



ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ИСПОЛНЕНИЯ СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ В УКРАИНЕ

Наталья КОВАЛКО,

кандидат юридических наук,

доцент кафедры финансового права юридического факультета
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко,

заместитель начальника управления государственной исполнительной службы Главного управления юстиции в г. Киеве

Summary

The article considers the basic systems of enforcement of judgments that function in European countries. Analyzed the requirements to the candidates for the position of bailiff, as well as procedures for their professional training. Disclosed the question about the authorities responsible for control and supervision over the activities of authorities of the enforcement of judgments. Studied the experience of France and Poland in the context of the organization of the enforcement of judgments and determining the status of bailiffs. It is proved that the reform of the enforcement of judgments should be held step-by-step by adopting the necessary legal acts that will determine the legal basis and procedure for the activities of authorities of the enforcement of judgments in Ukraine.

Key words: system of enforcement of judgments, bailiffs, reforming.

Аннотация

В статье рассмотрены основные системы принудительного исполнения судебных решений, которые функционируют в странах Европы. Проведен анализ требований, которые предъявляются к кандидатам на должность судебных исполнителей, а также процедуры их профессиональной подготовки. Раскрыт вопрос о субъектах, которые осуществляют функцию контроля и надзора за деятельностью исполнителей судебных решений. Исследован опыт Франции и Польши в контексте организации системы принудительного исполнения судебных решений и определения статуса судебных исполнителей. Обосновано, что реформирование системы принудительного исполнения судебных решений должно происходить поэтапно путем принятия необходимых нормативно-правовых актов, которые определяют правовую основу и порядок деятельности органов принудительного исполнения судебных решений в Украине.

Ключевые слова: система принудительного исполнения судебных решений, судебные исполнители, реформирование.

Постановка проблемы. Исполнение судебного решения является неотъемлемой частью фундаментального права человека на справедливое судебное разбирательство в разумный срок, которое гарантируется статьей 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Поэтому важной предпосылкой для становления Украины как действительно демократического правового государства является создание эффективной системы принудительного исполнения судебных решений.

Актуальность темы исследования. Эффективность функционирования существующей в Украине системы принудительного исполнения судебных решений весьма сомнительна, поскольку уровень реального исполнения судебных решений является предельно низким.

Согласно данным Государственной исполнительной службы Украины о работе органов государственной исполнительной службы за 2014 год на начало года в производстве находилось 2 809 708 исполнительных документов. В течение года на исполнение было получено 4 180 077 исполнительных документов. Принудительному испол-

нению подлежало 6 544 862 исполнительных документа, относительно 444 923 исполнительных документов было отказано в открытии исполнительного производства. При этом согласно статистическим данным в течение 2014 года было закрыто производство по 3 868 530 исполнительным документам. Однако, как показывает практика, закрытие производства не всегда свидетельствует о реальном исполнении судебного решения.

При сохранении системы в том виде, в котором она работает сейчас, надлежащее исполнение судебных решений не возможно. Реформирование однозначно необходимо. Однако что должно лежать в основе такого реформирования: совершенствование существующей системы или формирование новой, которая будет способна более эффективно функционировать в пределах нашего государства?

До января 2015 года своевременное, полное и непредвзятое исполнение судебных решений в Украине было возложено на Государственную исполнительную службу Украины – центральный орган исполнительной власти, деятельность которого направ-

лялась и координировалась Кабинетом Министров Украины через министра юстиции.

Однако Постановлением Кабинета Министров Украины от 21 января 2015 года № 17 Государственная исполнительная служба Украины была ликвидирована, а функции по реализации государственной политики в сфере организации принудительного исполнения судебных решений возложены на Министерство юстиции Украины.

В Министерстве юстиции Украины анонсировали, что такой шаг – это лишь первый этап реформы системы принудительного исполнения судебных решений. В связи с чем чрезвычайно важным и актуальным на сегодня становится определение основных направлений такого реформирования, их теоретико-правовое обоснование.

