

УДК 347.9

В.М. Притуляк, асистент
Національний університет «Одеська юридична академія»
Кафедра цивільного процесу
вул. Піонерська, 9, Одеса, 65009, Україна

ПЕРСПЕКТИВИ СТВОРЕННЯ ІНСТИТУТУ ПРИВАТНИХ ВИКОНАВЦІВ, ЯК ЕЛЕМЕНТ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ

Стаття присвячена аналізу перспектив запровадження інституту приватного виконавця в Україні, встановленню як позитивних так і негативних аспектів запровадження інституту приватних виконавців та його вплив на стан реального виконання судових рішень. Розглянуто світові системи примусового виконання, досліджено систему примусового виконання судових рішень країн, в яких запроваджено інститут приватного виконавця (зокрема досвід Франції).

Ключові слова: виконавче провадження, державний виконавець, приватний виконавець, світові системи примусового виконання, інститут приватного виконавця.

Постановка проблеми. Загальноновизнаним в суспільстві є факт, що основними проблемами в сфері виконання судових рішень є гранично низька частка фактичного виконання судових рішень. Стан реального виконання судових рішень, що надходять на примусове виконання до органів виконавчої служби становить менш ніж 25% від загальної кількості документів [1]. До основних чинників, що впливають на низький рівень фактичного виконання судових рішень зокрема відносяться відсутність ефективної системи мотивації державних виконавців та неналежний рівень матеріального забезпечення, системні недоліки у взаємодії державних виконавців з іншими державними та недержавними установами, тощо.

Реформа судової системи і системи виконання судових рішень є частиною глобальної судової реформи в Україні й однією з її основних складових. Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015 було схвалено Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки [2], чим було окреслено «дорожню карту», зокрема, в частині реформування основоположних ідей системи виконавчого провадження та запровадження інституту приватного виконавця, як одного із основних засобів підвищення ефективності виконавчого провадження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання, присвячені запровадженню в Україні інституту приватного виконавця досліджувалися такими науковцями, як Довбня К., Пушко С., Сайко Л. Однак дана тематика залишається малодослідженою, що зумовлено знаходженням на стадії законопроектів нормативно-правових актів, якими планується впровадження інституту приватного виконавця.

Метою статті є встановлення перспектив запровадження інституту приватного виконавця в Україні, дослідження як позитивних так і негативних аспектів запровадження інституту приватних виконавців та його вплив на стан реального виконання судових рішень.

Виклад основного матеріалу. Ефективність судового захисту, як правило, безпосередньо залежить від ефективності діяльності органів примусового виконання, оскільки саме виконавці завершують цикл захисту порушеного або оскарженого права громадян і (або) організацій.

Незважаючи на проведені реформи та прийняття Закону України «Про виконавче провадження» (із подальшими змінами та доповненнями) [3], значного покращення в сфері виконавчого провадження України не відбулося. У цілому значний відсоток судових рішень в Україні не виконується, ефективність роботи судової системи без фактичного виконання винесених судових рішень знижується практично вдвічі.

Важливим фактором, що вимагає пильної уваги до системи примусового виконання, є постійне зростання скарг у Європейському Суді з прав людини, поданих проти України у



зв'язку з невиконанням судових рішень органами державної виконавчої служби. За рішеннями ЄСПЛ спостерігається щорічне збільшення виплачуваних Україною грошових сум, що свідчить і про відсутність ефективних механізмів виконання юрисдикційних актів [4].

Питання про форму організації служби державних виконавців і в цілому всієї системи примусового виконання судових актів і актів інших юрисдикційних органів в Україні на даний час відноситься до числа найбільш дискусійних.

Викладене і зумовлює дослідницький інтерес до країн, які вже реформували державну систему примусового виконання судових актів.

В останні десятиліття система виконання судових рішень піддалася реформуванню в багатьох країнах Східної Європи. За прикладом Франції приватноправова система організації примусового виконання була створена в Польщі, Естонії, Латвії, Литві.

