

Новели

ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ



О. Р. Кузь

*директор правозахисної консалтингової групи,
адвокат*

9 березня цього року набрав чинності Закон України «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», що був прийнятий Верховною Радою України 4 листопада 2010 р.

Указаним законодавчим актом, зокрема, у новій редакції викладено Закон України «Про виконавче провадження», який регулює порядок примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових) осіб.

Новели виконавчого провадження є предметом огляду цієї статті.

Беззаперечним позитивним положенням Закону України «Про виконавче провадження» в новій редакції (надалі – новий Закон) є надання доступу державному виконавцю до баз даних і реєстрів, у тому числі електронних, що містять інформацію про боржників, їхнє майно та кошти (ч. 2 ст. 4 нового Закону). Наявність такого доступу має значно спростити та прискорити один із основних моментів виконавчого провадження – виявлення чи розшук належного боржнику майна та коштів.

Новим Законом дещо розширені повноваження державного виконавця, що також має сприяти виконанню. Так, державний виконавець буде мати право:

– одержувати від органів, установ, організацій та посадових осіб конфіденційну ін-

формацію, необхідну для проведення виконавчих дій (п. 3 ч. 3 ст. 11 нового Закону);

– звертатися до органу (посадової особи), який видав виконавчий документ, про роз'яснення змісту документа (п. 9 ч. 3 ст. 11 нового Закону);

– за наявності рішення суду про примусове проникнення до житла, яке виноситься за поданням державного виконавця, отримати доступ до житла чи іншого володіння фізичної особи, у якої знаходиться майно боржника чи майно та кошти, належні боржнику від інших осіб (п.15 ч. 3 ст. 11 нового Закону);

– звертатися до суду про встановлення тимчасового обмеження у праві виїзду боржника-фізичної особи або керівника боржника-юридичної особи за межі України до виконання зобов'язань за рішенням (ч. 18 ст. 11 нового Закону);

– залучати до проведення чи організації виконавчих дій, у тому числі на платній основі, за рахунок авансового внеску стягувача, суб'єктів господарювання (п.19 ч. 3 ст. 11 нового Закону). Слід зауважити, що згідно з діючим Законом, державний виконавець для проведення чи організації виконавчих дій може залучити лише суб'єктів господарювання, які мають відповідні ліцензії, при цьому їх залучення здійснюється лише на платній основі.

На сторони новим Законом покладено обов'язок протягом трьох днів письмово повідомити державного виконавця про повне або часткове самостійне виконання рішення боржником (ч. 5 ст. 12 нового Закону).

З повноважень органів державної виконавчої служби (далі – ДВС) знято виконання рішень органів державної влади, що прийняті з питань володіння і користування культовими будівлями та майном, оскільки тепер ця категорія рішень не входить до переліку виконавчих документів, які підлягають виконанню ДВС (ст. 17 нового Закону).

Для повної ідентифікації сторін виконавчого провадження тепер у виконавчому документі має обов'язково зазначатися ідентифікаційний код або ідентифікаційний номер стягувача та боржника (ч. 3 ст. 18 нового Закону). Крім того, якщо рішення ухвалено на користь кількох позивачів або проти кількох відповідачів, а також якщо належить передати майно, що перебуває в кількох місцях, суд зобов'язаний буде зазначати у виконавчому документі одного стягувача та боржника, а також визначати, в якій частині необхідно виконати таке рішення, або зазначати, що обов'язок чи право стягнення є солідарним (ч. 3 ст. 18 нового Закону).

Також новим Законом встановлюється обов'язковість скріплення виконавчого документа гербовою печаткою у разі, якщо орган, що видав виконавчий документ, за законом зобов'язаний мати печатку із зображенням Державного Герба України.

Статтею 19 нового Закону закріплено право стягувача в заяві про відкриття виконавчого провадження зазначати відомості, що можуть сприяти виконанню рішення (рахунки боржника, місцезнаходження майна тощо).

