



УДК 342.95.023

## ПРИНЦИПЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СЛУЖБЫ И ЧАСТНЫХ ИСПОЛНИТЕЛЕЙ (ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ УКРАИНЫ)

Александр ГРИШКО,

соискатель Государственного научно-исследовательского института  
Министерства внутренних дел Украины

### АННОТАЦИЯ

В статье рассматриваются принципы деятельности органов и лиц, осуществляющих принудительное исполнение судебных решений и решений иных органов, закрепленные в ст. 4 Закона Украины «Про органы и лиц, которые осуществляют принудительное исполнение судебных решений и решений иных органов» от 02.06.2016 г. № 1403-VIII. Автор с учетом подходов различных ученых анализирует содержание принципов законности, верховенства права, независимости, справедливости, беспристрастности, обязательности исполнения решений, разумности сроков. Сделан вывод об использовании в украинском законодательстве для определения принципов деятельности органов исполнительной службы и частных исполнителей некоторых несовершенных или неопределенных категорий.

**Ключевые слова:** принципы, органы исполнительной службы, частные исполнители.

### PRINCIPLES OF THE ACTIVITY OF EXECUTIVE AUTHORITIES AND PRIVATE EXECUTORS (UNDER UKRAINIAN LEGISLATION)

Aleksandr GRISHKO,

Applicant of the State Research Institute of Ministry of Internal Affairs of Ukraine

### SUMMARY

The article deals with the principles of the activity of authorities and persons implementing forcible execution of judgements and decisions of other authorities, stipulated in art. 4 of the Law of Ukraine "About authorities and persons who implements forcible execution of judgements and decisions of other authorities" of 02.06.2016 No. 1403-VIII. The author, taking into account the approaches of different scientists, analyzes the content of the principles of legality, the rule of law, independence, justice, impartiality, obligation to execute the decisions, reasonable time frames. The conclusion is drawn on the use of certain imperfect or indefinite categories in the Ukrainian legislation to determine the principles of the activity of executive authorities and private executors.

**Key words:** principles, executive authorities, private executors.

### REZUMAT

Articolul se referă la principiile activității organelor și persoanelor care pun în aplicare executarea obligatorie a deciziilor hotărârilor judecătorești și a deciziilor altor organe, în condițiile art. 4 din Legea Ucrainei "Cu privire la organele și persoanele care execută executarea hotărârilor și hotărârilor altor organe" din 02.06.2016 nr. 1403-VIII. Autorul, ținând cont de abordările diverselor oameni de știință, analizează conținutul principiilor de legalitate, statul de drept, independența, corectitudinea, imparțialitatea, executarea obligatorie a deciziilor, calendarul rezonabil. Concluzia se referă la utilizarea anumitor categorii imperfecte sau nedefinite în legislația ucraineană pentru a determina principiile activității organelor executive și ale interpreților privați.

**Cuvinte cheie:** principii, organe de serviciu executiv, executori privați.

**Постановка проблемы.** Принятие ряда новых законов в сфере исполнительного производства в Украине существенно изменило правовое регулирование в данной сфере и положило начало процессам реформирования. Среди новел, предложенных законодателем, особое внимание привлекает закрепление правовых принципов деятельности органов исполнительной службы и частных исполнителей, изложенных в ст. 4 Закона Украины «Про органы и лиц, которые осуществляют принудительное исполнение судебных решений и

решений иных органов» от 02.06.2016 г. № 1403-VIII (далее – Закон № 1403-VIII) [1], поскольку в действующем ранее Законе Украины «Об исполнительном производстве» от 24.03.1998 г. № 202/98-ВР [2] (утратившем законную силу с принятием Закона № 1403-VIII и Закона «Об исполнительном производстве» от 22.07.2016 г. № 1404-VIII [3]) принципы исполнительского производства не закреплялись.

