
ДИСКУСІЇ ТА ОБГОВОРЕННЯ

В. В. Буга

доцент кафедри цивільного
та господарського права
Донецького юридичного інституту
МВС України,
канд. юрид. наук

ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ ПРИВАТНИХ ВИКОНАВЦІВ

Ключові слова: приватні виконавці, державні виконавці, виконання судових рішень, судовий захист.

На теперішній час в Україні відбуваються суттєві зміни у законодавчій сфері, насамперед, це стосується судової системи взагалі та стадії виконання судових рішень як важливого та значимого елементу судового процесу. Не є таємницею стан, в якому знаходиться правосуддя в Україні та система виконання судових рішень. Існує низка проблем, що призводять зрештою до дуже низьких показників фактичного виконання судових рішень. Тобто, нагальною є потреба реформування системи виконання судових рішень та законодавства, що стосується виконавчого провадження.

Примусове виконання судових рішень та рішень інших органів в Україні здійснюють виключно державні виконавці органів Державної виконавчої служби, яка існує з 1999 р. та прийшла на заміну старій системі судових виконавців. За час свого існування вона зазнавала змін, провадилися реорганізації, але по суті нічого не змінилось, ефективність залишилась на низькому рівні.

Аналізу цього явища присвячені роботи А. Авторгова [1; 2], П. Салашного [3], П. Макушева [4] та ін. вчених.

Повномасштабне запровадження реформи системи примусового виконання рішень розпочнеться одразу після ухвалення Парламентом відповідного пакета законопроектів, що вже внесені до Верховної Ради України.

Реформа виконавчої служби, яку нам обіцяють останнім часом, схоже, ось-ось звершиться. До цього зроблено вже багато кроків, а саме в день юриста, 8 жовтня 2015 р. проекти Законів України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» та «Про виконавче провадження» були прийняті у першому читанні. Однак, ще існує багато спірних питань та зауважень до даних законопроектів.

Метою цієї статті є визначення загальних положень про приватних виконавців у зв'язку з підготовкою проектів Законів України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» та «Про виконавче провадження».

Відповідно до Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 рр., затвердженої Указом Президента України від 20.05.2015 р. № 276/2015, констатовано наявність істотних проблем у системі виконання судових рішень, 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 [5].

Запорукою формування нового та дієвого механізму виконання судових рішень та рішень інших органів є прозора та ефективна організація органів та осіб, які здійснюватимуть їх примусове виконання [6].

Конституційний Суд України неодноразово зазначав, що виконання судового рішення є невід'ємною складовою права кожного на судовий захист і охоплює, зокрема, законодавчо визначений комплекс дій, спрямованих на захист і відновлення порушених прав, свобод, законних інтересів фізичних та юридичних осіб, суспільства, держави. Невиконання судового рішення загрожує сутності права на справедливий розгляд судом [7].

Згідно зі ст. 1 проекту Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», примусове виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб) (далі – рішень) покладається на органи державної виконавчої служби та приватних виконавців. У розділі III «Приватні виконавці» ст. 19 передбачено, що приватним виконавцем є громадянин України, який уповноважений державою здійснювати діяльність з примусового виконання рішень у порядку, встановленому законом. Приватний виконавець є суб'єктом незалежної професійної діяльності. Приватним виконавцем може бути громадянин України, не молодший 25 років, який має вищу юридичну освіту ступеня магістра, володіє державною мовою, має стаж роботи у галузі права після отримання диплома магістра не менше двох років та склав кваліфікаційний іспит [8].