Ця ж стаття покладає на суди певні обов'язки, пов'язані з видачею окремих виконавчих документів. Так, при пред'явленні до виконання документів про конфіскацію майна необхідно буде також подати копію протоколу опису або вилучення майна чи довідку про те, що опис не проводився, або про відсутність такого майна. У разі пред'явлення до виконання виконавчого документа у справі, за якою вживались заходи до забезпечення позову, необхідно буде пред'явити копії документів, що підтверджують виконання ухвали про забезпечення позову.

Частиною четвертою ст. 20 нового Закону передбачено можливість надання державним виконавцем доручення іншому органу ДВС для перевірки наявності майна

на території, на яку не поширюється компетенція державного виконавця, та здійснення опису і арешту майна боржника виконавцем відділу ДВС, який виконує таке доручення. В діючому Законі така норма відсутня.

Якщо діючим Законом на відділи примусового виконання рішень управління ДВС в регіонах покладено виконання рішень, за якими сума боргу становить від 5 млн грн до 10 млн грн, то згідно з новим Законом ці органи ДВС будуть виконувати рішення на суму вже від 3 млн грн до 10 млн грн.

До одного року зменшено строк пред'явлення до виконання виконавчих документів, що видаються судами (ст. 22), тоді як згідно з діючим Законом цей строк становить три роки.

Тепер державний виконавець при відкритті виконавчого провадження буде надавати боржнику строк не для «добровільного виконання рішення», а для «самостійного виконання рішення» (ст. 25 нового Закону). Крім того, якщо згідно з діючим Законом при відкритті виконавчого провадження за заявою стягувача державний виконавець може накласти арешт лише на майно боржника, то згідно з новим Законом при відкритті виконавчого провадження арешт може бути накладено і на кошти боржника. При цьому арешт при відкритті виконавчого провадження буде накладатися окремою постановою. Згідно з діючим Законом про накладення арешту на майно боржника зазначається в постанові про відкриття виконавчого провадження.

Також на державного виконавця покладено обов'язок відмовити у відкритті виконавчого провадження у випадку неподання заяви про відкриття виконавчого провадження у випадках, передбачених цим Законом (п. 2 ч. 1 ст. 26 нового Закону).

Відповідно до пункту 7 частини першої статті 26 нового Закону, державний виконавець зобов'язаний відмовити у відкритті виконавчого провадження, якщо ви-

конавчий документ повернуто стягувачу за його заявою (крім виконавчих документів про стягнення аліментів та інших періодичних платежів). Разом з тим, згідно з частиною шостою статті 47 нового Закону повернення виконавчого документа стягувачу з підстав, передбачених цією статтею, у тому числі за письмовою заявою стягувача (п.1 ч. 1 ст. 47 нового Закону), не позбавляє його права повторно пред'явити виконавчий документ до виконання протягом строків, встановлених статтею 22 цього Закону. Таким чином, між пунктом 7 частини першої статті 26 та частиною шостою статті 47 нового Закону наявна колізія, яку необхідно усунути.

Новим Законом змінено строк початку примусового виконання рішень. Так, державний виконавець тепер буде зобов'язаний розпочати примусове виконання на наступний робочий день після закінчення строку, наданого боржнику для самостійного виконання рішення, якщо боржником не буде надано у ці строки документального підтвердження повного виконання рішення (ч. 1 ст. 27 нового Закону).

Статтею 28 нового Закону дещо змінено порядок стягнення виконавчого збору. Так, згідно з новим Законом виконавчий збір буде стягуватися у розмірі 10 % від суми, що підлягає стягненню, або вартості майна боржника, що підлягає передачі стягувачу за виконавчим документом, тоді як згідно з діючим Законом виконавчий збір стягується у розмірі 10% від фактично стягнутої суми або вартості майна боржника, яке передано стягувачу за виконавчим документом.

Також збільшено розміри виконавчого збору при невиконанні рішення немайнового характеру: з 340 грн до 680 грн з боржника – фізичної особи; з 850 грн до 1360 грн з боржника – юридичної особи. Крім того, новим Законом тепер визначено, що виконавчий збір стягується й у разі повернення виконавчого документа без виконання за письмовою заявою стягувача та у разі са-

мостійного виконання боржником рішення після початку його примусового виконання.