**Состояние исследования.** Именно поэтому исследование вышеуказанных принципов можно встретить в работах

Е. Андрийчук, В.А. Бабича, В.С. Щербака, М.И. Штефана, Н.П. Омельченко, А.Н. Чашиной, М.И. Иншина, Е.Б. Верба-Сидор, С.Э. Федика, Д. Сибилева, С. Фурсы С. Щербака, Н. Онищенко, О. Зайчука, С. Шандрука, П.В. Макушева, О. Кучинского, Л. Тация, Н. Сорочки, А.А. Чумака и других. Особое внимание привлекают правовые позиции таких ученых, как: О. Чумак, который к принципам исполнительного производства относил законность, реординацию, обязательность исполнения требований государственного



исполнителя, своевременность, приоритетность обращения взыскания на имущество должников-граждан и т.д. [4, с. 7–8], который предлагал в систему принципов исполнительного производства, предложенную ранее, добавить принципы субординации, законности правовой упорядоченности, системности, гласности, приоритетности прав граждан, субординации, научности, комбинирования, профессионализма, компетентности, персональной ответственности, контроля, беспристрастности, планомерности, единоличия принятия решений в конкретном исполнительном производстве, своевременности исполнения решений, обязательности требований государственного исполнителя, полного исполнения решений, непосредственной исполнительской деятельности [5]; М. Штефан, Н. Омельченко, А. Чашина, которые к вышеуказанным принципам относили принципы демократизма, гуманизма, компромиссности, юридической ответственности, правовой защиты всех форм собственности, общеправовой помощи, взаимной ответственности за причинение вреда, защиты личных и общесоциальных интересов и т.д. [6, с. 216; 7, с. 53]. Отдельно необходимо выделить принципы деятельности исполнительной службы, предложенные С.Е. Ильиным, который разделял их на общие, присущие не только деятельности исполнительной службы, но и деятельности других органов исполнительной власти, и относил к ним верховенство права, законность, правовую упорядоченность, системность, гласность, приоритетность прав граждан, реординации, субординации, научности, комбинирование профессионализма и компетентности, персональной ответственности, контроля, непредвзятости, планомерности, и на специальные, присущие исключительно деятельности исполнительной службы, к которым относил единоличие принятия решения в конкретном исполнительном производстве, своевременности исполнения решений, обязательности требований государственного исполнителя, полного исполнения решений, непосредственной исполнительской деятельности [9].

**Актуальность темы исследования.** Однако при формировании принципов деятельности органов

исполнительной службы и частных исполнителей, которые предлагалось закрепить нормативно, законодатель не обратился к научным разработкам. В статье 4 законопроекта «Про органы и лица, которые осуществляют принудительное исполнение судебных решений» № 2506 от 14.08.2015 г. как принципы деятельности этих органов предлагались принципы верховенства права, законности, независимости, справедливости, беспристрастности, объективности, обязательности исполнения решений, диспозитивности, гласности и открытости исполнительного производства и его фиксации техническими средствами, разумности сроков исполнительного производства, соразмерности мер принудительного исполнения решений и объема требований по решениям [10]. Подобный подход подвергался критике со стороны ученых. Так, Е. Верба-Сидор и С. Федик при анализе принципов деятельности органов и лиц, осуществляющих принудительное исполнение судебных решений, предложенных в ст. 4 законопроекта № 2506 от 14.08.2015 г., указывали на основные недостатки, присущие этой норме как в целом (бессистемность, отсутствие критериев формирования принципов), так и отдельным принципам (например, объективность, по мнению авторов, как принцип исполнительного производства сформировать невозможно, поскольку такого принципа не существует, а есть принцип объективной истины) [11, с. 23]. Однако законодателем не были учтены замечания, высказанные в научном поле, и в статью 4 законопроекта № 2506 от 14.08.2015 г. при его рассмотрении и принятии изменения внесены не были, поэтому принципы деятельности органов исполнительной службы и частных исполнителей в нормах Закона № 1403-VIII были оставлены в той же редакции, что и в законопроекте № 2506 от 14.08.2015 г.

