

ІСТОРИКО-ПРАВОВА ПРИРОДА СТАНОВЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

У статті автор розглядає процес розвитку та становлення інституту примусового виконання рішень, який проходив у декілька етапів, починаючи з X ст. на території Київської Русі і закінчуючи періодом незалежної України. Автором надано коротку характеристику перших нормативно-правових актів, що регулювали відносини між боржником та стягувачем і наголошує, що примусове виконання у всі часи стосувалось найчастіше виконання кредитних зобов'язань.

Ключові слова: держава, боржник, державна виконавча служба, примусове виконання, державне управління, рішення суду.

В статье автор рассматривает процесс развития и становления института принудительного выполнения решений, который проходил в несколько этапов, начиная с X ст. на территории Киевской Руси и заканчивая периодом независимой Украины. Автором предоставлена краткая характеристика первых нормативно-правовых актов, которые регулировали отношения между должником и взыскателем и отмечает, что принудительное выполнение во все времена касалось зачастую выполнения кредитных обязательств.

Ключевые слова: государство, должник, государственная исполнительная служба, государственное управление, решение суда.

In the article an author examines on the whole the process of development and becoming of institute of the forced implementation of decisions passed in a few stages, since a X on territory of Kievan Rus and concluding the period of independent Ukraine. An author is give short description of first normatively legal acts, which regulated relations between a debtor and marks that the forced implementation at all times touched frequently implementation of credit obligations.

Key words: debtor, government executive service, forced implementation, public administration, decision of court.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими або практичними завданнями. Питання правового регулювання діяльності виконавчої служби України, співвідношення стягувача та боржника, проблема статусу державного виконавця не втрачають своєї актуальності і після отримання державою незалежності. В зв'язку з прийняттям постійних змін до законодавчих актів України в тому числі й до нормативно-правових актів що стосуються діяльності державної виконавчої служби на сьогодні увага громадськості та наукового співтовариства зосереджена на дослідженні основної діяльності Державної виконавчої служби України. Для глибинного дослідження етапів становлення необхідно звернутись до ретроспективного аналізу особливостей правового регулювання виконавчої служби в Україні. Процес формування органів державної виконавчої служби в галузі права займає особливе місце і напряду пов'язано з соціально-економічним розвитком держави [13].

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Дану проблему в своїх працях розглядали Бойко В. Ф., Гуз А. М., Карашук К. Л., Пашук А. Й., Стеценко Н. С., Щербак С. В. та інші. Однак багато аспектів цієї проблеми сьогодні залишаються невивченими так як процес формування, відносно молоді, української держави йде прискореними темпами.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Проводячи дослідження, автор ставив наступні цілі:

– охарактеризувати кожний з історичних етапів розвитку органів примусового виконання з урахуванням дослідження нормативно-правових актів для глибинного вивчення та подальшого удосконалення діючого законодавства у сфері виконавчого провадження.

Виклад основного матеріалу дослідження. Аналізуючи історико-правову природу становлення діяльності державної виконавчої служби, слід наголосити на тому, що система примусового виконання рішень є невід'ємною частиною

публічної влади правової системи на всіх етапах її створення та функціонування. Досліджуючи історичний розвиток інституту примусового виконання рішень, зазначимо, що судові рішення, які потребували примусового виконання, найчастіше стосувалися здійснення стягнення та виконання кредитних зобов'язань.

Загалом процес розвитку та становлення інституту примусового виконання рішень відповідно дорівня регламентації діяльності судових виконавців та кодифікації норм права можна виділити такі етапи: ябедняківський (X-XI ст.), мечниківський (XII ст.), приставський (XIII-XV ст.), магдебурзький (XV – поч. XVIII ст.), капітано-ісправський (XVIII – поч. XIX ст.), судово-приставський (др. пол. XIX ст. – 1917 р.), радянський (1917-1991 рр.) та період незалежності України (з 1991 р.) [5, с. 90].