Частиною 7 статті 28 нового Закону встановлено, що виконавчий збір стягнення у разі завершення виконавчого провадження з усіх підстав, передбачених ст. 49 нового Закону, у т. ч. у разі: визнання судом відмови стягувача від примусового виконання рішення суду; смерті стягувача чи боржника або ліквідації юридичної особи – сторони виконавчого провадження; скасування рішення суду або визнання виконавчого документа таким, що не підлягає виконанню; повернення виконавчого документа без виконання на вимогу суду. Цілком очевидно, що стягнення виконавчого збору за вказаних обставин є абсолютно абсурдним, а тому є нагальною потребою внесення змін до цієї норми нового Закону.

Позитивним положенням нового Закону також є встановлення обов'язку щодо надсилання сторонам рекомендованим листом з повідомленням про вручення копій постанов про відкриття виконавчого провадження або відмови у відкритті виконавчого провадження, повернення виконавчого документа стягувачу (ч. 1 ст. 31 нового Закону).

З набранням чинності новим Законом державний виконавець задля забезпечення виконання рішення змушений буде застосовувати нові заходи примусового виконання, що передбачені п. 1 ст. 32 нового Закону, а саме – звернення стягнення на майнові права боржника. При цьому слід зазначити, що передбачивши звернення стягнення на майнові права боржника, новий Закон, на жаль, ніяким чином взагалі не регулює та не регламентує цю процедуру.

Новим Законом внесено окремі зміни щодо зупинення виконавчого провадження.

Обов'язкове зупинення виконавчого провадження доповнено новою підставою (ст. 37):

– запровадження НБУ мораторію на задоволення вимог кредиторів банку, крім рі-

шень щодо виконання зобов'язань, пов'язаних з обслуговуванням господарської діяльності банку, у тому числі з виплатою заробітної плати, авторської винагороди, відшкодування шкоди, заподіяної життю та здоров'ю працівників банку, а також вимог кредиторів щодо виплати заробітної плати, аліментів, пенсій, стипендій, соціальної допомоги в межах, установлених тимчасовим адміністратором лімітів.

Змінено окремі підстави для обов'язкового зупинення виконавчого провадження, зокрема:

– «подання до суду позову про виключення майна з акта опису і арешту» замінено на «зупинення судом реалізації арештованого майна» (п. 7 ч. 1 ст. 37);

– «внесення касаційного подання прокурора на рішення суду» замінено на «прийняття судом до розгляду касаційної скарги прокурора на рішення суду» (п.11 ч.1 ст. 37 нового закону).

Пунктом 8 частини першої статті 37 нового Закону передбачено, що у разі порушення господарським судом провадження у справі про банкрутство боржника виконавче провадження не зупиняється у разі виконання рішень у немайнових спорах.

Якщо згідно з діючим Законом державний виконавець має право зупинити виконавче провадження у разі прийняття скарги на дії державного виконавця або відмову у його відводі; призначення експертизи; надання сторонам строку для запрошення перекладача, то новий Закон таких підстав для зупинення вже не передбачає (ст. 38 нового Закону).

Також відповідно до діючого Закону державний виконавець має право зупинити провадження у разі оголошення розшуку боржника, його майна, а вже відповідно до нової редакції Закону лише оголошення розшуку боржника-фізичної особи та транспортних засобів боржника є обставиною, що надає право державному виконавцю зупинити виконавче провадження.

Постанову про зупинення виконавчого провадження, крім начальника, тепер зможе затверджувати й заступник начальника відділу, якому підпорядкований державний виконавець.

Крім того, новим Законом встановлено триденний строк для винесення постанови про поновлення виконавчого провадження після усунення обставин, які стали підставою для зупинення (ст. 39 нового Закону). Діючий Закон чітких строків поновлення виконавчого провадження не визначає.

Стаття 40 нового Закону передбачає обов'язкове оголошення розшуку боржника або його майна за усіма категоріями виконавчих документів без покладення на стягувача обов'язку авансувати витрати на розшук, що, на відміну, вимагається діючим Законом для більшої категорії виконавчих документів.

