

Судовий наказ: проблеми та перспективи застосування

Впровадження інституту судового наказу в цивільне процесуальне право є, безумовно, позитивним фактором, однак його правове регулювання ще вимагає удосконалення. У цій публікації ми зупинимось на аналізі статті 96 нового ЦПК України, де йдеться про вимоги, за якими може бути видано судовий наказ, дослідимо її переваги та недоліки.

Згідно вищевказаної статті судовий наказ може бути видано, якщо:

- 1) заявлено вимогу, яка ґрунтується на правочині, вчиненому у письмовій формі;
- 2) заявлено вимогу про стягнення нарахованої, але не виплаченої працівникові суми заробітної плати;
- 3) заявлено вимогу про компенсацію витрат на проведення розшуку відповідача, боржника, дитини або транспортних засобів боржника.

Судовий наказ може бути видано і в інших випадках, встановлених законом. [1]

На нашу думку, у ст.96 нового ЦПК України варто було би подати якомога повніший перелік випадків, коли може бути видано судовий наказ, оскільки це внесе ясність у застосування наказного провадження. Адже фізичним та юридичним особам, у тому числі суду, легше та зручніше користуватись одним нормативно-правовим актом, яким буде ЦПК, при вирішенні питання, чи можуть ті чи інші вимоги розглядатись у порядку наказного провадження, ніж шукати потрібні процесуальні норми в кількох законах чи підзаконних актах.

З іншої сторони, відмітимо, що недоцільним було би і перевантажувати наказне провадження багатоманітністю випадків його застосування: таке провадження є спрощеним, а тому його поширене використання може привести до порушення одного з таких основних принципів цивільного судочинства як повнота дослідження судом усіх матеріалів справи. [2]

Хоча, наприклад, російський процесуаліст В.І. Решетняк вважає, що судові накази можна і потрібно видавати у всіх випадках, коли вимоги є обґрунтованими. [3]

Ми вважаємо, що українське судочинство ще не готове до такого радикального кроку в сфері спрощення цивільного процесу.

Варто зазначити, що ЦПК Російської Федерації передбачає ширше коло вимог, за якими видається судовий наказ. Наприклад, тут розмежовуються вимоги, що ґрунтуються на письмовому правочині, і вимоги, що ґрунтуються на нотаріально засвідченому правочині.

Що стосується українського законодавства, то у цьому питанні спостерігаємо наступну ситуацію. Згідно Переліку документів, за якими стягнення заборгованості провадиться у безспірному порядку на підставі виконавчих написів нотаріусів, затвердженого постановою КМУ від 29.06.1999р. № 1172, виконавчий напис нотаріуса здійснюється на нотаріально посвідчених правочинах для стягнення за ними заборгованості. [4]

А п.1 ч.1 ст.96 нового ЦПК України передбачає видачу судового наказу, якщо заявлено вимогу, яка ґрунтується на правочині, вчиненому в письмовій формі. Згідно ст.ст.207-209 ЦК України правочини, вчинені в письмовій формі, поділяються на прості та нотаріально посвідчені. Отже, логічним є висновок, що особа, вимоги якої до боржника ґрунтуються на нотаріально посвідченому правочині, має право звернутись як до нотаріуса для вчинення нотаріального напису, так і до суду для видачі судового наказу. А з вимогами, що ґрунтуються на простому письмовому правочині, стягувач звертатиметься лише до суду. На нашу думку, п.1 ч.1. ст.96 нового ЦПК України, де мова йде про правочини, вчинені в письмовій формі, є цілком зрозумілим і повним, а тому не вимагає ніяких уточнень.

Що стосується російського цивільного процесуального законодавства, то, на наш погляд, розмежування вимог, що ґрунтуються на письмовому правочині, і вимог, що ґрунтуються на нотаріально посвідченому правочині, є

недоцільним, виходячи із загальних положень цивільної науки про форму правочинів.