Розглядаючи процес виникнення та становлення інституту примусового виконання рішень на території сучасної України, слід розпочати з аналізу «Руської правди», що стала найвизначнішим збірником руського права. «Руська правда» була укладена у XI-XII ст. і базувалася на нормах тогочасного звичаєвого права. Ця культурна пам'ятка дійшла до нас у трьох редакціях: Коротка правда, Велика або Широка правда та Скорочена правда. Кожна з редакцій відображає не тільки певний період української історії а й пануючі принципи здійснення правосуддя. Порівнюючи «Руську правду» з аналогічними західно-європейськими збірниками правових норм, необхідно відмітити, що в «Руській правді» відсутнє розрізнення кримінального та цивільного права, немає розподілу на галузеві права, тобто публічне право не відділене від приватного.

Проаналізувавши кожен з редакцій «Руської правди», можна сказати, про те, що період чинності «Короткої правди» пов'язаний з періодом діяльності княгині Ольги. Визначальним вкладом цієї редакції був поступовий перехід від звичаю кровної помсти до грошових стягнень та введення апарату державних представників – обетників або ябедників. «Руська правда» свідчить про поступовий рух у напрямі до феодального права, зокрема було введено захист судових виконавців – ябедників та інших князівських дружників, як представників сторони стягувача, від посагання на їх життя під час виконання рішень суду чи князя [6, с. 32].

Відповідно до цього закону стягувач досить часто змушував боржника відпрацьовувати свій борг, свідченням чого стала поява «холопства», тобто закріпачення. До того ж стягувач мав право забрати до себе в холопство не тільки боржника, а й усю його сім'ю, якщо борг був значним. Цікавим є той факт, що від закріпачення звільнялися тільки купці, якщо борг був зумовлений «нешасними» обставинами. В такому випадку купці отримували право на відстрочку [3, с. 40]. Загалом найчастіше стягувачами виступали багатії, феодали, а боржниками – збіднілі міщани та селяни. Як

бачимо, стягувач мав набагато більше прав, порівняно з боржником за часів Київської Русі.

Необхідно зазначити, що за часів дії «Руської правди», стягувач найчастіше сам і здійснював стягнення, що передбачалося у ст. 34 «Руської правди». Ябедники і мечники здійснювали стягнення на користь держави, тобто князя. Згодом поширена реакція «Правди», джерелом якої стали «Коротка правда» і «Устав Володимира Мономаха» (про стягнення процентів і про закупи), ввела новий тип виконавця – «тивун бояреск», окрім ябедника і мечника, а також завершила зміну статусу судового виконавця від військового до державного чиновника [3, с. 53].

Третя редакція «Руської правди» – «Скорочена» – з'явилася у другій половині XII ст. З тексту Новгородської та Псковської судних грамот бачимо, що стягувач отримав право претендувати на рухоме і нерухоме майно боржника, і навіть на саму особу боржника [12, с. 34]. Так, у Псковській грамоті зазначається, що до боржника може бути застосована смертна кара, якщо стягувач проти цього не заперечує. Проте більшість боржників каралися ув'язненням [6, с. 34].

У XVI ст. в Московії рішення суду виконувалися судовими приставами. Якщо боржник не міг виконати рішення суду, він ставав жертвою жорстоких тілесних покарань. Щодня боржника били батогами, відбувався так званий «правіж», допоки він не виконував рішення. Якщо навіть протягом року покарань винний не зміг зібрати необхідну суму, то він був змушений продавати свою дружину або дітей, щоб виплатити борг [1, с. 53-54].

Протягом XV – поч. XVII ст. на території України діяли Литовські статuti та Магдебурзьке право. Необхідно згадати і про Березневі статті 1654 р., які хоча й не містили норм, що прямо стосувалися примусового виконання судових рішень, проте саме цей документ призвів до входження Гетьманщини на правах автономії до складу Росії. Внаслідок цього у Гетьманщині була закріплена правова система, яка склалася у період народно-визвольної війни 1648-1654 рр. і стала поєднанням норм Литовських статутів, Магдебурзького права, нормативних актів гетьманської влади та звичаєвого права [8, с. 142].

Серед судових органів Київської Русі необхідно виділити, перш за все, суд общини як найбільш давній, де судові рішення виносилося в усній формі і виконували його спочатку різноманітні княжі агенти й вірники, мечники.

Досить довго до появи козацького руху на території України діяли церковно-духовні суди, основним принципом яких був принцип: «Де три козаки – два третього судять».