Новим Законом збільшено обмеження розміру винагороди державного виконавця за своєчасне та повне виконання виконавчого документа майнового характеру з 510 грн до 850 грн, а немайнового – з 85 грн до 255 грн (ст. 46 нового Закону).

Для повернення виконавчого документа стягувачу встановлені додаткові підстави (ст. 47 нового Закону):

- неможливо встановити особу боржника;
- боржник-фізична особа чи його майно, розшук яких здійснювався органами внутрішніх справ, не виявлені протягом року з дня оголошення розшуку, крім стягнення аліментів, відшкодування шкоди, заподіяної каліцтвом чи іншим ушкодженням здоров'ю або у зв'язку з втратою годувальника;
- коштів, що надійшли від реалізації заставленого майна, не достатньо для задоволення вимог стягувача-заставодержателя;
- наявна встановлена законом заборона щодо звернення стягнення на майно чи кошти боржника, якщо у нього відсутнє інше майно чи кошти, на які можливо звернути стягнення.

Загальний порядок звернення стягнення на майно боржника (ст. 52 нового Закону) доповнений положеннями, згідно з якими:

- арешт поширюється також на кошти на рахунках, які будуть відкриті після винесення постанови про накладення арешту;
- стягнення на єдине житло боржника та земельну ділянку, на якій розташовано це житло, не здійснюється у разі, якщо сума боргу не перевищує десяти розмірів мінімальної заробітної плати.

Крім того, стаття 57 нового Закону встановлює новий вид арешту – арешт коштів, що перебувають в касі боржника або надходять до неї.

Зміни торкнулися й оцінки арештованого майна (ст. 58 нового Закону):

- введено нове поняття «визначення вартості майна», що здійснюється державним виконавцем, тоді як «оцінка майна» здійснюється суб'єктом оціночної діяльності – суб'єктом господарювання;
- сторони мають право протягом десяти днів подати виконавцю заперечення щодо результатів визначення вартості майна або оцінки майна;
- повідомлення про результати визначення вартості майна або оцінки майна надсилаються сторонам рекомендованим листом;
- у разі заперечення стороною результатів оцінки майна виконавець призначає рецензування звіту про оцінку майна, витрати на яку несе сторона, що заперечує оцінку;
- у разі незгоди з оцінкою, визначеною за результатами рецензування, сторони мають право оскаржити її в судовому порядку;
- звіт про оцінку є чинним протягом шести місяців, після чого оцінка проводиться повторно.

Новим Законом повернуто реалізацію майна на комісійних умовах. Продаж арештованого майна на комісійних умовах був передбачений першою редакцією Закону України «Про виконавче провадження»,

однак в подальшому положення щодо комісійного продажу майна було із Закону виключено.

Згідно зі статтею 62 нового Закону, на комісійних умовах реалізується рухоме майно, вартість якого не перевищує сто п'ятдесят неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, товари побутового вжитку, а також інше рухоме майно (у разі якщо стягувач не заперечує проти цього). Якщо діючий Закон встановлював, що реалізація майна здійснюється спеціалізованими організаціями, які залучаються на тендерній (конкурсній) основі, то нова редакція Закону цього вже не передбачає.

Новим Законом також встановлено десятиденний строк на уцінку майна, що не продано протягом двох місяців, та визначено, що майно може бути уцінено не більш як на 30 %. Повторна уцінка майна може здійснюватися не більш як на 50 % початкової вартості майна. Нереалізоване майно буде передаватися стягувачу в рахунок погашення боргу за початковою вартістю майна, за якою воно передавалося на реалізацію. А у разі наявності кількох стягувачів, які виявили бажання залишити за собою нереалізоване майно, воно буде передаватися в порядку календарного надходження виконавчих документів.