Состояние исследования. Проблемы, связанные с исполнением судебных решений в рамках гражданского и уголовного процесса, входили в предмет исследования многих отечественных ученых, в частности В.Т. Маляренко, М.М. Михеенко, В.М. Тертишника, Е.В. Фесенко, С.Я. Фурсы, В.П. Шибико, М.И. Штефана и других.



Целью статьи является исследование основных направлений реформирования системы принудительного исполнения судебных решений в Украине.

Изложение основного материала. Одним из возможных направлений реформы системы принудительного исполнения судебных решений сегодня рассматривается формирование частной системы исполнения судебных решений. Соответствующие законопроекты неоднократно вносились на рассмотрение в парламент. В последнее время эта идея все чаще озвучивается должностными лицами различных уровней.

Сторонники такой модели реформирования отмечают, что в большинстве европейских стран подобная система эффективно функционирует и демонстрирует высокую результативность, в частности, в аспекте надлежащего исполнения решений судов.

Возможность введения института частных исполнителей представляется многим экспертам довольно прогрессивной и целесообразной. Однако до начала проведения каких-либо реформ необходимо дать четкие и однозначные ответы на ряд вопросов. Во-первых, какие категории дел будут отнесены к сфере полномочий частных исполнителей. Во-вторых, кто будет осуществлять функции частных исполнителей, каким образом будет осуществляться профессиональная подготовка таких лиц. В-третьих, кто будет осуществлять контроль и надзор за их деятельностью.

Некоторые отечественные эксперты пытаются ответить на эти вопросы, используя опыт реформирования системы принудительного исполнения судебных решений в постсоветских странах. Однако не следует забывать, что приоритетным направлением развития внешней и внутренней политики Украины определена евроинтеграция, конечной целью которой должно стать вхождение нашей страны в Европейский Союз. Поэтому при поиске ответов на указанные вопросы ориентиром должен быть именно опыт европейских стран, в которых уровень исполнения судебных решений является чрезвычайно высоким, а не опыт бывших советских республик. Только с учетом практики реформирования

системы принудительного исполнения судебных решений в Европе можно критически оценить перспективы внедрения в Украине института частных исполнителей.

Рекомендацией Комитета министров Совета Европы государствам-членам «Об исполнении судебных решений» № Rec(2003)17 от 9 сентября 2003 года (далее – Рекомендация № Rec(2003)17) определены принципы исполнения судебных решений, в частности, касающиеся организации самой процедуры исполнения и требований, предъявляемых к судебным исполнителям (далее – исполнители).

В соответствии с Рекомендацией № Rec(2003)17 каждое государство самостоятельно определяет статус исполнителей, который должен обеспечивать достоверность и прозрачность процедуры исполнения судебных решений. Такой статус напрямую зависит от системы исполнения судебных решений, которая сформировалась в конкретной стране [1].

Преимущественно в большинстве стран функционирует государственная или частная система. Однако для некоторых стран характерна смешанная система, которая предусматривает функционирование в ее рамках как государственных, так и частных исполнителей. Выбор той или иной системы зависит от категории судебных решений, которые подлежат принудительному исполнению.

Так, исполнение судебных решений по гражданским делам в европейских странах осуществляют преимущественно частные исполнители, в то время как исполнение судебных решений по уголовным делам в большинстве стран относится к компетенции государственных исполнителей [2].

Таким образом, для Европы характерным является сосуществование в пределах одной страны двух систем исполнения судебных решений: частной при исполнении судебных решений по гражданским делам и государственной при исполнении судебных решений по уголовным делам.

В странах с государственной системой, таких как Австрия, Дания, Италия, Лихтенштейн, Германия, Сан-Марино, Финляндия, Хорватия, Швеция и другие, исполнение судебных решений могут осуществлять судьи,

судебные приставы, которые работают в государственных учреждениях, и другие исполнители, перечень которых определяется законодательством [3].

