

УДК 347.952

Д. Сібільов, кандидат юридичних наук,
доцент кафедри цивільного процесу На-
ціонального університету «Юридична
академія України імені Ярослава Мудрого»

Принципи законності та верховенства права у виконавчому провадженні: ідеологічні аспекти їх реалізації

Кожна галузь права має свою систему принципів. Принципи відображають наше уявлення про відповідну галузь права, дозволяють виявити як її загальні правові риси, так і специфічні ознаки. Як зазначає С. П. Погребняк, принципи права — одна із найактуальніших проблем, що турбують юриспруденцію. Така ситуація не виглядає дивною. Ще за часів Античності зверталася увага на те, що принцип є найважливішою частиною всього (*principium est potissima pars cuiusque rei*). Принципи права мають безпосередній зв'язок із переважною більшістю стрижневих загальнотеоретичних питань, як-от: сутність права, норма права, юридичний акт, правова система, правове регулювання тощо¹. На думку В. І. Тертишнікова, проблема принципів кожної галузі права обумовлюється тим, що принципи відбивають суть, характер і основні риси цієї галузі. Значення принципів полягає в їх впливі на нормотворчу діяльність. При внесенні змін до законодавства нормотворчі органи не повинні допускати суперечності нових норм права діючим його принципам². Аналогічної думки дотримується і Ю. С. Червоний³. Як зазначає А. Т. Боннер, право та законність є такими соціальними явищами, без яких є немислимі нормальне функціонування держави, гармонічна взаємодія між людиною та суспільством⁴. Н. А. Чечина зазначає, що правовий принцип як керівна ідея відрізняється від наукових та філософських принципів тим, що завжди знаходить своє конкретне вираження в нормі чи нормах права, тобто ідея знаходить в нормах закріплення і правовий захист, забезпечений силою

¹ Погребняк С. П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика) / С. П. Погребняк. – Х. : Право, 2008. – С. 4.

² Цивільне процесуальне право України. – Х. : Право, 1999. – С. 30–31.

³ Гражданский процессуальный кодекс Украины. Научно-практический комментарий. – Харьков : Одиссей, 2009. – С. 23.

⁴ Боннер А. Т. Избранные труды по гражданскому процессу / А. Т. Боннер. – СПб. : Изд. дом С.-Петербур. ун-та, 2005. – С. 444.

державної влади. Через зміст принципів суспільні відносини визначають і зміст норм права¹. Д. М. Чечот зазначає, що кожна галузь права покликана забезпечувати функціонування тих суспільних відносин, які входять до предмета її регулювання. Одночасно право повинно мати ефективні засоби примусу, які можна було б застосувати у всіх випадках неправомірного ухилення від встановленого державою ходу розвитку цих відносин, забезпечивши тим самим їх охорону².

В. І. Тертишников та О. В. Шутенко зазначають, що цивільному виконавчому праву притаманні особливі організаційно-функціональні принципи — основні положення цієї галузі права, відповідно з якими здійснюється виконавче провадження³. С. Я. Фурса та С. В. Щербак виокремлюють дві групи принципів діяльності державної виконавчої служби: загальні, тобто властиві не лише організації та діяльності ДВС, а й іншим органам, зокрема, органам виконавчої влади, нотаріату, судам, та спеціальні принципи, тобто властиві лише виконавчому провадженню. До принципів виконавчого провадження ці автори відносять такі принципи: законності; верховенства права; реординації і субординації; сприяння громадянам, установам, підприємствам і організаціям; обов'язковості вимог державного виконавця; своєчасності виконання рішень; повного виконання рішень; неупередженості державного виконавця; пріоритетності звернення стягнення на майно боржників — громадян; одноособовості прийняття рішення; безпосередності; доступності й гарантованості захисту прав стягувача та боржника; рівності усіх учасників судового процесу перед законом і судом; принцип змагальності; гласності⁴.

Принципи виконавчого провадження створюють певну систему. Загально визнаною є точка зору, що принципи можна поділити за джерелом їх закріплення та за сферою їх поширення. За джерелом закріплення принципи поділяються на конституційні та ті, що закріплені в галузевому законодавстві, а за сферою поширення — на загальноправові, міжгалузеві та галузеві принципи. Специфікою законодавства, яке регулює виконавче провадження в Україні, є те, що Конституція

¹ Чечина Н. А. Избранные труды по гражданскому процессу / Н. А. Чечина. – СПб. : Изд. дом С.-Петербур. ун-та, 2004. – С. 266–267.

