а також розширення наявних класифікацій. Тому, на нашу думку, залежно від місця органів і компетенції осіб, уповноважених здійснювати примусове виконання, класифікація моделей примусового виконання має бути динамічною та весь час трансформуватись й оновлюватись залежно від появи нових або усунення наявних суб'єктів примусового виконання рішень.

Друга класифікація В. Яркова у сучасній правовій науці вже є доктринальною. Згідно з нею, залежно від способу організації системи примусового виконання поділяється на три види: публічно-правову, приватноправову (небюджетну) та змішану [1, с. 84]. Прихильниками цієї класифікації виступають В. Гук [4], П. Макушев [5], М. Марченко [6], В. Теремецький [7], які використовують зазначену класифікацію у своїх наукових дослідженнях із розподілом на державну, приватну, змішану системи; централізовану, децентралізовану, змішану системи виконавчого провадження.

Однак, беручи за основу зазначену класифікацію, кожен із науковців вкладає в її структурні елементи свій зміст. Зокрема, В. Ярков наголошує, що публічно-правова система примусового виконання характеризується повним державним контролем за діяльністю всіх суб'єктів виконавчого провадження, відсутністю приватної ініціативи під час виконання окремих видів виконавчих дій. Автор зазначає, що така модель була характерна для СРСР та, ймовірно, для сучасної Північної Кореї та Куби [1, с. 84–85]. Тобто, згідно з концепцією В. Яркова, публічно-правова модель характерна для антидемократичного (тоталітарного, авторитарного) режиму.

Водночас П. Макушев, називаючи таку систему централізованою, вказує, що вона характеризується створенням організаційно-самостійного органу, уповноваженого у сфері примусового виконання, із вертикально-інтегрованою структурою управління, яка характеризується складністю та багаторівневістю [5, с. 34]. В. Селезньов зі свого боку до елементів централізованої системи виконавчого провадження враховує наявність єдиного державного органу примусового виконання, наявність механізму правового регулювання процесу виконання судових актів та актів інших органів [8, с. 112–113]. Подібної думки дотримується М. Марченко, який стверджує, що функції з примусового виконання покладаються на посадових осіб, котрі працюють в органах судової влади. Вони є посадовими особами судової або виконавчої влади при органах юстиції [6, с. 625]. Зазначені науковці розглядають державну (централізовану) систему примусового виконання рішень як складовий елемент державної влади. Тобто в сумарному підсумку погляди П. Макушева, В. Селезньова та М. Марченка є протилежними концепції В. Яркова.

Централізована (державна) система примусового виконання характерна для таких країн світу, як Білорусь, Вірменія, Данія, Ізраїль, Німеччина, Росія, Фінляндія, Швеція тощо.

У Німеччині примусове виконання судових або інших актів є державною функцією, яку відповідно до законодавства реалізують державні службовці – судові виконавці. Їх призначає на посаду голова вищого регіонального суду та керівник окружного суду [5, с. 36]. Судовий виконавець здійснює свою професійну діяльність незалежно, за свої кошти та під свою відповідальність, при цьому маючи державно-владні повноваження і статус державного службовця [9, с. 470–473].

У Фінляндії до 1996 року обов'язки з примусового виконання рішень покладалися на лейсмана (начальника місцевої поліції), окрім поліцейських функцій і функцій прокуратури. Після 1996 року було створено Службу примусового виконання при Міністерстві юстиції Фінляндської Республіки, виключною компетенцією якої було примусове виконання рішень. З 2010 року й по сьогодні у Фінляндії повноваження з примусового виконання судових актів у галузі приватного права покладено знову на створений орган виконавчої влади – Державну службу примусового виконання Фінляндської Республіки, яка підвідомча Міністерству юстиції [10].

З огляду на вказане можна зробити висновок, що погляди на державну модель примусового виконання рішень як елементу демократичної правої держави в сучасних реаліях є панівними. Ми також підтримуємо вказані погляди, вважаючи, що до запровадження змішаної системи виконання рішень в Україні функціонувала саме централізована (публічно-правова, державна) модель виконавчого провадження.

Отже, зазначена система примусового виконання судових та інших рішень характеризується такими особливостями:

- є складовим елементом державної влади;
- передбачає наявність одного державного органу, до компетенції якого зараховано примусове виконання рішень судових та інших органів і посадових осіб;
- є централізованою та характеризується наявністю внутрішньо-ієрархічних зв'язків структурних елементів;
- уповноважені суб'єкти є посадовими особами одного державного органу, що здійснює примусове виконання рішень, а також є державними службовцями;
- є законодавчою регламентацією механізму правового регулювання процесу примусового виконання судових та інших рішень.

Наступним видом класифікації моделей примусового виконання рішень виступає приватноправова система (або її ще називають приватною, децентралізованою). Головною особливістю цієї системи є те, що діяльність виконавця провадиться на ліберальній основі, тобто виконавець примусового рішення виступає незалежним професіоналом, який самостійно організовує власну діяльність, однак діє в межах, визначених законодавством, й, окрім того, несе особисту відповідальність за результати такої діяльності.