Причини реформування системи виконавчого провадження в країнах Східної Європи – неможливість забезпечити реалізацію багатьох положень матеріального законодавства, застаріла регламентація статусу осіб, які виконують рішення суду, відсутність мотивації в діяльності органів примусового виконання і як наслідок – низька ефективність виконання судових рішень.

Проаналізувавши світові системи примусового виконання, можна виділити три моделі організації примусового виконання: 1) публічно-правову; 2) приватноправову; 3) змішану.

В умовах ринкової економіки приватноправова модель примусового виконання набуває все більшого поширення і привертає увагу дослідників різних країн. На даний час альтернативна модель організації системи примусового виконання діє в Бельгії, Угорщині, Люксембурзі, Нідерландах, Італії, Греції, Польщі, Португалії, Словаччині та ряді інших держав, що перейняли досвід французької системи, як правило, без будь-яких істотних змін. Країни Балтії, за прикладом низки європейських країн сприйняли приватноправову французьку модель організації системи примусового виконання, пристосовавши її до особливостей своєї правової системи. Виконавець за такої моделі здійснює публічну функцію щодо виконання судових та інших актів від імені держави, призначається на посаду Міністром юстиції і діє відповідно до законодавства, що регламентує порядок виконавчого провадження. Його діяльність перебуває під контролем суду (спеціального судді з виконання), прокуратури. Важливу роль при цьому відіграють професійні організації (об'єднання) судових виконавців. Судовий виконавець діє в інтересах клієнта, яким є кредитор, фактично виступаючи в ролі його довіреної особи [5, 86]. «Оскільки робота виконавця пов'язана з грошовими та іншими цінностями, існуючий ризик покривається страховкою, на яку підписується співтовариство виконавців. Страхова премія розподіляється всередині об'єднання судових виконавців, яке заміщає одного з виконавців» [6, 11].

Переваги даної системи полягають в наступному. Така система більш пристосована до потреб ринкової економіки, оскільки забезпечує більш високу мотивацію діяльності осіб, які займаються виконанням, і як наслідок – гарантує своєчасне і якісне виконання судових та інших юрисдикційних актів; альтернативний порядок виконання судових рішень не пов'язаний з бюджетними витратами; побудова системи альтернативного виконавчого провадження на принципі повної майнової відповідальності, а також суворий контроль за її функціонуванням з боку держави дозволить уникнути можливих зловживань і призведе до зниження корупції у цій сфері, що й обумовлює, на наш погляд, її привабливість для багатьох країн, що реформують свої системи примусового виконання.

Безсумнівно, приватноправова організація системи примусового виконання заслуговує пильної уваги. При цьому акцентувати увагу, на наш погляд, необхідно не тільки на перевагах такої моделі примусового виконання, а й на ризиках з метою їх мінімізації. Можливі й негативні наслідки: зловживання з боку виконавця, оскільки стимулом їх діяльності є прагнення до отримання якомога більшого прибутку; загроза криміналізації цього сегмента правової діяльності, зважаючи значущості діяльності виконавця та можливості отримання через нього інформації про діяльність боржника та його платоспроможності. Проте названі ризики мінімізуються у міру зростання престижу професії виконавця, збільшення його доходу, за рахунок страхування професійної діяльності (індивідуальне та корпоративне

страхування). Оскільки виконання судових актів – невід’ємна частина механізму захисту порушених чи оскаржених прав громадян і організацій, не можна не враховувати, що перехід до альтернативної моделі інституту добровільного та примусового виконання може призвести до значного збільшення доходів виконавців і відставання доходів представників інших юридичних професій, зокрема суддів, що може спричинити за собою зниження престижу професії судді.

В даний час українськими фахівцями широко обговорюється питання про статус українських державних виконавців; йде пошук шляхів подальшого розвитку державної виконавчої служби для цілей формування оптимальної і реально функціонуючої системи виконавчого провадження в Україні.