² Чечот Д. М. Избранные труды по гражданскому процессу / Д. М. Чечот. – СПб. : Изд. дом С.-Петербур. ун-та, 2005. – С. 496.

³ Тертышников В. И. Основы исполнительного производства / В. И. Тертышников, О. В. Шутенко. – Харьков : Консум, 2004. – С. 5.

⁴ Фурса С. Я. Виконавче провадження в Україні / С. Я. Фурса, С. В. Щербак. – К. : Атіка, 2002. – С. 36–48.

України не має норм, які прямо регулюють діяльність державної виконавчої служби. Регулюючи діяльність судових органів, встановлюючи загальні засади судоустрою та судочинства, Конституція оминає діяльність виконавчої служби. У той же час, незважаючи на відсутність прямих приписів Конституції стосовно діяльності цієї служби, деякі її норми, хоча і опосередковано, мають значення для виконавчих процедур. Так, стаття 8 Конституції зазначає, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй¹. Має значення для виконавчого провадження зміст статті 9 Конституції України, згідно з якою чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України². Стаття 19 Конституції України зазначає, що правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставах, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією і законами України³. Стаття 30 Основного Закону гарантує недоторканність житла і зазначає, що не допускається проникнення до житла чи іншого володіння особи, проведення в них огляду і обшуку інакше як за вмотивованим рішенням суду⁴. Згідно із статтею 55 Конституції України права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань⁵. Згідно зі статтею 56 Конституції кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень⁶. Відповідно до статті 59 Конституції кожен має право на

¹ Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

² Там само.

³ Там само.

⁴ Там само.

⁵ Там само.

⁶ Там само.

правову допомогу¹. Згідно із статтею 60 Основного Закону ніхто не зобов'язаний виконувати явно злочинні розпорядження чи накази. За статтею 129 Конституції однією із засад судочинства є обов'язковість рішень суду².

Таким чином, Конституція України містить норми, що мають відношення до виконавчого провадження і можуть використовуватись під час здійснення державним виконавцем виконавчих дій.

Виникає закономірне питання, а чи є зазначені норми Конституції якщо не повністю, то хоча б частково принципами виконавчого провадження в Україні? Відповідь на це запитання залежить від того, наскільки зазначені норми Конституції України виявляються під час здійснення виконавчого провадження, наскільки «рельєфно» вони відображаються, наскільки інтенсивний мають вплив та на яких стадіях виконавчого провадження вони виявляються. Беручи за основу такі критерії, можна сказати, що норма, закріплена у статті 8 Конституції України, де сказано, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права, є одним із принципів виконавчого провадження і має загальноправовий характер.

Верховенство права в контексті статті 8 Конституції України передбачає вищу юридичну силу Конституції України і відповідність їй законів України та інших нормативно-правових актів. Державні виконавці повинні керуватися принципом верховенства права у своїй діяльності. Слід зазначити, що за такого підходу принцип верховенства права збігається з принципом законності. На це звертає увагу Н. С. Кузнєцова, зазначаючи, що реалізація принципу верховенства права в процесі правозастосування має свої особливості. Певною мірою їх можна вважати і обмеженнями, хоча цей термін навряд чи повно і точно буде відбивати суть явища — оскільки стаття 8 Конституції України визнала і закріпила на території України обов'язковість принципу верховенства права, не визначивши його межі та механізми дії. Водночас не можна ігнорувати і конституційний припис статті 19 Основного Закону, згідно з яким органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Тому в ході правозастосування всі суб'єкти цього процесу, включаючи суди, мають

¹ Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

² Там само.