Однак виникає інше питання: чи не створить суд у таких випадках конкуренцію нотаріату і як ця конкуренція відіб'ється на захисті прав та законних інтересів фізичних та юридичних осіб. Правильною видається думка М.К. Треушнікова про те, що суд не витіснить нотаріат із цієї сфери. По-перше, закон надає зацікавленим особам ширший вибір варіантів захисту своїх прав (виконавчий напис нотаріуса, судовий наказ, судове рішення). По-друге, судовий захист у порядку наказного провадження передбачає можливість звернення до примусового виконання таких вимог, за якими не може бути вчинений виконавчий напис. По-третє, суд не зв'язаний у своїх діях багатьма з тих формальностей, які характерні для нотаріуса, що вчиняє виконавчий напис. У той же час обом сторонам у випадку звернення в суд надається більший об'єм правового захисту їхніх інтересів, ніж при зверненні до нотаріуса. Суддя повідомляє боржника про видачу судового наказу, надаючи йому право заперечити пред'явлений документ. У випадку відмови у прийнятті заяви про видачу наказу заявник має право пред'явити позов і т.д. Таким чином, мова йде не стільки про конкуренцію, скільки про необхідне доповнення одну одною цими двома формами захисту прав. До цього ж суттєве значення має фактор зменшення навантаження і прискорення руху справ у суді першої інстанції. А, по-четверте, для окремих видів стягнень заява про видачу судового наказу є швидшим та ефективнішим шляхом, ніж вчинення виконавчого напису нотаріусом, оскільки дії останнього можуть бути оскаржені в суді, який має право відмінити нотаріальну дію.[5]

Іншою умовою для видачі судового наказу законодавець визначає вимогу про стягнення нарахованої, але не виплаченої працівникові суми заробітної плати. Проблема виплати заробітної плати сьогодні є дуже актуальною, і, хоча, безумовно, наказне провадження не зможе вирішити її повністю, однак повинно спростити процедуру її стягнення з роботодавця. Для цього працівник повинен додати до заяви про видачу судового наказу документи,

які безспірно підтверджують заборгованість роботодавця. Наприклад, довідку, видану роботодавцем, що підтверджує наявність боргу та вказує суму заборгованості. На сьогодні немає конкретного нормативно-правового акту, який регулював би процедуру видачі такої довідки. Згідно існуючої практики таку довідку видає відділ бухгалтерії, підписує головний бухгалтер та керівник установи чи організації для пред'явлення за місцем вимоги, в даному випадку у суді.

Іншим документом може бути трудовий договір між працівником та роботодавцем, адже при письмовій формі трудовий договір укладається в двох примірниках, з яких один повинен знаходитися у працівника. Це ж стосується трудового контракту. Згідно Постанови КМУ “Про впорядкування застосування контрактної форми трудового договору” від 19.03.1994р. № 170 контракт оформляється в двох примірниках, що мають однакову юридичну силу і зберігаються у кожній із сторін контракту.

Третім випадком, коли може бути видано судовий наказ, є вимога про компенсацію витрат на проведення розшуку відповідача, боржника, дитини або транспортних засобів боржника. У ст.78 нового ЦПК України йде мова про розшук відповідача, який можливий у справах про стягнення аліментів або про відшкодування шкоди, завданої каліцтвом, іншим ушкодженням здоров'я або смертю фізичної особи. Ймовірно, що саме про такий розшук відповідача зазначено у п.3 ч.1 ст.96 нового ЦПК України.

У Постанові КМУ “Про визначення розміру витрат, пов'язаних з розшуком відповідачів у цивільних справах” від 1.02.1995р. № 78 передбачається сума витрат органів внутрішніх справ, пов'язаних з розшуком особи, яка ухиляється від сплати належних з неї платежів, у розмірі до п'яти мінімальних заробітних плат. Отже, заявником з такими вимогами може бути представник органів внутрішніх справ, і розмір їх вимог впливає з вищезазначеної постанови.

Ч.2 ст.96 нового ЦПК України вказує на те, що судовий наказ може бути виданий і в інших випадках, передбачених законодавством.