В якості однієї з пропозицій розвитку служби все частіше звучить ідея щодо надання державній виконавчій службі в Україні статусу недержавної, або небюджетної, ліберальної професії. Така пропозиція надходить, перш за все, від тих фахівців, які так чи інакше знайомі з подібною організацією служби судових виконавців в окремих європейських країнах. Нагадаємо в даному зв’язку той факт, що ряд країн Східної Європи та Прибалтики в останні роки приходять до розуміння необхідності трансформації державних систем примусового виконання в приватноправову форму (наприклад, Польща, Угорщина, Словаччина, Литва) [7, 189]. Для України найбільш яскравим прикладом може служити французький досвід виконавчого провадження, який вигідно відрізняється своєю реальною ефективністю [8].

У зв’язку з цим нам здалося цікавим, доцільним і навіть необхідним у сучасних умовах розвитку вітчизняної процесуальної науки і практики висвітлити окремі аспекти французької моделі виконання, а також можливі шляхи розвитку в даному напрямку української правової дійсності. Зазначеною метою обумовлено розгляд окремих аспектів історії розвитку французького виконавчого провадження, сучасного статусу судового виконавця у Франції, професійної організації професії зазначених посадових осіб; пропонуються можливі шляхи сприйняття позитивних досягнень французького досвіду у сфері примусового виконання в українській системі права.

У Франції історично склалася система приватного виконання, коли повноваження судових виконавців виконуються не державними службовцями, а особами, які отримали ліцензію від держави на дану діяльність і здійснюють її самостійно [9].

Слід зазначити загальну особливість компетенції судових виконавців Франції. Французька правова система побудована на поділі позитивного права на приватне і публічне. Відповідно судова організація відрізняється виділенням судів у цивільних і кримінальних справах, а також судів адміністративної юстиції, які об’єднані в різні системи [10]. Тому судовий виконавець не виконує рішень на користь держави і взагалі актів, що приймаються адміністративними судами. Для цих цілей існує особлива система судових виконавців державного казначейства, які є державними службовцями.

Судовий виконавець у Франції є посадовою особою, пов’язаною з відправленням правосуддя та діючі разом з тим як особа вільної (ліберальної) професії. У цьому плані судовий виконавець є вільним професіоналом, якому держава делегувала функції виконання рішень у цивільних справах, що виносяться різними цивільними і кримінальними судами. Одночасно судовий виконавець – публічна посадова особа, оскільки отримує свої повноваження від держави і має певну монополію на ряд юридичних дій, зокрема, виконання судового рішення; вручення повісток, сповіщень; складання актів, що мають доказове значення та інші.

Судовий виконавець у Франції є і «помічником» правосуддя, у зв’язку з чим він має монопольну функцію щодо повідомлення про судові акти; проводить публічні торги (аукціони) рухомого майна; здійснює стягнення за борговими зобов’язаннями; на прохання приватних осіб проводить дії щодо забезпечення доказів; може представляти сторони в деяких судах. Судовий виконавець також бере участь у судових засіданнях, забезпечуючи під керівництвом судді дотримання внутрішнього порядку в залі суду.

Акти і діяльність судового виконавця мають публічно-правовий характер, тому на нього покладається обов’язок надавати послуги стільки разів, скільки в тому виникне потреба.

Тому судовий виконавець не має права вибирати собі клієнтів (оскільки він не відноситься до числа приватних юристів).

Доступ до професії. Для того, щоб стати судовим виконавцем, необхідно мати диплом про юридичну освіту, пройти дворічне стажування в конторі судового виконавця, успішно скласти державний кваліфікаційний іспит.

Дещо схожі вимоги до особи, що має намір отримати статус приватного виконавця зазначено в Законопроекті «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» (надалі – Законопроект). Так, у відповідності до ч. 1 ст. 21 Законопроекту 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, склав кваліфікаційний іспит та пройшов стажування [11, ст. 21].