Перша спроба конституційного закріплення поняття юстиція, судова влада і принципи її діяльності в історії Української держави пов'язана з «Конституцією прав вольностей Війська Запорозького» («Пакти й Конституції законів та

вольностей Війська Запорозького» від 5 квітня 1710 р.) гетьмана Пилипа Орлика.

На шлях інквізиційного судочинства Україна перейшла наприкінці XVII ст., коли було розчленовано Польщу, значні частини якої відійшли до Росії, знищено Гетьманщину і Запорізьку Січ, а Крим та південні й південно-західні землі України приєднано до Російської імперії. В Україні були запроваджені установи на зразок російських і у кожній губернії (на які в той час була поділена Україна) створено кримінальні та гражданські палати, замість гродських та земських судів – повітові суди.

Судові рішення, ухвалені в усній формі, записувались у спеціальну книгу, яка називалась «чорною». Виконували рішення судові урядники, зокрема при магістратах і ратушах існували судові виконавці – возні.

У Російській Імперії 1 серпня 1737 р. видається Указ, який зобов'язував «несостоятельных должников» незалежно від суми боргу, відпрацьовувати стягувачам борг; кредитор отримав право викупляти «несостоятельных должников», і тільки, якщо стягувач відмовлявся від боржника, його висилали до Сибіру. На підставі згаданого Указу, у випадку неповернення боргу у зазначений строк, заставне майно боржника підлягало примусовому продажу [9, с. 50].

Указом Сенату від 19 липня 1784 р. встановлений порядок відрахувань $\frac{1}{3}$ від «жалованія» – в рахунок погашення боргу і застосовувався до всіх осіб, що перебували на державній службі. Примусова розстрочка, як вид стягнення, була своєрідним привілеєм для представників панівного класу, що позбавляла їх від боргового затримання. Для інших осіб, «звание подлого», передбачалося направлення в «рабочные дома», відкриті за Указом Сенату від 31 січня 1783 р. у всіх губерніях.

Згідно з «Уставом о банкротях» 1800 р., неоплатні боржників, незалежно від суми боргу, замість висилання до Сибіру, ув'язнювали строком до 5 років, після цього стягнення з них знімалося. Для захисту прав кредитора передбачалися арешт майна боржника, опис та продаж майна боржника, при цьому стягувач мав право направити для участі в описі майна свого повіреного.

Детальніше права стягувача та діяльність поліції з провадженням стягнень та застосування заходів примусового виконання була регламентована у 1832 р. «Сводом законов Российской империи» та «Положенням про порядок опису, оцінки та публічного продажу майна». Стягувач отримав право подавати звернення щодо стягнення на рухоме майно та нерухоме майно боржника, а також на вирахування з платні та оренди, відпрацювання боргу [9, с. 14]. Крім офіційних документів, було розроблено значну кількість рекомендацій та посібників щодо діяльності судових приставів по здійсненню стягнення, які мали неофіційний характер.

У 1864 р. в Росії проведено судову реформу, яка була радикальною, новаторською: прийнято

статуту цивільного, кримінального судочинства, положення про провадження у мирових суддів. Згідно з цією реформою в Україні було введено систему незалежних судів, де засідали професійно підготовлені судді. Суди були відокремлені від адміністрації, і навіть за імператором залишилося тільки право помилування. Було створено важливі гарантії демократичних судових процесів – публічність, гласність судових засідань, принцип змагальності сторін, суд присяжних (мужів довіри) та адвокатуру.

Судові статuti 1864 р. закріплюють порядок виконання судових рішень судовими приставами, який зобов'язаний повідомляти голову суду про всі обрані способи виконання рішення, а також про його відстрочку. Відповідно цього положення пристав мав право застосовувати заходи примусу. Так, згідно до норм «Устава гражданского судопроизводства», судовий пристав був наділений правом вживати наступні заходи примусу для виконання судових рішень: «боргова яма» (особистий арешт боржника – на прохання стягувача, якщо боржник не виконував рішення суду і не мав майнових ресурсів для сплати боргу); заборона виїжджати з місця проживання чи з місця тимчасового перебування; виклик боржника для надання відомостей про кошти для виконання рішення суду [10].

Цікаво, що в «борговій ямі» боржник утримувався за рахунок стягувача, який перераховував кошти на утримання управи. Якщо кошти на утримання закінчувалися, боржника негайно звільняли з боргової ями.