дотримуватися принципу законності¹. Таким чином, як зазначає автор, можна говорити про категорію правопорядку як про логічний ланцюжок: принцип верховенства права — правовий закон — принцип законності — демократичний правопорядок². Певні критерії щодо визначення верховенства права спостерігаються в діяльності Європейського суду з прав людини. П. Рабінович, посилаючись на практику цього Суду, зазначає, що зміст поняття саме «верховенства» (стосовно права) Євросуд розкрив на сьогодні вже досить детально, більш-менш конкретизовано — у цілій низці ознак, які було сформульовано ним у рішеннях, ухвалених з конкретних справ. Нагадаємо, що серед властивостей характеристик цього явища він вирізняє, зокрема, такі: визнання пріоритетності, домінування, визначальної ролі прав людини у діяльності держави, оскільки — за висловом Суду — принцип верховенства права втілено в усіх статтях Конвенції, якої зобов'язались дотримуватись держави — члени Ради Європи; поширюваність цієї пріоритетності, цього принципу на діяльність усіх без винятку органів держави, включаючи, зокрема й органи прокуратури; правова певність, визначеність (*legal certainty*) становища людини у тій ситуації, в якій вона перебуває; неприпустимість затримання особи на невизначений і непередбачуваний термін, якщо воно не ґрунтується на законі чи судовому рішенні; обсяг будь-якого правового розсуду й спосіб його здійснення мають бути з достатньою ясністю визначені законом; наявність громадської довіри до судів як до гарантів справедливості; майже безвиняткова можливість доступу до суду; наявність судового контролю за втручанням виконавчих органів у права людини; підпорядкованість судовому рішенню усіх органів держави, безвиняткова обов'язковість його виконання будь-якими органами і посадовцями; можливість скасування вищим судом рішення нижчого суду, яке не набрало чинності; незмінність, неоспорюваність остаточного судового рішення, яке набрало чинності; невтручання законодавчої влади у відправлення правосуддя; секулярність (світський характер) держави; забезпечення державою, у разі застосування смертельної зброї, швидкого й ефективного розслідування справи її органами, «аби підтримувати громадську довіру у дотримання ними верховенства права».

¹ Кузнецова Н. С. Верховенство права і правозаконність / Н. С. Кузнецова // Юрид. журн. – 2005. – № 11.

² Там само.

Отже, на сьогодні Євросудом сформульовано майже п'ятнадцять ознак верховенства права. На відміну від цього, КСУ знову вжив стосовно розглядуваного поняття досить абстрактну формулу: «верховенство права — це панування права у суспільстві»¹. Але «верховенство права» є терміном, який застосовується в різних значенневих навантаженнях, і є більш широким, ніж принцип законності. Можна впевнено сказати, що на сьогодні остаточний зміст поняття верховенства права є невизначеним. Принцип верховенства права розуміється як перевага вищих уявлень про справедливість над нормами чинного законодавства в разі виникнення спірних правових ситуацій. Тобто, виходячи із уявлень про верховенство права, можна не виконувати приписи чинного законодавства, які їм протирічать. Такий порядок речей значною мірою пов'язаний із невизначеністю правової доктрини України після обрання незалежності і початку створення власної правової системи.

Як зазначає С. П. Головатий, відтоді, як принцип верховенства права було імплементовано у вітчизняну систему права (Конституційний Договір 1995 р.) та унормовано як один із засадничих принципів українського основоположного акта (Конституція України 1996 р.), і дотепер в Україні не здійснено комплексного, системного, спеціального дослідження сутності того явища, яке в західному світі постало як Rule of Law, а в українському середовищі відоме як верховенство права². Він робить висновок, що науково неспроможними, а тому марними є і будуть будь-які спроби представників вітчизняної юридичної науки дати формальне визначення поняття «верховенство права» чи утвореного на його концептуальній основі відповідного юридичного принципу; такі спроби вітчизняним науковцям слід облишити і пристати до методології, свого часу запропонованої Міжнародною комісією юристів і згодом підтвердженої практикою Європейського суду з прав людини, відповідно до якої «верховенство права» — це термін, придатний для передавання в узагальненому вигляді поєднання ідеалів і досягнутого на практиці юридичного досвіду стосовно принципів, інститутів, механізмів і процедур, які є конче важливими для захисту особи від

¹ Рабінович П. Верховенство права в інтерпретації Конституційного Суду України [Електронний ресурс] // Інтернет-видання ЮРИСПРУДЕНЦІЯ-online. – Режим доступу: <http://www.lawyer.org.ua/?w=r&i=&d=668>.

² Головатий С. П. Верховенство права: Ідея. Доктрина. Принцип : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук / С. П. Головатий. – К., 2009. – С. 3.

свавільної влади держави і які надають особі можливість володіти людською гідністю¹.