Позитивній бік запровадження приватної моделі примусового виконання полягає в тому, що держава не фінансує діяльність приватних виконавців. Сутність цієї системи – самофінансування та повна матеріальна відповідальність. Проте варто підкреслити, що приватний виконавець, хоча і є незалежним у своїй діяльності, зобов'язаний діяти лише в тих рамках, що прямо визначені законодавством, адже його діяльність підлягає контролю, від результатів якого залежить можливість його подальшого зайняття діяльністю у сфері примусового виконання рішень.

Як зазначає П. Макушев, приватноправова система виконавчого провадження має різну відомчу підпорядкованість органів і посадових осіб, які здійснюють примусове виконання, диференціацію відомств, що виконують ліцензійні, контрольні та наглядові функції. Окрім того, децентралізація проявляється також у правовому регулюванні процесу примусового виконання [11, с. 94]. На думку С. Малъцевої, зазначена модель вимагає формалізованого підходу до перерозподілу повноважень, що забезпечується відповідними нормативно-правовими актами. При цьому обмежуються об'єм і зміст контролю діяльності децентралізованих структур із боку держави. Ефективність функціонування таких структур досягається завдяки професіоналізму, високій відповідальності посадових осіб [12, с. 45]. Аналіз вищезазначених поглядів дає змогу стверджувати, що за децентралізованої моделі примусового виконання рішень контроль за діяльністю приватних виконавців із боку органів державної влади здійснюється не в повному обсязі (як, наприклад, за централізованої системи виконавчого провадження). Звичайно, процедурні аспекти здійснення державного контролю за діяльністю приватних виконавців

мають свої особливості, однак наголошувати, що контрольні та наглядові функції держави щодо приватних виконавців обмежені за об'ємом і змістом, недоцільно.

Децентралізована модель примусового виконання рішень характерна для Бельгії, Естонії, Італії, Латвії, Литви, Люксембургу, Нідерландів, Польщі, Румунії, Франції та інших країн.

Наприклад, у Литві замість державних виконавців працюють приватні пристави, основною функцією яких є виконання виконавчих документів. Виконуючи функції, встановлені законом, приватний пристав діє як особа, уповноважена державою. Порядок і розмір винагороди пристава за виконання виконавчих документів, констатацію фактичних обставин за судовим дорученням, передачу та вручення документів за судовим дорученням фізичним та юридичним особам, які перебувають у Литовській Республіці, викладені в Інструкції виконання рішень, затверджений наказом Міністерства юстиції № 1R-352 від 27 жовтня 2005 року (Žin., 2005, № 130-4682) [13].

В Естонії відповідно до Закону Естонської Республіки «Про судових виконавців», судовий виконавець – це незалежна особа, яка посідає публічно-правову посаду й виконує свої посадові обов'язки як особа вільної професії від власного імені та під свою відповідальність. Він не є приватним підприємцем або державним службовцем [14]. Організація посадової діяльності та правових послуг судових виконавців належить до компетенції Міністерства юстиції Естонії, яке здійснює організаційне керівництво та координацію діяльності судових виконавців. Приватну судово-виконавчу діяльність було введено в Естонії з 1 березня 2001 року Законом «Про судових виконавців», дотепер примусове виконання рішень здійснювалося державними службовцями – судовими виконавцями [5, с. 36].

У Бельгії та Люксембурзі інститут примусового виконання рішень юрисдикційних органів також працює на приватній основі. Зокрема, в зазначених європейських країнах судові виконавці не перебувають на державній службі, а виконують свої обов'язки з примусового виконання рішень на підставі ліцензії. З метою регулювання та керування їхньою діяльністю створено регіональні та національні палати судових виконавців, які мають статус органів самоврядування [15; 16].

Кожна з розглянутих моделей примусового виконання має як позитивні, так і негативні сторони. Це пов'язано з тим, що існування окремої моделі в чистому вигляді значною мірою обмежує та стримує оперативність виконання судових та інших рішень, що, як наслідок, впливає на рівень довіри населення до органів державної влади та правової системи конкретної країни загалом.

Одним із способів вирішення зазначененої проблеми було запровадження змішаної системи виконання рішень (Болгарія, Велика Британія, Грузія, Казахстан, Угорщина, Сербія, Словенія). Зазначена модель є синтезом двох попередніх і передбачає наявність приватних та публічних суб'єктів виконав-

чого провадження в межах однієї системи примусового виконання рішень.

Комбінована модель притаманна Великій Британії, в якій є також судові виконавці – державні службовці й ті, що працюють на підставі ліцензії. Тож стягувач має право вибору звертатися до державного чи приватного виконавця [17, с. 814]. Судові виконавці об'єднані в Асоціацію судових виконавців Високого суду Англії та Уельсу. Це – саморегульована асоціація, членство в якій є обов'язковим [5, с. 37].

