

## ПРАВООХОРОННА ДІЯЛЬНІСТЬ: ПРІОРИТЕТИ, РЕФОРМУВАННЯ, СТРАТЕГІЯ РОЗВИТКУ

УДК 35.075:343.151](477)

М.Г. Вербенський,  
доктор юридичних наук,  
професор

### ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ ПРИВАТНИХ ВИКОНАВЦІВ В УКРАЇНІ: АНАЛІЗ РИЗИКІВ

*У статті на основі аналізу національного законодавства України у сфері примусового виконання рішень суду розглядаються ризики, які може спричинити запровадження інституту приватних виконавців в Україні. Автор робить висновок, що ідея запровадження інституту приватних виконавців не є абсолютною гарантією належного виконання судових рішень та може призвести до фактичного перетворення приватних виконавців на колекторів з широкими повноваженнями, які вони отримують згідно із законом, внаслідок чого виникатимуть ризики порушень з їх боку прав, свобод, законних інтересів фізичних та юридичних осіб, суспільства та держави.*

**Ключові слова:** виконавче провадження, приватні виконавці, державна виконавча служба, виконання рішень, колекторська діяльність.

*В статье на основе анализа национального законодательства Украины в сфере принудительного исполнения решений суда рассматриваются риски, которые могут возникнуть в результате введения института частных исполнителей в Украине. Автор делает вывод, что идея введения института частных исполнителей не является абсолютной гарантией надлежащего исполнения судебных решений и может привести к фактическому превращению частных исполнителей в коллекторов с широкими полномочиями, которые они получают согласно закону, вследствие чего могут возникать риски нарушений последними прав, свобод, законных интересов физических/юридических лиц, общества и государства.*

**Ключевые слова:** исполнительное производство, частные исполнители, государственная исполнительная служба, исполнение решений, коллекторская деятельность.

*In paper on the basis of the analysis of national legislation of Ukraine in the sphere of compulsory execution of court decisions deals with the risks related to the introduction of private executors in Ukraine.*

*The author notes that with the aim of reforming the system of execution of court decisions in Ukraine, legislation was passed that enshrined the new principles for the enforcement of decisions of courts and other authorities, officials, namely, introduced the institution of private executors, which is an absolute novelty in Ukraine. It is supposed that in the cases provided by the law, decisions of courts, other authorities and officials will have the right to enforce not only state executive service, and specially authorized subjects – private executors.*

*Along with this, the author concludes that the idea of introducing the institution of private executors is not an absolute guarantee of proper execution of court decisions and may lead to the actual transformation of private executors to collectors with broad powers, which they will receive according to the law, owing to what are the risks of violation on their part of the rights, freedoms, legitimate interests of physical and legal entities, society and state.*

**Keywords:** *executive proceedings, private executors, the State executive service, execution of the decisions, collection activities.*

Виконання судового рішення є невід’ємною складовою права кожного на судовий захист і охоплює, зокрема, законодавчо визначений комплекс дій, спрямований на захист і відновлення порушених прав, свобод, законних інтересів фізичних та юридичних осіб, суспільства та держави. Запорукою формування дієвого та ефективного механізму виконання судових рішень та рішень інших органів є прозора та ефективна організація органів та осіб, які здійснюють їх примусове виконання.

Правом застосування таких заходів держава уповноважила спеціальний державний орган виконавчої влади – державну виконавчу службу, яка входить до системи органів Міністерства юстиції України і здійснює виконання рішень судів, третейських судів та інших органів, а також посадових осіб відповідно до законів України [1]. Реалізацію своїх функцій державна виконавча служба здійснює в рамках спеціального правового інституту – виконавчого провадження.

Із започаткуванням у 1999 році державної виконавчої служби України неодноразово змінювалися організаційно-правові засади її діяльності та власне адміністративно-примусовий механізм виконання юрисдикційних рішень. Правові і соціально-економічні ускладнення в країні позначилися й на результативності діяльності державної виконавчої служби [2, с. 3].