У літературі висловлена думка про те, що в принципі верховенства права втілюється забезпечення неухильного дотримання прав та свобод стягувача, боржника та інших учасників виконавчого провадження, адміністративного та судового оскарження суб'єктами виконавчого провадження рішень, дій або бездіяльності державних виконавців та інших посадових осіб Державної виконавчої служби². Намагання запозичити найкращий досвід більш успішних та розвинутих країн призвело до певної юридичної еkleктики, коли законодавець намагався втілити досвід як країн із континентальною системою права, так і з англосаксонською правовою системою. Зрештою, верховенство права є природною ознакою англосаксонської системи права і означає верховенство судового прецеденту. Ми погоджуємося з думкою, висловленою суддею Конституційного Суду України В. М. Кампом, яку він сформулював у окремій думці стосовно рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Суботи Артема Анатолійовича щодо офіційного тлумачення положень пункту 2 частини першої статті 293 Цивільного процесуального кодексу України, справа про забезпечення апеляційного оскарження ухвал суду (рішення Конституційного Суду України від 28.04.2010 р.). В. М. Кампо зазначив, що у країнах англосаксонської правової сім'ї принцип верховенства права та його похідні (справедливість, гуманність, пропорційність тощо) більшою мірою реалізуються у сфері правосуддя. Правова держава в країнах романо-германської правової традиції перебуває у нерозривному зв'язку із принципами верховенства закону та верховенства конституції. Україна розвиває свою правову систему з орієнтацією на засади романо-германської правової традиції, а тому її головним правовим атрибутом є правова держава (стаття 1 Конституції України) як ідеологія та принципи правового регулювання суспільних відносин. Під впливом англосаксонської правової традиції, яка з проголошенням незалежності України досить активно впроваджується, в її конституційно-правовій системі було закріплено принцип верховенства права. А тому в державі на одну й ту ж роль системоформуючого фактора права претендують дві різні правові

¹ Головатий С. П. Верховенство права: Ідея. Доктрина. Принцип : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук / С. П. Головатий. – К., 2009. – С. 38.

² Фурса С. Я. Виконавче провадження в Україні / С. Я. Фурса, С. В. Щербак. – К. : Атіка, 2002. – С. 38.

системи: засновані на засадах правової держави, верховенства права, які хоч і одного демократичного типу, але різні за формальними критеріями (джерелами і формами їх реалізації тощо)¹.

Таким чином, принцип верховенства права є закріпленим нормативно, зберігаючи свою невизначеність з огляду на свої правозастосовні ознаки. З точки зору законодавства про виконавче провадження цей принцип виглядає як продовження принципу законності, оскільки навряд чи можна уявити, що державний виконавець буде діяти всупереч приписам закону, керуючись принципом верховенства права як ідеєю справедливості, що переважає над законом.

З іншого боку, одним із принципів виконавчого провадження є принцип законності. Він, по-перше, впливає із змісту статті 19 Конституції України, яка зазначає, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставах, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. По-друге, у статті 1 Закону України «Про державну виконавчу службу» зазначається, що Державна виконавча служба входить до системи органів Міністерства юстиції України. Згідно із статтею 4 цього Закону державний виконавець є представником влади, а відповідно до статті 6 цього ж Закону державний виконавець є державним службовцем². Тобто принцип законності сформульований як у Конституції України, так і у галузевому законодавстві. Як зазначають С. Я. Фурса та С. В. Щербак, основні та загальні аспекти принципу законності у виконавчому провадженні мають подібні риси для діяльності всіх правоохоронних і правозахисних органів та посадових осіб. Тут є можливість лише підкреслити загальнообов'язковість для всіх державних органів суворо дотримуватися принципу законності у своїй діяльності. Тому як діяльність державного виконавця, так і дії суб'єктів виконавчого провадження мають підпорядковуватись вимогам законодавства³.

Можна зробити загальний висновок, що неузгодженість чинного законодавства, а за великим рахунком — невизначеність вітчизняної правової ідеології, еkleктика серед ідеологічних запозичень, де змішалися такі доктрини, як романо-германська та англосаксонська, призводять до конфлікту між принципами верховенства права та законності, а окремим проявом цієї еkleктики та неузгодженості є конфлікт між цими принципами в сфері виконавчого провадження.

¹ Офіц. вісн. України. – 2010. – № 34. – С. 12.

² Там само. – 1998. – № 15. – С. 126.

³ Фурса С. Принципи організації та діяльності державної виконавчої служби / С. Фурса, С. Щербак // Підприємництво, госп-во і право. – 2001. – № 8. – С. 81.

Сибилёв Д. Принципы законности и верховенства права в исполнительном производстве: идеологические аспекты их реализации

В статье анализируется применение принципов законности и верховенства права в исполнительном производстве. Обращается внимание на определенную идеологическую эклектику в действующем законодательстве и скрытый конфликт между этими принципами.

Ключевые слова: исполнительное производство, принцип законности, принцип верховенства права.

Sibilyov D. The principles of legality and supremacy of law: ideological aspects of its realization

The article written by assistant professor Denys Sibilyov analyzes the principles of legality and supremacy of right in enforcement proceedings. The author pays attention on certain ideological eclecticism in a current legislation and hidden conflict between these principles.

Keywords: enforcement proceedings, principles of legality and supremacy of right.