С одной стороны, необходимо отметить прогрессивность законодателя в этом вопросе, поскольку принципы, как известно из теории права, являются основными, концептуальными идеями, которые раскрывают сущность предмета или явления; основоположные начала, ключевые идеи, что определяют или выражают его сущность, отображают закономерности общественного

развития, потребности данного общества [12, с. 22], а принципы деятельности органов исполнительной службы и частных исполнителей представляют собой общетеоретические идеи, которые определяют деятельность этих лиц и органов при исполнении исполнительного производства [13, с. 243]. Именно поэтому осуществленное впервые закрепление на законодательном уровне принципов деятельности органов исполнительной службы и частных исполнителей трудно переоценить. С другой стороны, принципы деятельности призваны служить своеобразной системой координат, ориентиром для соответствующих органов, давать возможность разрешать несогласованность между правовыми нормами, направлять деятельность этих органов в необходимое русло, поэтому нечеткость или неопределенность принципов как концептуальных направлений деятельности органов исполнительной службы и частных исполнителей негативно повлияют на их деятельность, особенно в условиях правовой неопределенности, обусловленной реформированием исполнительного производства, и правовой нестабильности, обусловленной изменениями в законодательстве. Именно поэтому особую актуальность приобретает исследование принципов деятельности органов исполнительной службы и частных исполнителей, исходя из действующего законодательства Украины, что и будет целью нашей статьи.

**Изложение основного материала.** Одним из принципов деятельности исполнительной службы и частных исполнителей, закрепленных в ст. 4 Закона № 1403-VIII, является принцип законности. Традиционно принцип законности исполнительного производства рассматривается через призму ст. 19 Конституции Украины, в соответствии с которой органы государственной власти и местного самоуправления, их должностные лица обязаны действовать только на основаниях, в рамках полномочий и способами, предусмотренными Конституцией Украины и Законами Украины [14]. Кроме того, Д. Сибилев, С. Фурса С. Щербак, анализируя принцип законности исполнительного производства, опирались на ст. ст. 1, 4 Закона Украины «Про государственную исполнительную



службу», в соответствии с которым государственный исполнитель является государственным служащим, и указывали, что принцип законности в исполнительном производстве заключается в том, что деятельность государственного исполнителя должна соответствовать требованиям законодательства [15, с. 118; 16, с. 81].

В правовой доктрине Украины сформировалось мнение, что нет необходимости в правовом закреплении принципа законности как принципа исполнительного производства, поскольку такой принцип является общеправовым, вытекающим из норм ст. 19 Конституции Украины и положений отраслевого законодательства, закрепляющего основные положения исполнительного производства [17]. Однако изменения в законодательстве и в исполнительной системе Украины, в которой, кроме государственных исполнителей, теперь функционируют и частные, обуславливает необходимость опротестовать подобный подход. Так, если по отношению к государственным исполнителям содержание этого принципа не изменилось – в соответствии со ст. 8 Закона № 1403-VIII государственные исполнители являются государственными служащими, которые являются представителями власти, действуют от имени государства и уполномочены государством осуществлять от его имени деятельность по принудительному исполнению решений в порядке, предусмотренном законом [1], то совсем другое дело – частный исполнитель. В соответствии со ст. 176 Закона № 1403-VIII частный исполнитель является субъектом независимой профессиональной деятельности, то есть положения ст. 19 Конституции Украины на него не распространяются. Раздел III Закона № 1403-VIII прямого требования к частному исполнителю действовать в порядке, предусмотренном законом, не предусматривает, поэтому закрепление принципа законности как принципа исполнительного производства, по сути, является единственным нормативным требованием к частным исполнителям действовать при осуществлении своей деятельности в рамках закона. Именно поэтому закрепление законодателем в ст. 4 Закона № 1403-VIII принципа законности как принципа деятельности органов и

лиц, осуществляющих принудительное исполнение решений судебных решений и решений иных органов, в соответствии с которым все исполнители (как государственные, так и частные) в своей деятельности должны руководствоваться требованиями законодательства, действовать только на основаниях, в рамках полномочий и способами, предусмотренными Конституцией Украины и Законами Украины, является целесообразным и закономерным.