В некоторых странах (например, в Швеции) исполнение судебных решений возлагается на специальную исполнительную службу, которая состоит из работников суда, не являющихся ни судьями, ни судебными приставами. Исполнение судебных решений может возлагаться на работников суда, не имеющих статуса судьи, однако осуществляющих отдельные судебные полномочия (например, в Австрии) [3].

В странах с частной системой, таких как Эстония, Латвия, Литва, Молдова, Нидерланды, Польша, Румыния, Венгрия, Словакия, Словения и другие, исполнение судебных решений возлагается на частных исполнителей (судебных приставов). Оплата труда исполнителей осуществляется за счет средств ответчика. Это обеспечивает им определенную автономию при выполнении профессиональных обязанностей [3].

Значительное внимание в европейских странах уделяется вопросу профессиональной подготовки исполнителей.

Согласно Рекомендации № Rec(2003)17 при приеме на работу исполнителей необходимо учитывать моральные качества кандидатов, их правовую подготовку и знания относительно процедуры принудительного исполнения. Поэтому для оценки их теоретических и практических знаний исполнители должны сдавать экзамены, проходить первичную и последующую подготовку.

В Рекомендации № Rec(2003)17 также содержатся положения, связанные с морально-этическими качествами, которыми должен обладать исполнитель. Так, исполнители должны быть честными и компетентными при выполнении своих обязанностей, а также всегда действовать в соответствии с установленными высокими профессиональными и этическими стандартами. Кроме того, они должны быть беспристрастными в отношении со стороны исполнительного производства [1].

Наличие юридического образования, прохождение специальной подготовки (которая отличается от «подготовки без отрыва от производства»)



для уже работающих исполнителей) и успешная сдача специального экзамена являются важнейшими требованиями, которые выдвигаются к кандидатам на должность исполнителя, и закрепляются на законодательном уровне. В некоторых странах уровень подготовки исполнителей должен соответствовать уровню подготовки судей и адвокатов [2; 3].

Процедура профессиональной подготовки и уровень ее организации в большинстве стран напрямую зависит от статуса исполнителя.

В странах с государственной системой исполнения судебных решений специальная подготовка и процедура отбора отсутствуют. Исполнение судебных решений возлагается на государственных служащих, работающих в судебном ведомстве под руководством компетентного судьи (например, в Андорре), или на сотрудников суда (например, в Дании, Черногории). Если привлекаются судебные приставы, то они, как правило, работают непосредственно в государственном учреждении (например, в Дании, Финляндии, Ирландии, Норвегии, Сербии).

И наоборот, специальная подготовка и процедура отбора исполнителей применяются почти во всех странах с частной системой исполнения судебных решений [2; 3].

Рассмотрим более подробно требования, которые предъявляются к исполнителям, и порядок осуществления их профессиональной подготовки во Франции и Польше – странах, где исполнение судебных решений по гражданским делам осуществляется государственными служащими на частной основе.

Во Франции к кандидатам на должность исполнителя выдвигаются следующие требования:

- наличие французского гражданства;
- соответствие морально-этическим критериям (не совершать действий, порочащих честь и добродетель исполнителя; не совершать действий, которые влекут за собой применение дисциплинарных или административных санкций в виде отстранения от должности, исключения из профессионального корпуса, отзыва, аннулирования согласия или разрешения на ведение деятельности и так далее);

– наличие диплома, свидетельствующего о получении высшего юридического образования;

– прохождение профессиональной стажировки в течение двух лет, из которых не менее одного года в конторе судебного пристава, потом у нотариуса, адвоката, присяжного оценщика или судебного поверенного, а затем прохождение курса профессионального обучения;

– сдача государственного экзамена на профессиональную пригодность;

– принятие присяги в течение месяца с момента своего назначения на должность.

Исполнители назначаются на должность министром юстиции Франции, но являются независимыми при осуществлении своих профессиональных обязанностей. Регламентацию и управление деятельностью исполнителей во Франции осуществляет Министерство юстиции и Национальная палата судебных исполнителей [4; 5; 6].