Слід наголосити на тому, що у процесі звернення стягнення на майно пристав накладав на нього арешт, здійснював опис майна та вживав заходів для його збереження. Судові пристави також виконували рішення щодо грошових стягнень у кримінальних справах (згідно ст. ст. 954, 994 «Устава уголовного судопроизводства»).

Також «Уставом уголовного судопроизводства» надавались широкі права державній виконавчій службі. Був створений орган попереднього виконання рішень, тобто рішень окружного суду, які ще не вступили в законну силу. Цей орган передбачав захист інтересів позивача та відповідача. Відповідно до ст. ст. 737 та 738 УГС, суд, який дозволяв попереднє виконання, мав право вимагати від позивача забезпечення збитків, що загрожують відповідачеві. Проте у двох випадках таке забезпечення було обов'язковим: коли воно було потрібне при виконанні заочного рішення та коли попереднє виконання дозволялося, з урахуванням того, що згодом рішення судом могло стати нездійсненим, або позивач міг зазнати великих збитків [10, с. 176]. Судові пристави знаходилися під контролем того суду, при якому вони діяли.

Наприкінці XIX ст. судова система країни складалася з окружних судів, судових палат, волосних мирових судів (найнижча ланка), військових та морських судів. Усю систему очолював Державний Сенат – вищий судовий орган

Російської імперії. Для Галичини й Буковини в цей час австрійською владою було введено повітові, повітові колегіальні, окружні суди і Вищий суд у Львові. На цій території у відповідності з австрійським «Положенням про суд» 1849 р. судова влада відокремлювалася від законодавчої та проголошувалася незалежною [8, с. 97].

Чинна на той час судова система та примусове виконання судових рішень діяло у царській Росії до початку ХХ ст. З 1917 р. починається новий радянський етап розвитку інституту примусового виконання рішень.

Револуція 1917 р. у Російській Імперії ознаменувала докорінні зміни у всіх галузях суспільного життя, в тому числі, в організації діяльності судової та виконавчої влади, оскільки інститут судових приставів було скасовано після Жовтневої революції водночас зі старою судовою системою царської Росії.

Револуційна законність зводилася до класової боротьби з заможними та окремими буржуазно-перекоханими прошарками населення. Слід наголосити, що судова система виконавчої служби на території України також зазнала змін. Першим законодавчим актом про суд в Українській РСР була Постанова Народного Секретаріату від 4 січня 1918 р. «Про запровадження народного суду», яка прямо вказувала на ліквідацію посад судових приставів.

Жовтнева революція 1917 р. поставила перед Центральною радою питання про необхідність створення в Україні власної судової системи. Делегати з'їзду українських юристів, що відбувався в червні 1917 р., зажадали негайно розпочати відновлення і творення українського права на підставі даних науки та життєвого досвіду, а також впровадження судочинства мовою того народу, серед якого суд відбувається. Ідею створення власної судової системи було сформульовано Центральною радою в Декларації її Генерального секретаріату (уряду) від 27 червня 1917 р., де зазначалося: «Завданням Секретаріату в справах судових має бути підготовка судових інстанцій на Україні до тих форм і до того стану, в якому вони мають бути в автономній Україні [2, с. 42].

Перші револуційні суди організувалися самими трудящими під різними назвами: «тимчасові народні суди», «народні цивільні суди», «суди суспільної совісті» і тому подібне.

У перші роки Радянської влади більшовицьке керівництво приділяло велике значення

подальшому зміцненню соціалістичної законності і правопорядку, викорінюванню злочинності, а також причин і умов, сприяючих злочинам та виконанню рішень судів [11, с. 1-2].

У радянські часи тривалий період для панівної верхівки було не вигідним мати сильну та незалежну юстицію – судову та виконавчу службу. Правлячі кола авторитарних і тоталітарних держав формували різноманітні спеціальні та надзвичайні судові установи. Такі суди та виконавча служба формально виступали складовим елементом судової системи країни, функціонували згідно з нормами чинного кримінально-процесуального законодавства, але включали до свого складу разом з професійними суддями і представників різноманітних адміністративних, як правило, каральних органів, мали певні особливості судочинства [7, с. 31]. Подібна практика застосовувалась і в історії вітчизняної юстиції України, що мало досліджено і потребує подальшого вивчення.