Розробники нового ЦПК України зазначали, що яскравим прикладом застосування наказного провадження є вимога про стягнення аліментів на неповнолітніх дітей, не пов'язана з встановленням батьківства. У російському ЦПК вона також включена в перелік вимог, на підставі яких видається судовий наказ.

Однак ми не підтримуємо такої думки, адже у російському сімейному законодавстві передбачено, що аліменти на неповнолітніх дітей стягуються в чітко визначених частках відносно заробітку чи доходів платника, якщо суд не вважатиме за необхідне стягувати аліменти в твердій грошовій сумі. Розміри часток визначаються наступним чином: на одну дитину – одна четверта, на двох дітей – одна третя, на трьох і більше – половина заробітку та (або) іншого доходу батька чи матері.

А згідно нині діючого СК України частка заробітку (доходу) матері, батька, яка буде стягуватися як аліменти на дитину, визначається судом. Якщо стягуються аліменти на двох і більше дітей, суд визначає єдину частку від заробітку (доходу) матері, батька на їх утримання, яка буде стягуватися до досягнення найстаршою дитиною повноліття. В окремих випадках, передбачених ст.184 СК України, суд може визначити розмір аліментів у твердій грошовій сумі. [6]

З огляду на вищесказане підсумовуємо, що справи про стягнення аліментів на неповнолітніх дітей згідно п.2 ч.1 ст.100 нового ЦПК України не підлягають розгляду в наказному провадженні, оскільки у них завжди вбачається спір про право (спір про розмір аліментів). Суд повинен дослідити усі обставини справи: матеріальний стан платника аліментів, потреби дитини (дітей) тощо; а потім ухвалити рішення про розмір аліментів. Зробити це можливо лише в позовному провадженні.

Безумовно, перелік вимог, на підставі яких може бути видано судовий наказ, поданий у ст.96 нового ЦПК України в процесі застосування на практиці наказного провадження ще зазнає змін, а саме розшириться.

Бажано, на нашу думку, при вирішенні цього питання звернутись до досвіду судочинства інших держав (Франція, Польща), для яких характерне спрощене провадження. У цих державах для застосування цього провадження вимоги кредитора повинні характеризуватись невеликою сумою. Таку ж думку висловлюють деякі російські вчені, зокрема, В.І. Решетняк, Т.В. Ярошенко.

Вітчизняна історія також знає приклади застосування спрощеного судочинства. Процесуальна наукова школа початку 20-го ст. (в особі проф. Є.В. Васьковського) зазначала наступне: провадженню в примусовому (спрощеному, наказному – авт.) порядку можуть підлягати:

1. вимоги про виплату грошових сум, про повернення рухомого майна та майна, переданого за договором найму, що ґрунтуються на публічних актах чи судових правочинах, якщо право вимоги позивача не обмежене у самому акті настанням такої умови, яка повинна бути попередньо встановлена позивачем;
2. стягнення за опротестованим векселем;
3. вимоги за мировою угодою. [7]

Як бачимо, очевидними є спільні риси примусового виконання та сучасного спрощеного судочинства: невелика сума грошових вимог, достовірність та абсолютна переконливість документів, на яких ґрунтуються ці вимоги тощо. Це означає, що деякі норми скороченого процесу виникли в ході історичного розвитку й існують тепер, а інші – можуть стати основою для вдосконалення регулювання наказного провадження.

Наведемо кілька прикладів, якими, на наш погляд, варто доповнити перелік вимог, на підставі яких може бути видано судовий наказ, передбачений ст.96. нового ЦПК України.

Наказне провадження повинно застосовуватись у випадках необхідності спрощеної процедури та оперативності. Мова може йти про обставини, за яких кредитор перебуває в тяжкому матеріальному становищі, або обставини, за яких існує загроза життю чи здоров'ю кредитора.

В.І. Решетняк у своїй праці наводить в якості прикладу вимоги про виселення громадян, що самовільно зайняли житлові приміщення, чи тих, що проживають у будинках, які знаходяться в аварійному стані.