У Франції, виконавець здійснюючи свої професійні обов'язки від імені держави, несе разом з тим особисту відповідальність за юридичні наслідки своїх дій. Так, судовий виконавець може бути притягнутий до цивільної відповідальності за халатність при врученні процесуальних документів пізніше встановленого терміну, до кримінальної відповідальності – у разі розкрадання грошових коштів клієнтів та інших випадках порушення своїх обов'язків. Майнові ризики професії покриваються страховкою.

Французька модель виконання – позитивний правовий досвід для України. У ході осмислення проблеми реформування української моделі виконання виникає основне питання: чи може французька модель виконання бути позитивним досвідом для української системи примусового виконання? Адже ні для кого не секрет, що з метою підвищення ефективності виконавчого провадження в Україні доцільно певним чином реформувати існуючу професію виконавців. Одним з наслідків реформування організації професії судових виконавців могло б стати правило, згідно з яким за зобов'язаннями внаслідок заподіяння шкоди вчиненням виконавчих дій або відмови від їх вчинення вказана шкода відшкодувалася б за рахунок приватного виконавця. Так вказане положення, щодо відшкодування завданої шкоди, міститься у ч.1 ст. 28 Законопроекту, згідно із якою приватний виконавець зобов'язаний до початку здійснення своєї діяльності застрахувати цивільно-правову відповідальність перед третіми особами [11, ст. 28].

Виконавці в Україні могли б стати представниками «ліберальної», або «небюджетної» професії, з одночасним збереженням статусу посадових осіб уповноважених на здійснення виконавчих дій від імені держави. Дана система, очевидно, могла б стати більш ефективною, оскільки такі виконавці матеріально зацікавлені у швидкому та правильному стягненні боргу. Доцільно було б залучати до сфери виконавчого провадження, що носить приватний або небюджетний характер, більше державних виконавців, надаючи їм самостійний правовий статус і повноваження від імені держави, так як такі працівники маючи досвід роботи державного виконавця та ефективну, дієву систему матеріального стимулювання могли б продемонструвати значні показники у роботі, зокрема показники фактичного виконання судових рішень. У зв'язку із цим позитивною пропозицією є те, що при подібному реформуванні української системи примусового виконання доцільно враховувати досвід формування в Україні системи приватного нотаріату, щоб уникнути кадрових та організаційних помилок. Не потребує доказування той факт, що приватизація сфери нотаріату призвела до того, що потреби в нотаріальних діях практично повністю задоволені, тобто можна говорити про певний позитивний результат реформ у цій галузі. Останнє дуже значимо і надалі може стати серйозним аргументом при обговоренні питання про перспективи впровадження в Україні інституту альтернативного виконання судових актів з цивільних справ.

Існує необхідність розширення повноважень виконавців як представників небюджетної професії, передбачивши можливість надання ними консультацій, можливості виступу в суді в якості самостійної процесуальної фігури, представництва сторін у державних органах з питань, пов'язаних з ходом виконавчого провадження, складання певних документів

на прохання сторони виконавчого провадження та направлення їх іншій стороні. Крім того, необхідно зберегти в окремих випадках діючу в Україні монополію на здійснення виконавчого провадження за державними виконавцями, але з новим правовим статусом, що також передбачається ст. 5 Проекту Закону України «Про виконавче провадження» [12, ст. 5].

Безумовно, вищевказані пропозиції могли б знайти своє відображення на практиці лише при позитивному вирішенні одного з найістотніших питань: надання українським виконавцям статусу представників небюджетної професії. Фактично мова йде про зміну діючої моделі виконання, про переведення системи виконання України з державного у приватноправове русло на основі сукупності при розумному збереженні контролю над діяльністю відповідних посадових осіб з боку держави. За наявності ряду умов і більш детального опрацювання супутніх питань, ряд з яких зазначений вище, виконавче провадження України, може стати дійсно ефективним, самодостатнім, автономним і маловитратним для держави і суспільства.