Не таким однозначным будет подход к определению верховенства права как принципа деятельности органов и лиц, осуществляющих принудительное исполнение судебных решений и решений иных органов. Определение принципа верховенства права в украинском правовом поле имеет ряд проблем. Так, по мнению С. Фурсы, С. Щербака, верховенство права заключается в неукоснительном соблюдении прав и свобод лиц [17, с. 38]. Подобной позиции придерживаются и Н. Онищенко, О. Зайчук, которые считают, что верховенство права – это соответствие закона праву [18, с. 121]. Фактически происходит отождествление принципов законности и верховенства права. Вместе с тем существует иной подход к определению верховенства права. Так, по мнению С. Головатого, верховенство права как правовой принцип на самом деле представляет собой верховенство юридического прецедента, поскольку является переводом зарубежного термина «Rule of Law», который означает передачу в обобщенном виде объединения идей и достигнутого на практике юридического опыта относительно принципов, институтов, механизмов и процедур, которые являются необходимыми для защиты лиц от произвола государства и дают возможность иметь человеческое достоинство [19, с. 38]. То есть принцип верховенства права является принципом идеального воплощения духа права, идеи справедливости, что выше закона. Такой же подход к верховенству права как правовому принципу сформировался в практике Европейского суда по правам человека и встречается в практике Конституционного суда Украины (далее – КСУ) (например, особое мнение судьи КСУ В.М. Кампа по решению КСУ от 28.04.2010 г. по делу

гр. Субботы А.А. относительно официального толкования положения п. 2 ч. 1 ст. 293 Гражданского кодекса Украины), именно поэтому можно говорить о том, что такой подход к определению сущности принципа верховенства права является более верным. Однако подобный подход не позволяет рассматривать принцип верховенства права как принцип исполнительного производства. Д. Сибилев по этому поводу верно указывает: трудно представить, что исполнители судебных решений будут действовать вопреки закону, руководствуясь принципом верховенства права как идеей справедливости [15, с. 119]. По нашему мнению, законодатель поспешил с закреплением в ст. 4 Закона № 1403-VIII принципа верховенства права как принципа деятельности органов и лиц, осуществляющих принудительное исполнение судебных решений и решений иных органов.

Независимость как принцип деятельности органов и лиц, осуществляющих принудительное исполнение судебных решений и решений иных органов, заключается, по верному определению С. Шандрука, в том, что органы и лица, осуществляющие принудительное исполнение судебных решений, процессуально независимы [20]. В Кодексе профессиональной этики частных исполнителей принцип независимости определяется как обязанность частного исполнителя воздерживаться от любого поведения, действия или поступка, которые могут влиять на его независимость во время профессиональной деятельности [21].

Следующий принцип деятельности органов и лиц, осуществляющих принудительное исполнение судебных решений и решений иных органов, закрепленный в т. 4 Закона № 1403-VIII – принцип справедливости. Закрепление этого принципа является очень противоречивой новацией исполнительного законодательства. Справедливость – философская категория, которая раскрывается как понятие о должном [22], содержащее в себе требование соответствия деяния и воздаяния в частности, соответствия прав и обязанностей, труда и вознаграждения, заслуг и их признания, преступления и наказания, соответствия роли различных социальных слоёв, групп и индивидов в жизни общества и их социального положения



в нём [23]. При этом даже в философии справедливость является очень противоречивой категорией, а что касается определения справедливости в праве, то, по мнению ученых, которое разделяет и автор этой статьи, справедливость носит оценочный характер, что не дает возможности её однозначной трактовки, создания емкой и полной дефиниции справедливости.

Взгляды ученых на правовую функцию справедливости противоречивы, что обуславливает неоднозначность подходов и к определению принципа справедливости в исполнительном производстве – данный принцип раскрывается и как соответствие процессуальных отношений, норм исполнительного производства и отдельных исполнительных процедур морально-этическим и общеправовым нормам и требованиям [24], и как достижение справедливого баланса интересов между защитой прав взыскателя и должников [25] и др. На наш взгляд, использование законодателем принципа справедливости как принципа деятельности органов и лиц, осуществляющих принудительное исполнение судебных решений и решений иных органов, является неверным.

Принцип беспристрастности исполнителя определяется П.В. Макушевым как незаинтересованность в результате исполнения решения или отсутствие иных обстоятельств, которые вызывают сомнения в беспристрастности исполнителя, и раскрывается через использование им процедуры самоотвода или отвода сторонами (их представителями) [15, с. 154].