На наш погляд, дещо невдало виписано положення ч. четвертої ст. 63 нового Закону «Звернення стягнення на будинок, квартиру, інше приміщення та земельну ділянку фізичної особи». З одного боку, положення ст. ст. 25, 52 та 57 нового Закону встановлюють право державного виконавця винести постанову про арешт майна боржника, з другого – ч. 4 ст. 63 нового Закону визначає, що накладення арешту на будинок чи інше нерухоме майно боржника-фізичної особи здійснюється лише після надходження документального підтвердження його належності боржнику. Слід зазначити, що згідно з діючим Законом «Про виконавче провадження» після документаль-

ного підтвердження належності будинку боржнику виконавець здійснює його арешт шляхом опису, тобто спочатку державний виконавець накладає арешт на майно (будинок) боржника та оголошує заборону на його відчуження, а після надходження документального підтвердження належності боржнику будинку здійснює вже його опис та арешт.

З двох до трьох мінімальних розмірів заробітної плати збільшився розмір боргу за виконавчим документом, при якому стягнення звертається лише на заробітну плату, пенсію тощо та не звертається на майно боржника (ст. 68 нового Закону). Таке стягнення має здійснюватися на підставі постанови виконавця, яка буде надсилатися за місцем/місцями отримання боржником відповідних доходів. Виконавчий лист у таких випадках буде залишатися в матеріалах провадження у державного виконавця.

Деякі зміни торкнулися порядку виконання рішення, за яким боржник зобов'язаний особисто вчинити дії або утриматися від їх вчинення (ст. 75 нового Закону).

Якщо новий Закон не покладає на державного виконавця обов'язок перевіряти самотійне виконання боржником усіх інших категорій виконавчих документів, то виконання рішення, за яким боржник зобов'язаний особисто вчинити дії або утриматися від їх вчинення, державний виконавець зобов'язаний перевірити не пізніш як на наступний день після закінчення строку, наданого для самотійного виконання, та повторно перевірити це виконання не пізніше п'яти днів з дня накладення штрафу на боржника за невиконання у строк, встановлений для самотійного виконання. У разі ж, якщо таке рішення боржником виконане не буде, на державного виконавця покладено обов'язок внести подання (повідомлення) правоохоронним органам для притягнення боржника до від-

повідальності за невиконання рішення вказаної категорії.

Новим Законом встановлено, що рішення про заборону вчиняти певні дії або утримання від вчинення певних дій виконується шляхом доведення до відома боржника резолютивної частини такого рішення, про що складається відповідний акт.

Відповідно до статті 76 нового Закону, рішення про поновлення на роботі буде вважатися виконаним з дня видачі відповідного наказу або розпорядження, тоді як згідно з діючим Законом таке рішення вважається завершеним з моменту фактичного допущення працівника до виконання попередніх обов'язків на підставі відповідного акта органу, що прийняв рішення про звільнення або переведення працівника. Очевидно, що редакція діючого Закону в частині виконання рішення про поновлення на роботі шляхом допущення працівника до виконання попередніх обов'язків більш вдала. Відсутність цього положення в новому Законі може призвести до виникнення проблем при поновленні працівника: деюре він буде поновлений за наказом, а дефакто може бути не допущений до роботи.

Також статтями 78 та 79 нового Закону на державного виконавця покладено обов'язок на наступний робочий день після закінчення строку для самостійного виконання перевірити виконання боржником рішення про виселення або вселення. Крім того, з трьох років до двох місяців зменшено строки зберігання майна боржника, що буде описано при виселенні та не отримане боржником.

Суттєво змінено положення щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності посадових осіб ДВС (ст. 82 нового Закону). Так, боржник за новим Законом взагалі втратив право на оскарження дій/бездіяльності державного виконавця до начальника органу ДВС або вищого керівництва ДВС.

Частиною першою статті 82 нового Закону встановлено, що стягувач та інші

учасники виконавчого провадження (крім боржника) можуть оскаржити рішення, дії або бездіяльність посадових осіб ДВС не лише до начальника відділу, якому безпосередньо підпорядкований виконавець, чи до суду, а ще й до керівника відповідного органу ДВС вищого рівня. В той же час, боржник має право подавати скарги у виконавчому провадженні лише в судовому порядку.