Відповідно до аналізу стану правосуддя на сучасному етапі в Україні, який міститься у Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки, затвердженої Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276 [3], у системі виконання судових рішень існують істотні проблеми, зокрема: гранично низька частка фактичного виконання судових рішень; відсутність ефективної системи мотивації державних виконавців; системні недоліки у взаємодії державних виконавців з іншими державними та недержавними установами. Для подолання цих та інших проблем, а також з метою реформування системи примусового виконання рішень в Україні 2 червня 2016 року Верховною Радою України були прийняті Закони України “Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів” [4] та “Про виконавче провадження” [5], які набрали чинності з 5 жовтня 2016 року. Відповідно до зазначених Законів закріплюються нові принципи примусового виконання рішень судів та інших органів, посадових осіб – запровадження інституту приватних виконавців, що є абсолютною новацією для України. Тобто передбачається, що у випадках, передбачених законом, рішення судів, інших органів та посадових осіб матимуть право примусово виконувати не тільки органи державної виконавчої служби, а і спеціально уповноважені на те суб’єкти – приватні виконавці.

Слід зазначити, що дослідженню багатьох аспектів у сфері виконавчого провадження та діяльності державної виконавчої служби різного часу було присвячено низку праць таких учених, як А.М. Авторгов, Ф.В. Бортняк, О.Б. Верба-Сидор, С.І. Гладишев, Б.М. Гук, Р.В. Ігонін, Л.В. Крупнова, Р.В. Миронюк, Н.Я. Отчак, А.І. Перепелиця, Л.Г. Талан, С.М. Шандрюк, С.В. Щербак та ін.

Однак враховуючи складну ситуацію, що склалася у системі виконання судових рішень та рішень інших органів, ця проблематика на сьогодні залишається й досі відкритою. Вказане свідчить про актуальність цієї статті, метою написання якої є аналіз ризиків, що можуть виникнути у зв'язку із запровадженням інституту приватних виконавців в Україні.

Варто зазначити, що сучасна реформа в системі примусового виконання рішень є складовою реформування системи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів, яке наразі проводиться в Україні. Головною метою функціонування в державі такої системи є забезпечення захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, інтересів юридичних осіб та інтересів держави не тільки шляхом справедливого вирішення судом правових спорів, а й шляхом забезпечення своєчасного і ефективного виконання судових рішень.

Як неодноразово зазначав у своїх рішеннях Європейський суд з прав людини, виконання рішення, винесеного будь-яким судом, має розглядатись як невід'ємна частина “судового процесу” [6, с. 3]. Виконання рішень суду є не тільки невід'ємною частиною права на справедливий суд, але й показником поваги до держави, оскільки правосуддя вважається таким, що відбулось, тільки в тому разі, коли рішення суду виконане.

Отже, виконання судових рішень, перш за все, є функцією держави. Саме тому точка зору, за якою примусове виконання має залишитися прерогативою саме державних (а не приватних) виконавців, є такою, що заслуговує на значну увагу на сучасному етапі розвитку нашої держави.

З огляду на це, слід підкреслити, що інститут приватних виконавців не є винаходом вітчизняних законотворців. На сьогодні більшість країн континентальної Європи використовують недержавні форми виконання судових рішень, зокрема Франція, Латвія, Естонія, Бельгія та ін. Судові виконавці у цих країнах не є державними службовцями. Це приватні особи, що набули необхідної освіти, склали іспити та отримали ліцензію. Судові виконавці у Нідерландах поєднують у своїх функціональних обов'язках риси державного та приватного виконавця. Вони мають право займатися приватною практикою з повернення боргів за взаємною згодою сторін, надавати правові консультації, бути повіреними в суді та будують свою діяльність на основі затвердженого бізнес-плану [7, с. 14].

Беручи за основу успішний досвід європейських держав, законодавцю слід зважати на певні особливості нашої держави (наприклад, низький рівень правової культури населення, пострадянська модель економіки держави, високий рівень корупції) при напрацюванні та впровадженні реформи системи органів примусового виконання рішень.

На нашу думку, запропонована зміна системи примусового виконання рішень є фактично узаконенням колекторської діяльності. Такий висновок виходить з того, що:

– по-перше, Закон України “Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів” від 2 червня 2016 р. № 1403-VIII (далі – Закон) [4] не містить чіткого механізму оскарження рішень, дій чи бездіяльності приватних виконавців, що, у свою чергу, дає їм можливість уникнути відповідальності за завдану шкоду у процесі здійснення примусового виконання рішень;

– по-друге, відповідно до ч. 2 ст. 16 цього Закону приватний виконавець є суб'єктом незалежної професійної діяльності, а тому не виступає службовою особою, тобто особою, яка, зокрема, постійно чи тимчасово здійснює функції представника влади (як-от, державні виконавці).