У Болгарії також склалася зміщана система виконання судових рішень, в якій діють як державні, так і приватні судові виконавці. Згідно із Законом Республіки Болгарія «Про приватних судових виконавців», приватний судовий виконавець – це особа, на яку державою покладено примусове виконання приватних майнових вимог [18]. Крім того, законодавством визначено, що всі державні органи, посадові особи та організації повинні сприяти у виконанні приватним судовим виконавцем своїх функцій.

Сьогодні зміщана система виконання примусових рішень функціонує в Казахстані. Наприклад, Законом Республіки Казахстан «Про виконавче провадження та статус судових виконавців» передбачено наявність державних і приватних судових виконавців, а також регламентовано правові статуси,

повноваження та компетенцію зазначених виконавців, контроль за їхньою діяльністю та відповідальність державних і приватних виконавців [19].

Висновки. Отже, залежно від способу організації виокремлюють три моделі примусового виконання рішень – державну, приватну та змішану. Здійснивши розгляд кожної з них, можна стверджувати, що, на нашу думку, зміщана модель виконавчого провадження є найбільш доцільною, адже наявність приватних і державних виконавців підвищує якість та оперативність примусового виконання рішень. Крім того, зазначене підтверджується статистичними даними щодо примусового виконання рішень. Зокрема, у Грузії частка виконаних рішень становить близько 70%, у Болгарії – 80%, у Казахстані – 50% [20]. Тож на підставі викладеного можна стверджувати, що запровадження змішаної системи виконання судових та інших рішень на території України було не лише науково обґрунтованим, але й практично необхідним для розвантаженості органів державної виконавчої служби, мінімізації та подальшого викорінення корупційних проявів у державних органах примусового виконання рішень, а також із метою створення конкурентного середовища між державними та приватними виконавцями.

ЛІТЕРАТУРА:

- Ярков В.В. Основные мировые системы принудительного исполнения. Університетські наукові записки. 2006. № 2 (18). С. 84–101.
- Профессиональное нотариальное право / Пер. с франц. Ж.Ф. Пиепу, Ж. Ягр. М.: «Юристъ», 2001. 224 с.
- Бернатович К.В. Питання реформування органів державної виконавчої служби України. Вісник Донецького національного університету (Серія В: «Економіка і право»). 2010. Вип. 2. Т. 2. С. 571–571.
- Гук Б.М. Модернізація системи органів державної виконавчої служби в умовах адміністративної реформи. Право і суспільство. 2011. № 4. С. 75–79.
- Макушев П.В. Міжнародний досвід правового регулювання діяльності представників державних органів у виконавчому провадженні. Альманах міжнародного права. 2014. Вип. 6. С. 33–40.
- Марченко М.Г. Новациі виконавчого провадження в Україні. Молодий вчений. 2016. № 4. С. 624–628.
- Теремецький В.І. Застосування зарубіжного досвіду правового захисту персональних даних в Україні. Часопис Академії адвокатури України. 2014. Т. 7. № 2. С. 73–82.
- Селезнев В.А. Исполнительное производство в зарубежных странах: организационно-правовой аспект. Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. М.: ИЗиСП, 2010. № 4 (23). С. 111–117.
- Ярков В.В. Основные мировые системы принудительного исполнения. Проблемные вопросы гражданского и арбитражного процессов / Под. ред. М.Ф. Лесницкой, М.А. Рожковой. М.: «Статут», 2008. 500 с.
- Сазанов С.В. Організація структури органів примусового виконання Фінляндської Республіки. Юридичний мир. 2010. № 5.
- Макушев П.В. Державна виконавча служба в Україні: адміністративно-правове дослідження: дис. ... д-ра. юрид. наук: спец. 12.00.07. Запоріжжя, 2017. 535 с.
- Мальцева Е.В. Порівняльний аналіз систем виконавчого провадження в Україні та зарубіжних державах. Ученые записки Таврійского національного університета ім. В.І. Вернадского. Серия «Юридические науки». 2013. Т. 26 (65). № 1. С. 44–48.
- Lietuvos antstolių rūmai. URL: <http://www.antstoliurumai.lt>.
- Kohtute seadus: Eesti seadus. Vastu võetud 19.06.2002. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/12769841>.
- Щербак С.В. Небезучастная исполнительная служба. Юридична практика. 2006. № 5 (423). С. 16–17.
- Авторгов А.М. Приватний судовий виконавець. Естонський досвід. Юридична газета. 2004. № 11 (23). С. 11–12.
- Чумак О.О. Практика організації діяльності органів примусового виконання рішень іноземних держав. Форум права. 2011. № 4. С. 813–817.
- Закон за частните съдебни изпълнители: Закон на България от 01.09.2005 г. URL: <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2135503796>.
- Про виконавче провадження та статус судових виконавців: Закон Республіки Казахстан від 02.04.2010 р. № 261-IV. URL: http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z100000261_.
- Луговський О.Ю. Впровадження інституту приватних виконавців. URL: http://uz.ligazakon.ua/ua/magazine_article/EA010247.