Реформування, що проведено в даний час диктує необхідність збереження централізованих засад в управлінні службою, тим більше що в Україні на виконавців покладено набагато більше державних обов'язків, ніж на їх колег у Європі.

На наш погляд, передумови для впровадження приватної моделі добровільного та примусового виконання судових рішень для приватизації в сфері виконавчого провадження сьогодні в Україні вже є. Безсумнівно, обов'язковими критеріями для отримання статусу приватного виконавця повинні бути наявність вищої юридичної освіти, стаж роботи в системі примусового виконання, бездоганність діяльності виконавця в період роботи в системі органів примусового виконання, складання комплексного кваліфікаційного іспиту.

Більшість відповідей на поставлені питання надаються в Законопроекті та Проект Закону України «Про виконавче провадження», але сам факт затягування прийняття таких вкрай нагальних та необхідних законів свідчить про небажання законодавця покращити стан реального виконання судових рішень.

Висновки. Необхідно відзначити те, що приватизація правозастосовчої діяльності є одним з найбільш перспективних напрямків розвитку системи цивільної юрисдикції. Розробникам альтернативної моделі системи примусового виконання в ході її доопрацювання слід враховувати як позитивний, так і негативний досвід діяльності приватних виконавців, накопичений країнами, де вже функціонує така система, а також країн, які нещодавно реформували інститут державного виконання.

При альтернативній моделі виконавці будуть мати більшу матеріальну зацікавленість у підвищенні ефективності виконавчого провадження, а витрати держави на утримання органів примусового виконання значно зменшаться.

На підтримку приватноправової (альтернативної) моделі виконавчого провадження наводять такі аргументи: відсутність великої кількості звітної документації, що дозволить заощадити час для здійснення виконавчих дій; без бюрократії і систематичних перевірок можна буде ефективніше використовувати робочий час; така модель підвищить відповідальність і самостійність у прийнятті рішень; незалежний виконавець працюватиме на кінцевий результат – виконання юрисдикційного акта, що підвищить авторитет судової влади; реформування державної системи примусового виконання зміцнить статус і поліпшить імідж виконавця, а отже, в систему прийдуть професіонали.

Безсумнівно, що прихильники і противники лібералізації системи примусового виконання наводять аргументи, що заслуговують серйозного аналізу й осмислення. Разом з тим ми вважаємо, що майбутнє за приватноправовою (альтернативною) моделлю виконання як більш ефективною і менш витратною. Однак, на наш погляд, за державою має зберегтися функція нормативного регулювання діяльності виконавців, контролю за їх діяльністю, а також встановлення граничних тарифів за вчинення виконавчих дій, щоб уникнути значного збільшення витрат на виконавче провадження і зберегти доступність системи виконання для всіх потенційних стягувачів. Будь-які рішення, дії (бездіяльність) приватного виконавця повинні бути предметом подальшого судового контролю.

Список літератури

1. Державна виконавча служба України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dvs.gov.ua>
2. Про Стратегію реформування судостою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки : Указ Президента України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/276/2015>.
3. Про внесення змін до Закону України «Про виконавче провадження» та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення процедури примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб): Закон України від 4 листопада 2010 року № 2677-VI // Голос України. – 2010. – 8 грудня. – № 232.
4. Концепція запровадження інституту приватних виконавців в Україні. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://blog.liga.net/user/bmalyshev/article/15018.aspx>
5. Улетова Г.Д., Деревянко Т.Е. Исполнительное производство в зарубежных странах (обзор): Матер. круглого стола. Краснодар, 2011. – С. 86.
6. Решетникова И.В. Частный пристав-исполнитель // ЭЖ-Юрист. Август. № 32. – С. 11.
7. Некрошос В. Гражданско-процессуальная реформа в Литве // Российский ежегодник гражданского и арбитражного процесса. 2002-2003 / Под ред. проф. В.В. Яркова. – СПб. : Издательский дом С.-Петербур. гос. ун-та, 2004. – № 2. – С. 189-191.
8. Исполнительное производство Франции (монография). / СПб: Издательский Дом С.-Петербур. гос. ун-та, Изд-во юрид. ф-та С.-Петербур. гос. ун-та, 2005. – 280 с.
9. К. Вербар, пособие: «Судебный исполнитель», подготовленное Международным союзом судебных исполнителей и служащих; книга Е.Н. Кузнецова «Исполнительное производство Франции». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://fssprus.ru/2272490/>
10. Елисеев Н.Г. Гражданское процессуальное право зарубежных стран. 2-е издание. — М.: Проспект, 2004 (Глава 3). – 624 с.
11. Проект Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», прийнятого Верховною Радою України у першому читанні 08.10.2015 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: – http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56267
12. Проект Закону України «Про виконавче провадження», прийнятого Верховною Радою України у першому читанні 08.10.2015 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: – http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56268