З огляду на це впливає, що приватний виконавець згідно з чинним законодавства не є службовою особою, відповідно, не може мати службових обов'язків й нести відповідну юридичну відповідальність, зокрема, за злочини у сфері службової діяльності, в тому числі за ст. 364 Кримінального кодексу України (“Зловживання владою або службовим становищем”) [8];

– по-третє, з огляду на те, що від успішного завершення приватними виконавцями відповідного виконавчого провадження буде прямо залежати їх винагорода (відповідно до ст. 31 Закону), є потенційні ризики, що намагаючись за будь-яку ціну та якнайшвидше завершити виконавче провадження, приватні виконавці під час виконання судових рішень будуть здійснювати протиправні дії щодо боржників, а саме:

- нехтування людською гідністю;
- вторгнення в приватне життя особи;
- порушення прав і свобод, які захищаються Конституцією та законами України тощо.

Крім того, у зв'язку з різким збільшенням кількості простроченої заборгованості за споживчими кредитами та іншими зобов'язаннями (через економічну кризу, скорочення заробітної плати та робочих місць, зростання курсу іноземних валют, підвищення тарифів на комунальні послуги) є ризики використання кредитором приватних виконавців для рейдерських захоплень підприємств боржників та здійснення інших протиправних дій.

Зазначені аспекти створюють широкі можливості та ризики для потенційних зловживань з боку приватних виконавців щодо порушень прав та законних інтересів боржників у процесі здійснення примусового виконання рішень. З огляду на це, запровадження інституту приватних виконавців може призвести до фактичного перетворення приватних виконавців на колекторів з широкими повноваженнями, які вони отримають згідно із законом.

Найвірогідніше події після набрання чинності Закону вочевидь розгортаються так: чинні колекторські контори змінять вивіски, отримають ліцензію в Міністерстві юстиції України та будуть працювати поруч із банками, які їм передаватимуть справи боржників. Внаслідок цього будуть виконуватися тільки справи, у яких зацікавлені безпосередньо відповідні банки. Це, у свою чергу, призведе до того, що держава самоусунеться від захисту громадян, які заборгували гроші, посилаючись на те, що це приватні стосунки боржника з банком;

- по-четверте, необхідно акцентувати увагу на тому, що ч. 2 ст. 27 Закону передбачає право приватних виконавців залучати працівників поліції для сприяння у вчиненні ними виконавчих дій з метою належного виконання своїх обов'язків.

Як ми вже визначили вище, приватний виконавець, згідно з ч. 2 ст. 16 Закону, є суб'єктом незалежної професійної діяльності. У свою чергу, п. 4 ч. 1 ст. 2 Закону України “Про Національну поліцію” зазначає, що до завдань працівника поліції належить надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [9].

На наш погляд, закріплення в Законі норми щодо права приватних виконавців на залучення працівників поліції для сприяння у вчиненні ними виконавчих дій, а також відсутність законодавчо встановленого механізму взаємодії приватного виконавця та працівників поліції та перелік випадків, у яких приватний виконавець має право залучати працівників органів поліції для сприяння в проведенні ним виконавчих дій, містить ризик зловживання з боку приватного виконавця щодо нескінченної кількості залучень працівників поліції для виконання своєї незалежної професійної діяльності;

– по-п'яте, ч. 3 ст. 18 Закону передбачає, що приватний виконавець під час здійснення своєї діяльності не може займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, діяльності арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора), інструкторської та суддівської практики зі спорту та роботи в органах Асоціації приватних виконавців України) або підприємницькою діяльністю.

У свою чергу, ч. 2 ст. 114 Закону України “Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом” зазначає, що розпорядником майна, керуючим санацією, ліквідатором не можуть бути призначені арбітражні керуючі:

1) які є зацікавленими у цій справі;

2) які здійснювали раніше управління цим боржником – юридичною особою, крім випадків, коли з дня усунення від управління зазначеним боржником минуло не менше трьох років;

3) яким відмовлено в допуску до державної таємниці, якщо такий допуск є необхідним для виконання обов'язків, покладених цим Законом;

4) які мають конфлікт інтересів (особи, у яких виникає суперечність між власними чи їх близьких осіб майновими, немайновими інтересами та повноваженнями арбітражного керуючого) [10].