Крім того, частиною третьою статті 82 нового Закону визначено, що скарги на рішення, дії або бездіяльність начальника відділу можуть бути оскаржені до вищестоящого органу ДВС. В той же час, цією ж нормою встановлено, що Департамент ДВС буде розглядати тільки скарги на рішення, дії або бездіяльність начальників управлінь ДВС в регіонах, а рішення, дії або бездіяльність державного виконавця або іншої посадової особи ДВС можуть бути оскаржені до керівництва органів ДВС лише якщо їх оскарження передбачено цим Законом.

Таким чином, вказана норма Закону, з одного боку, надає право стягувачу, іншим учасникам виконавчого провадження (крім боржника) можливість оскаржити рішення, дії або бездіяльність посадових осіб ДВС до керівника відповідного органу ДВС вищого рівня (у т. ч. до Департаменту ДВС) та передбачає, що скарги на рішення, дії або бездіяльність начальника відділу можуть бути оскаржені до вищестоящого органу ДВС (у т. ч. до Департаменту ДВС), а з другого боку, право на оскарження до Департаменту ДВС обмежується шляхом визначення, що:

1) Департамент ДВС розглядає тільки скарги на рішення, дії або бездіяльність начальників управлінь ДВС в регіонах;

2) рішення, дії або бездіяльність державного виконавця або іншої посадової особи ДВС можуть бути оскаржені до керівництва органів ДВС (у т. ч. до Департаменту ДВС), якщо їх оскарження передбачено цим Законом (можливість оскарження до керівника відповідного органу ДВС ви-

щого рівня передбачена лише ч. 1 та 3 ст. 82 нового Закону).

Таким чином, відповідно до норм нового Закону, Департамент ДВС, як орган ДВС вищого рівня, по суті, не розглядає скарги стягувачів та інших учасників виконавчого провадження на дії/бездіяльність державного виконавця.

Новим Законом також змінено повноваження керівництва органів ДВС при здійсненні контролю за законністю виконавчого провадження.

Якщо згідно з діючим Законом керівник органу ДВС при здійсненні контролю за діями державного виконавця вправі своєю постановою скасувати постанову, акт, інший процесуальний документ державного виконавця, то новий Закон такого права керівнику органу ДВС вже не надає. Відповідно до частини четвертої ст. 83, нового Закону, керівник вищестоящого органу ДВС у разі виявлення порушень вимог закону визначає їх своєю постановою та надає доручення начальнику відділу, якому безпосередньо підпорядкований виконавець, усунути ці порушення. Позбавлення керівника органу ДВС права на безпосереднє скасування постанови, акта, іншого процесуального документа державного виконавця може негативно вплинути на оперативність усунення виявлених порушень вимог закону під час здійснення виконавчого провадження.

Новим Законом поновлені строки перевірки законності виконавчого провадження (ст. 86 нового Закону), які встановлені на рівні десяти робочих днів, та п'ятнадцяти робочих днів для зведеного виконавчого провадження. Положення щодо строків перевірки законності виконавчого провадження із діючого Закону було виключено при внесенні змін до цього Закону від 22.12.2006.

Згідно з новою редакцією Закону за порушення вимог цього Закону на винну особу судом накладається адміністративний

штраф за ст. 188-13 КУпАП (ст. 90 нового Закону), тоді як згідно з діючим Законом штраф за такі порушення накладається за постановою начальника відділу ДВС.

Окрім внесення змін до Закону України «Про виконавче провадження», окремі зміни, пов'язані з процедурою примусового виконання рішень, внесено до КУпАП, ГПК України, Кримінального, Сімейного, Цивільного кодексів України, Кримінально-виконавчого кодексу України, ЦПК України, КАС України, Законів «Про нотаріат», «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України», «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», «Про державну виконавчу службу», «Про банки та банківську діяльність», «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні», «Про іпотеку».

Незважаючи на окремі недоліки нової редакції Закону України «Про виконавче провадження», загалом ці зміни мають внести позитивні зрушення в процедуру примусового виконання рішень. Окремо слід відзначити, що зміни до Закону України «Про виконавче провадження» переважно стосуються уточнення, «шліфування» окремих норм закону, встановлення відповідних строків тощо, тобто сам процес примусового виконання рішень фактично не змінився, якихось кардинальних змін, які б значно підвищили рівень виконання, на жаль, не відбулося.