Іншим прикладом, на наш погляд, може бути випадок заподіяння шкоди здоров'ю особи джерелом підвищеної небезпеки (автомобіль наїхав на пішохода), коли відшкодування шкоди вимагає терміновості, наприклад, для лікування потерпілого.

Відповідно до ст.1187 ЦК України джерелом підвищеної небезпеки є діяльність, пов'язана з використанням, зберіганням або утриманням транспортних засобів, механізмів та обладнання, використанням, зберіганням хімічних, радіоактивних, вибухо- і вогненебезпечних та інших речовин, утриманням диких звірів, службових собак та собак бійцівських порід тощо, що створює підвищену небезпеку для особи, яка цю діяльність здійснює, та для інших осіб. [8]

Однак для видачі судового наказу у такій справі повинні бути наявні наступні умови:

по-перше, не повинен бути спірним факт володіння транспортним засобом на відповідній правовій підставі: право власності, інше речове право, договір підряду, оренди тощо. Така інформація обов'язково зазначається у протоколі огляду транспортного засобу, який складається відповідними правоохоронними органами;

по-друге, повністю виключається можливість заподіяння шкоди цим транспортним засобом внаслідок непереборної сили або умислу потерпілого;

по-третє, вина заподіювача шкоди повинна бути очевидною, тобто факт заподіяння ним шкоди (наїзд), наприклад, зафіксований у протоколі огляду ДТП або працівниками ДАІ (якщо ДТП сталась на дорозі місцевого значення), або ППС (якщо ДТП сталась на магістральній дорозі) на місці. Крім протоколу ДТП, складається план-схема ДТП і протокол огляду транспортного засобу.

Лише за наявності усіх вище перелічених умов може йти мова про безспірні вимоги.

Документами, які додаються до заяви про видачу судового наказу, у випадку відшкодування шкоди, заподіяної джерелом підвищеної небезпеки, можуть бути довідка з медичного закладу про завдану здоров'ю потерпілого шкоду, а також, зрозуміло, протокол огляду ДТП, протокол огляду транспортного засобу.

Таким чином, процедура відшкодування шкоди, заподіяної джерелом підвищеної небезпеки, на наш погляд, повинна бути наступною: спочатку в порядку наказного провадження з боржника стягується сума, розмір якої визначений законом, наприклад, три прожиткових мінімуми (для оплати найближчих витрат, пов'язаних із заподіянням шкоди здоров'ю потерпілого джерелом підвищеної небезпеки), а решта суми за завдану шкоду здоров'ю та, наприклад, матеріальну та моральну шкоду потерпілий може уже вимагати в позовному провадженні.

Зазначимо, що серед вимог, за якими може бути видано судовий наказ, у російському ЦПК також зазначені вимоги, що ґрунтуються на векселі, опротестованому нотаріусом у неплатежі, неакцепті і недатуванні акцепта, а також вимоги про стягнення з громадян недоїмки по податках і державному обов'язковому страхуванню. [9]

Вимоги, які ґрунтуються на опротестованому нотаріусом векселі, на нашу думку, недоцільно включати в перелік вимог, за якими може бути видано судовий наказ в українському процесуальному законодавстві, оскільки відповідно до ст.8 Закону України “Про обіг векселів в Україні” від 5 квітня 2001р. № 2374-III опротестований нотаріусом у встановленому законом порядку вексель є виконавчим документом, а, отже, процедура наказного провадження в цьому випадку є непотрібною.