Отже, на практиці може виникати ситуація, коли приватний виконавець одночасно виконує обов'язки арбітражного керуючого і приватного виконавця щодо однієї й тієї самої особи. Відтак, відсутність достатнього законодавчого урегулювання такого суміщення може привести до зловживання зі сторони приватного виконавця при здійсненні ним як обов'язків арбітражного керуючого, так і професійних обов'язків приватного виконавця.

По-шосте, згідно зі ст. 26 Закону приватні виконавці до початку здійснення своєї діяльності зобов'язані організувати офіс у межах виконавчого округу, який повинен забезпечувати належні умови для здійснення діяльності приватного виконавця, прийому відвідувачів, зберігання, у тому числі у сейфі, документів, печаток, штампів, товарно-матеріальних цінностей та архіву приватного виконавця, збереження професійної таємниці та бути захищеним від несанкціонованого проникнення.

Тобто мається на увазі, що приватні виконавці як суб'єкти незалежної професійної діяльності мають власним коштом забезпечувати себе відповідними матеріально-технічними засобами, що неодмінно позначиться на вартості послуг таких приватних виконавців, а отже, від результату виконання провадження прямо буде залежати їхня винагорода.

У зв'язку з цим, звичайному громадянину-боржнику, який через об'єктивні причини (економічна криза, скорочення заробітної плати та робочого місця, зростання курсу іноземних валют, підвищення тарифів на комунальні послуги) своєчасно не погасив борги, доведеться, окрім простроченої заборгованості сплатити послуги приватного виконавця (відповідно до ч. 4 ст. 31 Закону), вартість яких може значно перевищувати розмір винагороди працівникам органів державної виконавчої служби, встановлений Кабінетом Міністрів України, за виконану роботу.

Не може не звернути на себе увагу той факт, що монополія всіх повноважень стосовно приватних виконавців повністю належить Міністерству юстиції України. Територіальні органи юстиції у Законі ніде не фігурують та не задіяні при реалізації жодної із процедур, передбачених законом. Зазначене дає підстави зробити висновок, що текст Закону спеціально був написаний для конкретного кола осіб задля реалізації необхідних їм корупційних схем.

Такий висновок також виходить з того, що разом із Законом України від 2 червня 2016 року № 1403-VIII “Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів” не був прийнятий проект Закону України від 9 квітня 2015 року № 2615 “Про захист споживачів від зловживань з боку колекторів” (де законодавчо встановлені механізми регулювання відносин у сфері захисту споживачів від недобросовісних дій колекторів), який мав би врегулювати діяльність колекторів і цим самим провести межу між ними та приватними виконавцями [11].

Підсумовуючи, варто зауважити, що ідея впровадження інституту приватних виконавців не є абсолютною гарантією належного виконання судових рішень та може призвести до фактичного перетворення приватних виконавців на колекторів з широкими повноваженнями, які вони отримують згідно із законом, внаслідок чого виникає ризик нехтування людською гідністю, вторгнення в приватне життя особи та порушення прав і свобод, які захищаються Конституцією та законами України, з боку приватних виконавців.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про державну виконавчу службу: Закон України від 24 березня 1998 р. № 202/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 36–37. – Ст. 243.
2. Гук Б.М. Адміністративно-правове регулювання механізму примусових заходів виконавчого провадження : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Б.М. Гук ; Київський міжнар. ун-т. – К., 2010. – 237 с.
3. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки : указ Президента України від 20 травня 2015 р. № 276/2015 // Урядовий кур'єр. – 2015. – № 92.
4. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів : Закон України від 2 червня 2016 р. № 1403-VIII // Голос України. – 2016. – № 122-123.
5. Про виконавче провадження : Закон України від 2 червня 2016 р. № 1404-VIII // Голос України. – 2016. – № 122–123.
6. Авторгов А.М. Адміністративно-правовий статус державного виконавця : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / А.М. Авторгов. – К., 2008. – 19 с.
7. Гончаренко Є. Переваги та недоліки запровадження інституту приватних виконавців в Україні / Є. Гончаренко // Юридична газета. – 2016. – № 16 (514). – С. 14–15.
8. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – № 25. – Ст. 131.
9. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
10. Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом : Закон України від 14 травня 1992 р. № 2343-XII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1992. – № 31. – Ст. 440.
11. Про захист споживачів від зловживань з боку колекторів : проект Закону України від 9 квітня 2015 р. № 2615 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/web2/webproc4\\_1?pf3511=54748](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/web2/webproc4_1?pf3511=54748).

Отримано 25.08.2016