В Польше по аналогии с французской моделью введена смешанная система исполнения судебных решений по гражданским делам.

За судебными приставами в Польше закрепляется статус публичных (государственных) служащих, которые не являются работниками суда или любого другого государственного органа.

Судебные приставы осуществляют деятельность, подобную деятельности органов публичной администрации, имеют удостоверение (аналогичные тем, которые выдаются государственным служащим) и печати.

В то же время судебные приставы осуществляют свою деятельность самостоятельно, на собственный риск, несут полную ответственность за результаты исполнения судебных решений. Это фактически приравнивает их деятельность к предпринимательской.

Каждый судебный пристав должен быть зарегистрированным в одном окружном суде, но при этом может осуществлять свою деятельность в пределах всей страны.

Для занятия должности судебного пристава кандидаты должны иметь высшее образование и опыт работы в этой сфере. Так, среди требований, предъявляемых к кандидату, есть высшее юридическое образование и двухлетняя стажировка, в течение которой

кандидат получает необходимые практические знания и навыки.

Для того чтобы начать стажировку, кандидат должен успешно сдать экзамен. Для успешного завершения первого года стажировки кандидат должен под руководством судебного пристава самостоятельно осуществить определенные виды деятельности по исполнению судебных решений. Для успешного завершения второго года стажировки кандидат должен сдать итоговый экзамен. Кандидаты, успешно сдавшие итоговый экзамен, назначаются на должность помощника судебного пристава и вносятся в реестр помощников. Назначение на должность помощника судебного пристава в Польше осуществляется председателем апелляционного суда. Срок работы на должности помощника должен быть не менее 2 лет. Только по истечении этого срока помощник может подать документы на занятие должности судебного пристава.

Требование о прохождении стажировки не выдвигается к лицам, имеющим научную степень в области права, а также представителям юридических профессий, в частности судьям, прокурорам, адвокатам, юридическим советникам, нотариусам и лицам, прошедшим подготовку, необходимую для занятия соответствующих должностей.

Назначение судебного пристава на должность осуществляется министром юстиции после согласования кандидатуры с председателем апелляционного суда, в территориальной юрисдикции которого кандидат проходил стажировку. Перед назначением на должность министр юстиции проводит консультации относительно кандидата с Ассоциацией судебных приставов Польши. Министр юстиции также увольняет судебных приставов с занимаемых должностей.

Для осуществления деятельности по исполнению судебных решений судебный пристав должен открыть офис в округе, где он зарегистрирован. Количество сотрудников офиса зависит от количества дел судебного пристава [5; 7].

Важной гарантией правосудия в Европе является осуществление контроля и надзора за деятельностью исполнителей.

В большинстве стран такой контроль и надзор является систематиче-



ским и осуществляется несколькими органами.

Среди органов, на которых возложена функция контроля и надзора за деятельностью исполнителей, можно выделить такие:

- органы прокуратуры (например, в Бельгии, Франции, Люксембурге, Монако и других странах), которые никогда не осуществляют контроль и надзор за деятельностью исполнителей самостоятельно, а разделяют функцию контроля и надзора преимущественно с судьями или профессиональным органом;

- судебные органы (например, в Андорре, Бельгии, Литве, Монако, Польше, Румынии, Венгрии, Франции, Хорватии, Чехии и других странах);

- министерства юстиции (например, в Бельгии, Болгарии, Италии, Латвии, Литве, Нидерландах, Польше, Румынии, Венгрии, Финляндии, Франции, Хорватии, Чехии и других странах);

- специально созданные профессиональные органы (например, в Австрии, Бельгии, Болгарии, Латвии, Нидерландах, Польше, Румынии, Венгрии, Франции, Чехии и других странах);

- другие органы, которые определяются законодательством (например, в Бельгии, Дании, Латвии, Нидерландах, Норвегии, Финляндии, Швеции и других странах) [2; 3].