Сучасна судова практика України свідчить про те, що саме по стягненню з громадян недоїмки по податках розглядається велика кількість позовів. Згідно п.3.1.2. Закону України “Про порядок погашення зобов'язань платників

податків перед бюджетами та державними цільовими фондами” від 21.12.2000р. стягнення податкового боргу за виконавчими написами нотаріусів не дозволяється. У нині діючому ЦПК України від 18.07.1963р. глава 32 присвячена справам про стягнення з громадян недоїмки по податках. Однак новий ЦПК України від 18.03.2004р. взагалі не містить норм, що б регламентували провадження по справах, що виникають з адміністративно-правових відносин. Припускалося, що такі норми міститиме Адміністративний процесуальний кодекс. Однак у проекті Кодексу адміністративного судочинства України також не йде мова про провадження по справах про стягнення недоїмки по податках. Виникає питання: яким чином буде здійснюватися судочинство по цій категорії справ. Для його вирішення можемо звернутися до досвіду російського судочинства, де однією з вимог, за якою може бути видано судовий наказ, російський ЦПК визначає вимогу про стягнення з громадян недоїмки по податках та державному обов’язковому страхуванню.

В.Н. Аргунов вважає, що можливість стягнення з громадян недоїмки по податках та державному обов’язковому страхуванню шляхом видачі судового наказу спрощує вирішення “цих безспірних за своєю суттю справ. Однак у випадках незгоди боржника із заявленими вимогами, неможливості на підставі пред’явлених документів вирішити справу та у випадках відмови у прийнятті заяви заявник зберігає право пред’явити позов за цією ж вимогою.” [10]

На наш погляд, думка В.Н. Аргунова є цілком обґрунтованою та вірною.

Згідно ст.11 Закону України від 4.12.1990р. “Про державну податкову службу в Україні” здійснення контролю за додержанням податкового законодавства покладено на органи державної податкової служби, які мають право стягувати в бюджет і державні цільові фонди донараховані за результатами перевірок суми податків, інших платежів, суми недоїмки з податків, інших платежів. Саме ці органи повинні бути заявниками відповідних вимог у наказному провадженні. Однак подачі заяви в суд

передують дві податкові вимоги, податкова застава, адміністративний арешт активів у передбачених законом випадках.

До заяви про видачу судового наказу варто додавати наступні документи:

1. копію платіжного повідомлення чи виписки з особового рахунку недоїмника із вказівкою про час вручення йому платіжного документу, розміру та строків платежу;
2. акт опису активів недоїмника;
3. довідка від дебіторів недоїмника про їх заборгованість перед ним за відсутності у недоїмника майна чи його недостатності для погашення недоїмки. [11]

Приймаючи заяву, на нашу думку, суддя повинен перевірити наступні обставини: чи передбачений законом даний вид платежу; чи є законні підстави для стягнення з громадянина даного платежу; чи дотриманий органом стягнення встановлений законом порядок притягнення громадянина до платежу; чи взяті до уваги органами стягнення пільги у випадку, якщо громадянин має на них право.

Варто зазначити, що Закону України “Про порядок погашення зобов’язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами” встановив строки давності для визначення податкових зобов’язань та стягнення податкового боргу. Так, податковий орган має право самостійно визначити суму податкових зобов’язань платника податків не пізніше закінчення 1095 дня, наступного за останнім днем граничного строку подання податкової декларації, а у разі, коли така податкова декларація була надана пізніше, - за днем її фактичного подання. Якщо протягом зазначеного строку податковий орган не визначає суму податкових зобов’язань, платник податків вважається вільним від такого податкового зобов’язання, а спір стосовно такої декларації не підлягає розгляду в судовому порядку. [12]

Узагальнюючи відмітимо, що варто було би також Пленуму Верховного Суду України дати роз’яснення по застосуванню наказного провадження для

того, щоб суди могли за допомогою цього провадження якнайефективніше захищати права кредиторів, зберігаючи при цьому права боржників.