У багатьох державах Європи виконання судових рішень покладено на приватних судових виконавців. У країнах Балтії вільнонаймані виконавці повністю замінили державних. У Грузії та Казахстані діє змішана система. Перші підсумки роботи приватних виконавців показали, що вони працюють ефективніше [1]. У Люксембургу судових приставів відносять до осіб вільної професії, які працюють за ліцензією (як і у Бельгії, Франції). Правовий статус судового виконавця поєднує у собі елементи незалежної практикуючої особи та державного служ-

бовця, а управління системою судових приставів здійснюють регіональні або національні палати, що діють як органи самоуправління [9]. Французька система виконання актів судів та інших органів цивільної юрисдикції склалася ще у XIX ст. і суттєво відрізняється від інших систем. Правила примусового виконання у даній системі існують з початку XIX ст. Протягом двох століть правила незначним чином змінювались та адаптувалися до вимог соціально-економічної і політичної ситуації. Саме стабільний, консервативний та одночасно гнучкий характер норм виконавчого провадження, адаптація до соціально-економічних умов життя французького суспільства показують життєздатність та ефективність правових норм, інститутів та усієї галузі «виконавчого права» [9].

У таких країнах пострадянського простору, як Литва та Естонія запроваджено інститут приватних судових виконавців. Так, у Литві замість державних службовців працюють приватні пристави, поява яких була викликана низьким рівнем ефективності роботи державних виконавців [3]. В Естонії Законом «Про судових виконавців» статус судового виконавця визначають як незалежну особу, яка посідає публічно-правову посаду та виконує свої посадові обов'язки як особа вільної професії від свого імені та під свою відповідальність. Вона не є приватним підприємцем або державним службовцем [2, с. 11]. Організація посадової діяльності та правових послуг судових виконавців належить до компетенції Міністерства юстиції Естонії, яке здійснює організаційне керівництво та координацію діяльності судових виконавців. Приватну судово-виконавчу діяльність було введено в Естонії з 1 березня 2001 р., а до цього часу примусове виконання рішень здійснювалося державними службовцями – судовими виконавцями [4, с. 36].

Як зазначає П. В. Макушев, у Великобританії використовується змішаний принцип, тобто існують і судові виконавці-державні службовці й ті, що працюють на підставі ліцензії. Таким чином, стягувач має право вибору звертатися до державного чи приватного виконавця. Судові виконавці об'єднані в Асоціацію судових виконавців Високого суду Англії та Уельсу. Це саморегульована асоціація, членство в якій є обов'язковим. У Шотландії існують розмежування між шерифом і приставом-посланником. Шерифи-офіцери виконують державну функцію і призначаються головним шерифом у межах певного району. Шериф-офіцер пов'язаний з окружним цивільним судом. У Фінляндії до 1996 р. обов'язки з примусового виконання рішень покладалися на начальника місцевої поліції, окрім поліцейських функцій та функцій прокуратури [4, с. 37].

Під час запровадження приватного нотаріату, який діє з 1993 р., також були побоювання, що приватні нотаріуси, на відміну від державних, будуть порушувати закон або таємницю вчинення нотаріальних дій. Ці побоювання не справдилися. Зараз навіть людина похилого віку без остраху переступає поріг приватної нотаріальної контори, до якої не потрібно займати чергу з шостої ранку [1].

Як неодноразово зазначалося, змішана система виконання рішень, яку планують запровадити в Україні, повинна піти шляхом нотаріату, в якому приватні нотаріуси вже по суті витіснили державних. Те ж саме має відбутись із державними виконавцями. В свою чергу скептики щодо такої реформи відзначають, сама система самоуправління виконавців нагадує аналогічні системи організації адвокатів та арбітражних керуючих і як наслідок – експерти побоюються того тиску, якого зазнають окремі представники цих двох категорій [10].

Не слід очікувати, що одразу після прийняття законів з'явиться велика кількість приватних виконавців. На першому етапі це не буде масовий процес, адже спеціалістів треба навчити, створити робочі місця для них, визначитися з округами. Крім того, після прийняття законів треба буде розробити чимало підзаконних актів [11].

Як зазначає С. Шкляр, прийняття цих законів поліпшить рейтинг України в рейтингу Doing Business, збільшить кількість виконаних рішень, позитивно позначиться на ефективності виконавчого провадження, оскільки з'явиться здорова конкуренція між державними та приватними виконавцями [12].