Контроль и надзор за деятельностью исполнителей во Франции осуществляют такие органы:

- Национальная палата судебных исполнителей;

- Министерство юстиции (контроль за исполнением судебных решений, определение количества исполнителей, рассмотрение жалоб на действия исполнителей, внесение соответствующих изменений в законодательные акты, касающиеся деятельности исполнителей);

- Прокурор Франции (проведение инспекций и проверок финансовых и бухгалтерских документов, открытие уголовного производства против исполнителя);

- специальная категория судей – «судьи по исполнению» (рассмотрение жалоб на действия исполнителя, решение вопросов, возникающих в процессе принудительного исполнения судебных решений) [6].

Функция контроля и надзора за деятельностью судебных приставов в Польше возложена на такие органы:

- орган самоуправления судебных приставов;

- Министерство юстиции;

- судебные органы, в пределах юрисдикции которых зарегистрированы судебные приставы [7].

Изучив опыт Франции и Польши относительно функционирования системы принудительного исполнения судебных решений, приходим к определенным выводам.

Во-первых, введение частной системы исполнения судебных решений для всех категорий дел, по нашему мнению, является преждевременным и популистским предложением. Частная система не может одинаково эффективно работать при исполнении судебных решений как по гражданским делам, так и по уголовным делам. Единственным возможным для Украины направлением является применение двух систем одновременно: оставить институт государственных исполнителей для принудительного исполнения судебных решений по уголовным делам и ввести институт частных исполнителей для принудительного исполнения судебных решений по гражданским делам. При введении института частных исполнителей положительным будет использование опыта Франции и Польши, где исполнители хотя и осуществляют деятельность на частной основе, но являются публичными (государственными) служащими.

Во-вторых, одно лишь предоставление исполнителям частного статуса не решит проблему надлежащего исполнения судебных решений. Вполне очевидно, что частными исполнителями (при условии введения такого института в Украине) станут преимущественно государственные исполнители, уровень профессиональной компетенции которых остается чрезвычайно низким. Кроме того, без обеспечения необходимых условий труда и предоставления достойного вознаграждения за работу даже частные исполнители не будут заинтересованы в результатах своей деятельности.

В-третьих, в случае введения института частных исполнителей необходимо выполнить следующие действия:

- разработать соответствующую концепцию, четкое видение функционирования этого института в правовой системе Украины;

- подготовить проекты законодательных актов, которые закрепляли бы правовой статус частных исполнителей, требования к кандидатам на должность исполнителя, среди которых обязательными являются наличие высшего юридического образования и прохождение специальной подготовки;

- создать предпосылки для построения эффективной системы профессиональной подготовки исполнителей, поскольку от профессионализма исполнителей при осуществлении своих полномочий зависит качество их работы, а значит – и количество реально исполненных судебных решений;

- ввести надежную систему контроля и надзора за деятельностью частных исполнителей; при этом необходимо четко определить перечень субъектов, на которых будут возложены функции контроля и надзора, а также закрепить действенные механизмы осуществления такого контроля и надзора.

Выводы. Таким образом, реформирование системы принудительного исполнения судебных решений должно происходить поэтапно путем принятия необходимых нормативно-правовых актов, которые определяют правовую основу и порядок деятельности органов принудительного исполнения судебных решений в Украине. При быстром переходе от государственной к частной системе без формирования необходимой законодательной базы не исключено, что деятельность частных судебных исполнителей сведется к самопроизвольному вымогательству денег у населения, как это имело место в первые годы деятельности коллекторских фирм в Украине.

Список использованной литературы:

1. Recommendation Rec(2003)17 of the Committee of Ministers to member states on enforcement [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec\(2003\)17&Sector=secCM&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=eff2fa&BackColorIntranet=eff2fa&BackColorLogged=c1cbe6](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec(2003)17&Sector=secCM&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=eff2fa&BackColorIntranet=eff2fa&BackColorLogged=c1cbe6).



2. European judicial systems. Edition 2014 (2012 data): efficiency and quality of justice. Report of European Commission for the Efficiency of Justice [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2014/Rapport_2014_en.pdf.