Принцип обязательности исполнения решений, закрепленный в ст. 4 Закона № 1403-VIII – один из важнейших принципов деятельности органов и лиц, осуществляющих принудительное исполнение судебных решений и решений иных органов, поскольку именно для этого и создаются исполнительные органы. Ю. Ильина по этому вопросу справедливо отмечала, что исполнение судебного решения является неотъемлемой составляющей права каждого на судебную защиту и охватывает, помимо прочего, законодательно закрепленный комплекс действий, направленных на защиту и восстановление нарушенных прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц,

общества, государства, а неисполнение судебного решения угрожает сущности права на справедливое рассмотрение судом [26, с. 117].

Принцип разумности сроков деятельности органов и лиц, осуществляющих принудительное исполнение судебных решений и решений иных органов, в законодательстве не определен. По мнению Е.В. Андрийчук, О.П. Кучинской, Л.В. Тацкий, Н.А. Сороки и других ученых, разумный срок – это наименьшая временная протяженность исполнительного производства, объективно необходимая для выполнения определенных законом действий, направленных на исполнение судебного решения [27, с. 41; 28, с. 45; 29, с. 37; 30, с. 964]. Именно в таком аспекте разумность сроков исполнительного производства рассматривается и в практике Европейского суда по правам человека, сформировавшейся в результате рассмотрения споров относительно нарушения ст. 6 Конвенции о защите прав и основных свобод человека 1950 года, в соответствии с которой каждый имеет право при определении его гражданских прав и обязанностей или при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявляемого ему, на справедливое рассмотрение дела в разумный срок [31, с. 127].

**Выводы.** Таким образом, украинский законодатель, закрепляя принципы деятельности органов и лиц, осуществляющих принудительное исполнение судебных решений и решений иных органов, фактически проигнорировал значительный пласт научных исследований по этому вопросу и использовал многие противоречивые или не до конца разработанные категории для определения концептуальных идей, которые должны служить системой координат, ориентиром для органов и лиц, осуществляющих принудительное исполнение судебных решений и решений иных органов, давать возможность разрешать несогласованность между правовыми нормами, направлять деятельность этих органов в необходимое русло.

Кроме рассмотренных в статье принципов деятельности органов и лиц, осуществляющих принудительное исполнение судебных решений и решений иных органов, в ст. 4 Зако-

на № 1403-VIII закрепляются также принципы диспозитивности, гласности и открытости исполнительного производства и его фиксирования техническими средствами, а также соразмерности способов принудительного исполнения решений и объема требований по решениям, которые будут темой наших дальнейших научных публикаций.

#### Список использованной литературы:

1. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів: Закон України № 1403-VIII від 02.06.2016 р. Відомості Верховної Ради. 2016. № 30. Ст. 542.
2. Про виконавче провадження: Закон України від 24.03.1998 р. № 202/98-ВР. Відомості Верховної Ради. 2016. № 30. Ст. 542.
3. Про виконавче провадження: Закон України від 22.07.2016 р. № 1404-VIII. Відомості Верховної Ради. 2016. № 29. Ст. 535.
4. Чумак О.О. Адміністративно-правові засади діяльності державної виконавчої служби в Україні в умовах реформування органів виконавчої влади: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Д., 2016. 36 с.
5. Бабич В.А. Принципи функціонування Державної виконавчої служби. Адвокат. 2011. № 11. С. 34–37.
6. Штефан М.Й., Омельченко М.П., Штефан С.М. Виконання судових рішень: навч. посіб. К., 2001. 320 с.
7. Чашин А.И. Исполнительное производство: учеб. пособ. М., 2009. 325 с.
8. Ильин С.Е. Принципы исполнительного производства. URL: file:///C:/Users/Lera/Downloads/printsipy-ispolnitelnogo-proizvodstva.pdf
9. Про органы и лиц, которые осуществляют принудительное исполнение судебных решений: законопроект от 14.08.2015 № 2506. р. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=5626](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=5626)
10. Верба-Сидор Е.Б., Федик С.Э. Принципы виконавчого провадження за новими законопроектами № 2507 та 2506а. Юридичний науковий електронний журнал. 2016. № 2. С. 21–24.