У приватних виконавців не буде якихось додаткових повноважень чи методів роботи. Вони працюватимуть за тими ж принципами, що й державні. При цьому вони самостійно фінансуватимуть свою діяльність, оплачуватимуть офіс і помічників. Таким чином, буде збудована розгалужена мережа приватних спеціалістів, які працюватимуть паралельно зі своїми державними колегами, яких нині не вистачає [13].

Необхідно зазначити, що ці законопроекти передбачають запровадження в Україні змішаної системи виконання судових рішень за участю приватних виконавців. У результаті реформи стягувач отримає вибір: звертатися до державного чи приватного виконавця судових рішень [14]. Як відомо, у світі діє три системи: державна, приватна та змішана, Україна ж рухається у бік змішаної системи виконання судових рішень [15].

У свою чергу заступник Міністра юстиції України з питань виконавчої служби Сергій Шкляр наголосив, що прийняття законопроектів дозволить створити змішану систему виконання судових рішень державними і приватними виконавцями, забезпечить реальне виконання рішень у розумні строки, запровадити ефективний механізм фінансування діяльності виконавчої служби та приватного виконавця. Разом з цим з'явиться мотивація роботи працівників виконаної служби, а витрати бюджету на утримання органів державної виконавчої служби будуть зменшені, оскільки частину функцій заберуть на себе приватні виконавці. При цьому надходження до держбюджету будуть збільшені за рахунок податків приватних виконавців і виконавчого збору реалізації майна [16].

Згідно із законопроектами державний виконавець та приватний виконавець повинні здійснювати свою професійну діяльність сумлінно, не розголошувати в будь-який спосіб професійну таємницю, поважати інтереси стягувачів, боржників, третіх осіб, не принижувати їхню гідність.

Заступник Міністра юстиції з питань виконавчої служби С. Шкляр зазначив, що після ухвалення цих законів система працює за новими правилами і стане своєрідним тестом для того, куди їй зрештою рухатись далі: чи й далі працюватиме в майбутньому за змішаною системою, чи згодом усі виконавці стануть приватними. За його словами, сьогодні в Україні працює близько 6 000 державних виконавців, при цьому іноземні експерти наголошують, що було б непогано, якби половину від цієї кількості склали приватні виконавці. Тож за результатами реформи в Україні може з'явитись 3 000 приватних виконавців [15].

Відповідно до проекту закону опір державному виконавцю чи приватному виконавцю, заподіяння тілесних ушкоджень, насильство або погроза застосування насильства щодо них, членів їхніх сімей, а також умисне знищення чи пошкодження їхнього майна у зв'язку з примусовим виконанням рішень державним виконавцем чи приватним виконавцем мають наслідком відповідальність, установлену законом. Така сама відповідальність настає у разі вчинення цих правопорушень щодо особи після її звільнення з посади державного виконавця чи припинення діяльності приватного виконавця та щодо членів її сім'ї у зв'язку з примусовим виконанням нею рішень у минулому [17].

Таким чином, вважається, що запровадження інституту приватних виконавців надасть можливість стягувачу самостійно вирішувати, до якого виконавця звертатися – до державного чи приватного, та, як наслідок, зменшить навантаження на державних виконавців, а також додатково стимулюватиме підвищення ефективності роботи державних виконавців. З метою вирішення проблемних питань, що виникли у сфері примусового виконання рішень, пропонується запровадити інститут приватних виконавців, що діятимуть поряд із органами державної виконавчої служби, що надасть стягувачам можливість самостійно вибирати особу, яка здійснюватиме відновлення їхніх порушених прав після прийняття відповідного рішення судом [18, с. 143].

Зазначені вище Закони в тому чи іншому вигляді, ймовірно, будуть прийняті. Питання радше в тому, яким чином буде організована робота приватних виконавців, контроль за ними та як вони взаємодіятимуть зі своїми державними колегами [10].