Із вищеописаного випливає, що нез'ясованим моментом є документи, які додаються до заяви про видачу судового наказу, і які повинні підтверджувати безспірність вимог заявника. Ці документи практично є доказами у наказному провадженні, і вони мають свої особливості порівняно з доказами у позовному провадженні:

- докази мають підтверджувати не лише факт настання права вимоги стягувача, а й обсяг обов'язків боржника;

- відсутність їх вивчення й аналізу у поєднанні з дотриманням принципів гласності та повноти дослідження судом усіх матеріалів справи;

- докази, що подаються заявником, повинні бути вагомими та переконливими, оскільки лише такі докази можуть свідчити про безспірність стягнення та відсутність потреби у їх дослідженні;

- докази повинні бути лише письмові, що випливає з п.5 ч.2 ст.98 нового ЦПК України, за яким у заяві необхідно зазначити перелік документів, які додаються до заяви;

- процес доказування для заявника закінчується з прийняттям судом заяви про видачу наказу.

На практиці ситуація складатиметься таким чином, що саме заявник буде вирішувати, чи є документи, які він подає до суду підтвердженням безспірності його вимог, чи є вони переконливими та достатніми. Враховуючи новизну процесуального інституту наказного провадження вважаємо, що це може привести до зайвої тяганини: заявник подаватиме заяву із документами, які при дослідженні судом не будуть визнаватися такими, що підтверджують безспірність вимог. Тому для конкретизації цього питання доречним стало би видання законодавцем також якомога повнішого переліку документів, які можуть додаватися до заяви про видачу судового наказу.

Отже, глава «Наказне провадження» нового ЦПК України, безумовно, є позитивним досягненням українських науковців-процесуалістів, однак вона

ще зазнаватиме змін, доповнень. Так, досліджуючи ст.96 ЦПК, ми відзначили ряд її недоліків, основним з яких є неточність та неповнота. Це може привести до вільного тлумачення судьями даної статті, внаслідок чого порушуватимуться права, насамперед, боржника.

На сьогодні ж, насамперед, необхідно добитися чіткого дотримання режиму законності при видачі судових наказів за вимогами, які уже містяться у переліку ст.96 ЦПК, адже наказне провадження є новим процесуальним інститутом для українського судочинства, судді ще не мають досвіду у його застосуванні.

Спрощення цивільної процесуальної форми характерне для цивільного судочинства багатьох країн, і протікає воно десятками років. Саме в цьому полягає розвиток правової наукової думки. Сьогодні з прийняттям нового ЦПК Україна також стала на шлях розвитку та удосконалення цивільного процесуального права.

Список використаних джерел

1. Цивільний процесуальний кодекс України. Офіційний текст. – К.: Атіка, 2004. – 160с.
2. Пушкарь Е.Г. Исковое производство в советском гражданском процессе (процессуальные последствия возбуждения дел). – Львов: «Вища школа», 1978. – 200с.
3. Решетняк В.И., Черных И.И. Заочное производство и судебный приказ в гражданском процессе. – М.: Юридическое бюро «Городец», 1997. - 380с.
4. Перелік документів, за якими стягнення провадиться у безспірному порядку на підставі виконавчих написів нотаріусів: Затв. Постановою КМУ від 29 червня 1999 р. № 1172.
5. Гражданский процесс: Учебник для юридических вузов / Под ред. проф. М.К. Треушникова. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Новый Юрист, 1999. – 400с.
6. Сімейний кодекс. Офіційний текст. – К.: “Атіка”, 2002. – 80с.

7. Васьковский Е.В. Учебник гражданского процесса. – М.: Издательство «Зерцало», 2003. – 464с. – (Серия «Русское юридическое наследие»).
8. Цивільний кодекс України. Офіційний текст. – К.: Вид-во “Право”, 2003. – 384с.
9. Федеральный закон от 30 ноября 1995г. «О внесении изменений и дополнений в Гражданский процессуальный кодекс РСФСР» /Собрание законодательства Российской Федерации. – 1995. - №49.
10. Аргунов В.Н. Судебный приказ и приказное производство // Законодательство. – 1998. - № 2. – С.14.
11. Черемин М.О. Приказное производство в российском гражданском процессе. – М.: ООО «Городец-издат», 2001. – 172с.
12. Угриновська О.І., Білоусов Ю.В. Судове провадження у справах, які виникають з публічно-правових відносин. – Львів: “Астрон”, 2004. – 160с.