12. Ігонін Р.В. Організаційно-правові засади діяльності суб'єктів виконавчого провадження: дис. ... на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук. Ірпінь, 2007. 207 с.
13. Крупнова Л.В. Адміністративно-правовий статус працівника державної виконавчої служби України. автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ірпінь, 2008. 23 с.
14. Макушев П.В. Адміністративно-правовий статус державної виконавчої служби в Україні: становлення та перспективи: монографія. Запоріжжя, 2016. 512 с.
15. Конституція України : закон України від 28.06.96 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
16. Сібільов Д. Принцип законності та верховенства права у виконавчому провадженні: ідеологічні аспекти їх реалізації. Вісник Академії правових наук України. 2012. № 1. С. 118–126.
17. Фурса С. Щербак С. Принципи організації та діяльності державної виконавчої служби. Підприємство, госп-во і право. 2001. № 8. С. 81.
18. Фурса С. Я., Щербак С.В. Виконавче провадження в Україні. К.: Атіка, 2002. С. 38.
19. Оніщенко Н.М. Юридична відповідальність держави перед особою. Проблеми реалізації прав і свобод людини та громадянина в Україні: монографія. Кол. авт. за ред. Н.М. Оніщенко, О.В. Зайчука. К., 2007. С. 90–123.
20. Головатий С.П. Верховенство права: Ідея. Доктрина. Принцип: автореф. дис. ... на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук. К., 2009. 53 с.
21. Шандрук С.М. Системи примусового виконання рішень суду. Світовий досвід. Науковий вісник. 2010. Вип. 5. URL: [http://vivacademy.com/vidavnistvo\\_1/visnik5/fail/+Shandruk.pdf](http://vivacademy.com/vidavnistvo_1/visnik5/fail/+Shandruk.pdf)
22. Кодекс профессиональной этики частных исполнителей. URL: <http://www.ae.org.ua/wp-content/uploads/2016/12/Кодекс-професійної-етики-приватних-виконавців.pdf>
23. Кемеров Т.Е. Философский словарь. М.: Академический проект, 2004. 642 с.
24. Иванова С.А. Справедливость, право, закон: к вопросу о соотношении понятий. Правовая инициатива. 2013. № 8. С. 3.
25. Загалаева Ж.А. Система принципов в исполнительном производстве URL: <http://journalpro.ru/pdf-article/?id=4480>
26. Науково-практичний коментар Закону України «Про виконавче провадження». Станом на 5 вересня 2017 року: практичний посібник. К.: «Центр учбової літератури», 2017. 304 с.
27. Ильїна Ю.П. доцільність законодавчого закріплення принципів виконавчого провадження. URL: [http://www.pap.in.ua/5\\_2015/34.pdf](http://www.pap.in.ua/5_2015/34.pdf)
28. Андрійчук О.В. Процесуальні строки у цивільному процесі: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. К., 2009. 214 с.
29. Кучинська О.П. Розумні строки кримінального провадження – одна з гарантій справедливого судочинства. Вісник кримінального судочинства. 2015. № 2. С. 44–49.
30. Тацій Л.В. Категорія «розумний строк» в адміністративному судочинстві: поняття та правова природа. Публічне право. 2014. № 1. С. 36–41.
31. Сорока М.О. Сутність терміну «розумний строк» у судовому адміністративному процесі. Форум права. 2011. № 1. С. 962–967.
32. Гончаренко О.А. «Розумний строк» розгляду справи у практиці європейського суду з прав людини. Форум права. 2012. № 3. С. 126–131.

## ІНФОРМАЦІЯ ОБ АВТОРЕ

**Гришко Александр Николаевич** – соискатель Государственного научно-исследовательского института Министерства внутренних дел Украины;

## INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Grishko Aleksandr Nikolayevich** – Applicant of the State Research Institute of Ministry of Internal Affairs of Ukraine;

*corbazol@ukr.net*