Проведене дослідження свідчить про необхідність подальших розробок у сфері виконання судових рішень та рішень інших органів, при цьому доцільним видається введення змішаної системи виконання таких рішень, що створить здорову конкуренцію між державними та приватними виконавцями, позбавить

державу монополії в питанні примусового виконання судових рішень та рішень інших органів. Приватний виконавець буде прямо залежати від ефективності своєї діяльності, адже від цього буде залежати його дохід. Необхідні зміни в законодавство потрібно вносити невідкладно, адже система виконання судових рішень знаходиться у незадовільному стані, що, в свою чергу, викликає низький рівень довіри до судової системи в цілому. Впровадження інституту приватних виконавців потрібно робити в декілька етапів, з поступовим скороченням чисельності державних виконавців та збільшенням числа приватних виконавців, з постійним моніторингом кількості останніх, щоб не спричинити ускладнення у цьому напрямі діяльності.

1. Авторгов А. Не бійтеся приватних виконавців [Електронний ресурс] / А. Авторгов. – Режим доступу: <http://www.epravda.com.ua/columns/2014/12/5/510394>.

2. Авторгов А. Приватний судовий виконавець. Естонський досвід / А. Авторгов // Юридична газета. – № 11 (23). – 2004. – С. 11–12.

3. Салашний П. Державна виконавча служба: ефект присутності [Електронний ресурс] / П. Салашний // Юридичний журнал. – 2008. – № 6. – Режим доступу: <http://justinian.com.ua/article.php?id=2952>

4. Макушев П. В. Міжнародний досвід правового регулювання діяльності представників державних органів у виконавчому провадженні / П. В. Макушев // Альманах міжнародного права. – Випуск 6. – 2014. – С. 33–40.

5. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 рр.: Указ Президента України від 20.05.2015 р. № 276/2015 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 41. – Ст. 1267.

6. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56267

7. Рішення Конституційного Суду України від 26 червня 2013 р. № 5-рп/2013 у справі за конституційним зверненням акціонерної компанії «Харківобленерго» щодо офіційного тлумачення положень пункту 2 частини другої статті 17, пункту 8 частини першої статті 26, частини першої статті 50 Закону України «Про виконавче провадження»: // Вісник Конституційного суду України. – 2013 р. – № 4. – Ст. 17.

8. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів: Проект Закону України від 8 жовтня 2015 р. [Електрон-

ний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56267

9. *Приватна система примусового виконання з досвіду європейських країн* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.informjust.ua/text/744>

10. Шнир Н. Державних виконавців з часом повинні витіснити приватники / Н. Шнир // Закон і бізнес. – 2015. – 7 жовтня.

11. На сайті Міністерства юстиції України 23 квітня 2015 р. висвітлено інформацію про проведення «круглого столу» на тему «Реформа виконавчої служби: від корупційних схем до прозорих сервісів» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://orzhytsya.just.gov.ua/news/574/>

12. *Приватні виконавці з'являться вже в 2015 р.* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://24tv.ua/ukrayina/privatni_vikonavtsi_zyavlyatsya_vzhe_v_2015_rotsi__minyust/n565681

13. Бендюженко Ф. Реформа виконавчої служби [Електронний ресурс] / Ф. Бендюженко, Д. Гумуржи. – Режим доступу: <http://regionews.ua/news/143833>

14. *Інститут приватних судових виконавців планується запровадити до кінця року* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/ru/publish/article?art_id=248095731&cat_id=244276429

15. Шкляр С. Ми реформуємо систему виконання судових рішень за прогресивними іноземними зразками [Електронний ресурс] / С. Шкляр. – Режим доступу: <https://minjust.gov.ua/ua/news/47690>

16. *Інститут приватних судових виконавців планується запровадити до кінця року* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.kmu.gov.ua/control/ru/publish/article?art_id=248095731&cat_id=244276429

17. Желтухін Є. Приватне виконання: на старт! [Електронний ресурс] / Є. Желтухін // Юридична газета. – 25 серпня 2015 р. – Режим доступу: <http://yur-gazeta.com/publications/actual/privatne-vikonannya-na-start.html>

18. Кузьміна І. С. Місце приватних виконавців у системі суб'єктів виконавчого провадження / І. С. Кузьміна // Порівняльно-аналітичне право. – 2014. – № 8. – С. 143–146.

Стаття надійшла до редакції 15.01.2016 р.