Стаття надійшла 23.03. 2016 р.

В.Н. Притуляк, асистент

Национальный университет «Одесская юридическая академия»
Кафедра гражданского процесса
ул. Пионерская, 9, Одесса, 65009, Украина

ПЕРСПЕКТИВЫ СОЗДАНИЯ ИНСТИТУТА ЧАСТНЫХ ИСПОЛНИТЕЛЕЙ, КАК ЭЛЕМЕНТ ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА

Резюме

Статья посвящена анализу перспектив внедрения института частного исполнителя в Украине, установлению как положительных, так и отрицательных аспектов внедрения и его влияние на состояние реального исполнения судебных решений. Рассмотрен вопрос создания альтернативной модели принудительного исполнения судебных решений. Внедрение института частных исполнителей будет положительно сказываться на показателях исполнения судебных решений в результате наличия материальной заинтересованности исполнителя в результативности работы, наличия конкуренции между частными и государственными исполнителями, что приведет к повышению уровня качества оказываемых услуг. Также в значительной мере будут разгружены органы государственной исполнительной службы, что позволит эффективно сосредоточиться на категории дел, отнесенных к исключительной компетенции государственных исполнителей. Внедрение института частных исполнителей с учетом использования зарубежного опыта и опыта внедрения системы частного нотариата в Украине позволит избежать распространенных ошибок в процессе внедрения и выйти на высокие показатели в работе в сокращенные сроки.

Также рассмотрены мировые системы принудительного исполнения, исследована система принудительного исполнения судебных решений стран, в которых введен институт частного исполнителя.

Ключевые слова: исполнительное производство, государственный исполнитель, частный исполнитель, мировые системы принудительного исполнения, институт частного исполнителя.



V.M. Prytulyak, Assistant
National University «Odessa Law Academy»
the Department of Civil Process
Pionerskaya Street, 9, Odessa, 65009, Ukraine

PERSPECTIVES OF CREATION INSTITUTE OF PRIVATE EXECUTORS AS PART OF LEGAL STATE

Summary

This article analyzes the private executor institute introduction prospects in Ukraine, establishment of positive and negative aspects of the implementation and its influence on the real state of implementation of judicial decisions.

A problem of the creation of an alternative model of enforcement of judgments has been reviewed. Implementation of the institute of private executors will have a positive effect on the performance of execution as a result of having a material interest in the effectiveness of the executor, presence of competition between private and public executors, which will raise the level of quality of services.

Also, largely the state executive service will be uploaded, which will allow promises to focus more effective on the category of cases referred to the exclusive competence of the state executors. Implementation of the institute of private executors based on the use of foreign experience and experiences of the private notary system implementation in Ukraine will avoid extended ones mistakes in the process of implementation and enter the high levels in the work in a shorter period.

Also consider global enforcement system, investigated the system of enforcement of judgments of countries in which the private Institute executor introduced.

Key words: enforcement proceedings, state executor, private executor, global system of enforcement, the institution of private executor.