3. Enforcement of Court Decisions in Europe. Report of European Commission for the Efficiency of Justice [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/series/Etudes8Execution_en.pdf.

4. Enforcement of judgments [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://ec.europa.eu/civiljustice/enforce_judgement/enforce_judgement_gen_en.htm.

5. Information from European e-Justice Portal [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://e-justice.europa.eu/home.do?plang=en&action=home>.

6. Міжнародний досвід у сфері виконавчого провадження [Електронний ресурс]. – Режим доступа : http://fssprus.ru/ispolnenija_ispolnitelnykh_dokumentov_v_vinostrannykh_gosudarstvakh.

7. Fronczek R. The bailiff profession in Poland / R. Fronczek [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.ebrd.com/downloads/research/law/lit14ek.pdf>.

МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ ПРОБЛЕМ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ВОЕННЫХ ПРОКУРАТУР В УКРАИНЕ

Елена КОЗАЧУК,

аспирант кафедры гражданско-правовых дисциплин
Национальной академии прокуратуры Украины,
юрист II класса

Summary

The research methodology of the issues regarding military prosecutor's offices operation beyond the criminal area in Ukraine is under consideration. The classification of methods of scientific research is being carried out. It is outlined that scientific achievements without using them in practice are senseless. The notion "military prosecutor's offices operation" is defined. The attention is drawn to the range of special scientific methods of research of problematic issues regarding organization and operation of military prosecutor's offices. The article detects that the methods, defining the direction of research, make up the tools, the methodological basis for study of the issues of military prosecutor's offices operation in Ukraine. Finally, a conclusion is being drawn that the used series of methods will also in general facilitate formulating reasonable and solid, proved and true conclusions on research of particularities of organization and operation of military prosecutor's offices in Ukraine.

Key words: methodological grounds, methodology, method, classification, theory, practice, military prosecutor's office, result.

Аннотация

В статье рассматривается методология исследования проблем функционирования военных прокуратур в Украине вне уголовной сферы. Проведена классификация методов научного исследования. Обращается внимание на то, что научные достижения без применения на практике бессмысленны. Выведено определение понятия «функционирование военных прокуратур». Акцентируется внимание на комплексе специально-научных методов исследования проблемных вопросов организации и деятельности военных прокуратур. Отмечено, что представленные научные методы, определяющие направление исследования, составляют своеобразный инструментарий, методологическую основу для изучения проблем деятельности военных прокуратур в Украине на современном этапе. Сделан вывод о том, что использованный комплекс методов в целом позволяет сформулировать обоснованные выводы о конкретных направлениях исследования особенностей организации и деятельности военных прокуратур в Украине.

Ключевые слова: методологические основы, методология, метод, классификация, теория, практика, военные прокуратуры, результат.

Постановка проблемы. Деятельность людей в любой ее форме (научной, практической и так далее) определяется целым рядом факторов. Конечный ее результат зависит не только от того, кто действует (субъект) или на что она направлена (объект), но и от того, как совершается данный процесс, какие способы, приемы, средства при этом применяются [1, с. 167]. К средствам научной деятельности относятся также методы получения, проверки, обоснования и построения знания, которые выделены в самостоятельный фактор в силу их специфики и особой значимости в научно-познавательной деятельности.

Правильность полученных результатов (выводов) исследования обуслав-

ливается правильностью выбранных методов. Выбор, а тем более создание нового метода, наиболее адекватного сущности изучаемого объекта, – одно из высших проявлений творческих способностей ученого. Р. Декарт говорил: «Уж лучше совсем не помышлять об отыскании каких бы то ни было истин, чем делать это без всякого метода» [2].

Метод (от греч. μέθοδος – путь через, способ познания; англ. method, нем. method) – путь к чему-либо, способ деятельности субъекта в любой ее форме [1, с. 167], систематизированная совокупность шагов, которые необходимо осуществить для выполнения определенной задачи, достижения цели [3, с. 250–268].