У після револуційні роки робота надзвичайних сесій у судовій практиці юстиції свідчила про посилення репресивної складової у їх діяльності та були зумовлені формуванням тоталітарного режиму в УРСР і застосуванням партійно-державним керівництвом країни різноманітних примусових та насильницьких заходів.

Велике значення надавалося діяльності суду і остаточному виконанню судових рішень, про що свідчать багато чисельні виступи – публікації більшовицьких партійних діячів і більшовицьких керівників держави різних рангів, багаточисельні з'їзди, наради, звіти, доповіді тощо. Влаштувалися соціалістичні змагання серед судових працівників, в тому числі і судових виконавців, де ставилися конкретні завдання.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальшого розвитку у даному напрямку

Отже, підводячи підсумки можна без сумніву сказати, що система примусового виконання рішень є невід'ємною частиною публічної влади правової системи на всіх етапах її створення та функціонування, починаючи з Х-ХІ ст. і закінчуючи періодом незалежності, однак у кожному періоді були свої перебільшення, особливо у радянський період. На сучасному етапі розвитку державної виконавчої служби є потреба в переосмисленні не тільки змісту діяльності державної виконавчої служби, але й в її організаційній структурі, що дасть змогу громадськості впливати на якість та вчасність наданих послуг.

ЛІТЕРАТУРА

1. Батлер У. Е. Русское право к 1800 году глазами иностранцев: некоторые размышления / У. Е. Батлер // Вестник Московского Государственного Университета. (Серия 11 «Право»). – 1996. – № 3. – С. 53–54.
2. Верховний Суд України: історія і сьогодення, портрети й події / За заг. ред. В. Ф. Бойка. – К.: Вид. Дім «Ін Юре», 2001. – 320 с.: фот.
3. ISBN 966-7752-64-X.
4. Гуз А. М. Історія держави і права України. Джерела права періоду Київської Русі: [навч. посіб.] / А. М. Гуз; Упорядкув. і наук. коментарі. – К.: КНТ, 2007. – 72 с.
5. Зезюлина Т. А. Организационно-правовые основы становления и функционирования института судебных приставов в России (1864-1917 гг.): автореф. дисс. ... к.ю.н.; Владимир Владимировский юридический институт Федеральной службы исполнения наказаний, 2006. – 14с.

6. Каращук К. Л. Историко-правова природа становлення правового регулювання прав стягувача у виконавчому провадженні / Бюлетень Міністерства юстиції. – № 12. – 2010. – ст. 90-95.
7. Мартысевич И. Д. Псков, судная грамота. Истор.-юр. исследование / И. Д. Мартысевич. – М., 1951.
8. Окіпнюк В. Т. Деякі аспекти правозастосовної діяльності надзвичайних сесій судів УРСР у 1924-29 роках / Бюлетень Міністерства юстиції України № 4-5 (90-91) 2009. – Ст. 31-37.
9. Пашук А. Й. Суд і судочинство на Лівобережній Україні в 17-18 ст. 1648-1782. – Львів : Вид-во Львівського ін-ту, 1967. – 179 с.
10. Пихно Д. Исторический очерк мер гражданских взысканий по русскому праву. – К. : Киевский университетские известия, 1874. – 153 с.
11. Стеценко Н. С. Практична діяльність судових приставів за судовими статутами 1864 року / Н. С. Стеценко; [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua>.
12. У истоков советской юстиции / Советская юстиция. – № 21. – 1963. – Ст. 1-3.
13. Щербак С. В. Адміністративно-правове регулювання виконавчого провадження в Україні : дис. ... к. ю. н. : 12.00.07. / С. В. Щербак – К. : Національна академія наук України, Інститут держави і права ім. В. М. Корещького, 2002. – 218с.
14. Яковлів А. Українське право [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://litopys.org.ua>.

Рецензенти: Коваль Г. В., к.політ.н., доцент;
Сухорукова Г. Л., к.держ.упр.

© Бадалова О. С., 2012

Дата надходження статті до редколегії 12.03.2012 р.

БАДАЛОВА Ольга Сергіївна – аспірант кафедри державної політики і менеджменту Інституту державного управління ЧДУ імені Петра Могили.

Коло наукових інтересів: державне управління та механізми державного управління, органи державної влади, органи юстиції.