

## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

УДК 342.951(477)

**М. В. ЛОШИЦЬКИЙ**  
**С. О. КОРОЄД**

### **«ПРИВІЛЕЙОВАНІСТЬ» СИСТЕМИ ПРИВАТНОГО ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ**

*Аналізуються відмінності в правовому статусі державних і приватних виконавців. Здійснюється розгляд процесуальних особливостей системи приватного виконання судових рішень. Досліджується вплив правового статусу приватних виконавців на процедуру виконання судових рішень у порівнянні із державними виконавцями в межах єдиної процесуальної форми. Обґрунтовується неможливість диференціації виконавчого провадження на окремі процедури залежно від суб'єкта примусового виконання.*

**Ключові слова:** *приватні виконавці, правовий статус, система приватного виконання, виконавче провадження, порядок, процесуальна форма, диференціація.*

**Loshytskyi Mykhailo, Koroied Serhii.** «Privilege» of the system of private enforcement of court judgments

*The differences in the legal status of public and private bailiffs are analyzed. Consideration is being given of procedural features of the system of private enforcement of court judgments. The influence of the legal status of private bailiffs on the procedure of the execution of court judgments in comparison with state bailiffs within the framework of a single procedural form is investigated. It is substantiated the impossibility of differentiating of enforcement proceedings into separate procedures depending on the subject of compulsory execution.*

---

© **ЛОШИЦЬКИЙ Михайло Васильович** — доктор юридичних наук, професор

© **КОРОЄД Сергій Олександрович** — доктор юридичних наук, доцент

**Key words:** *private bailiffs, legal status, system of private execution, enforcement proceedings, order, procedural form, differentiation.*

Реорганізація системи виконання судових рішень та підвищення ефективності виконавчого провадження шляхом розвитку інституту приватних виконавців та забезпечення рівноцінної конкуренції між державними та приватними виконавцями судових рішень, а також дотримання балансу повноважень приватних і державних виконавців, — було визначено головними завданнями і заходами в Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки, схваленої Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015.

Прийнятий Верховною Радою України 2 червня 2016 року Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», який набрав чинності 5 жовтня 2016 року, примусове виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб) поклав як на існуючі до цього часу в Україні органи державної виконавчої служби, так й на запроваджених цим Законом нових суб'єктів — приватних виконавців. Аналіз змісту положень вказаного Закону дає незначне уявлення про відмінності в правовому статусі державних і приватних виконавців, адже їх правовий статус пов'язаний передусім із процесуальними повноваженнями, визначеними відповідним процедурним законом — Законом України «Про виконавче провадження». І хоча органи державної виконавчої служби та приватні виконавці мають єдине завдання, — своєчасне, повне і неупереджене виконання рішень, примусове виконання яких передбачено законом, а також єдині принципи та правову основу їх діяльності, водночас аналіз судової практики Верховного Суду свідчить про «привілейованість» системи приватного виконання судових рішень у порівнянні з державною саме в процесуальних основах діяльності (порядку здійснення виконавчого провадження) приватних виконавців.

Незважаючи на те, що інституту приватних виконавців виповнилось тільки два роки, присвячених дослідженню пра-

вового статусу приватних виконавців наукових публікацій від початку їх функціонування вже є чимало. Основними з них варто виділити праці В.В. Буги<sup>1</sup>, О.Б. Верби-Сидор, У.Б. Воробель<sup>2</sup>, І.В. Зозулі<sup>3</sup>, Л.В. Крупної<sup>4</sup>, Б.В. Малишева<sup>5</sup>, М.М. Мальського<sup>6</sup>, М.Г. Марченка<sup>7</sup>, А.О. Мілевської<sup>8</sup>, М.В. Міхеєва<sup>9</sup>, С.В. Уварової<sup>10</sup>. І це не рахуючи ряду публікацій з цієї проблематики на сторінках юридичної періодики. Причому одні науковці досліджують приватних виконавців як суб'єктів адміністративного права в системі органів примусового виконання, інші — як суб'єктів виконавчого провадження. Але майже всі публікації зводяться до аналізу правового статусу приватних виконавців і їх повноважень, визначених законом; в них оцінюється доцільність, переваги і недоліки запровадження інституту приватних виконавців та ефективність їх роботи у порівнянні із державними виконавцями. Проте процесуальним особливостям здійснення приватними виконавцями своїх повноважень уваги не приділяється, оцінка реалізації їх повноважень з точки зору дотримання ними процесуальної форми та прав учасників виконавчого провадження не здійснювалась.

Отже, розгляд зазначених процесуальних особливостей системи приватного виконання судових рішень, а також визначення впливу процесуального статусу приватних виконавців на процедуру виконання судових рішень у порівнянні із державними виконавцями в межах єдиної процесуальної форми й ставить за мету наша стаття.

Головним чинником визначення правового статусу приватного виконавця є коло судових рішень, примусове виконання яких приватні виконавці не вправі здійснювати. Такі судові рішення згідно із статтею 5 Закону України «Про виконавче провадження» можна класифікувати за трьома основними критеріями: а) за суб'єктом складом: рішення про відібрання і передання дитини, встановлення побачення з нею або усунення перешкод у побаченні з дитиною; рішення, за якими боржником є держава, державні органи, Національний банк України, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи,

державні та комунальні підприємства, установи, організації, юридичні особи, частка держави у статутному капіталі яких перевищує 25 відсотків, та/або які фінансуються виключно за кошти державного або місцевого бюджету; рішення, за якими боржником є юридична особа, примусова реалізація майна якої заборонена відповідно до закону; рішення, за якими стягувачами є держава, державні органи; рішень адміністративних судів та рішень Європейського суду з прав людини; рішення, які передбачають вчинення дій щодо майна державної чи комунальної власності; рішень про виселення та вселення фізичних осіб; рішення, за якими боржниками є діти або фізичні особи, які визнані недієздатними чи цивільна дієздатність яких обмежена; рішення про конфіскацію майна; рішення, виконання яких віднесено цим Законом безпосередньо до повноважень інших органів, які не є органами примусового виконання; інших випадків, передбачених цим Законом та Законом України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів»; б) за суб'єктним складом: рішення, за якими боржником або стягувачем є сам виконавець, близькі йому особи (особи, які разом проживають, пов'язані спільним побутом і мають взаємні права та обов'язки з виконавцем (у тому числі особи, які разом проживають, але не перебувають у шлюбі), а також незалежно від зазначених умов — чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний брат, рідна сестра, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, зять, невістка, тесть, теща, свекор, свекруха, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням виконавця), пов'язані з ним особи; рішення, за якими боржником або стягувачем є особа, яка перебуває у трудових відносинах з таким виконавцем; якщо виконавець, близька йому особа або особа, яка перебуває з виконавцем у трудових відносинах, має реальний або потенційний конфлікт інтересів; в) за сумою стягнення: якщо сума стягнення за виконавчим документом з урахуванням сум за виконавчими документами, що вже перебувають на виконанні

у приватного виконавця, перевищує мінімальний розмір страхової суми за договором страхування цивільно-правової відповідальності такого приватного виконавця; якщо сума стягнення становить двадцять та більше мільйонів гривень або еквівалентну суму в іноземній валюті (протягом першого року зайняття діяльністю приватного виконавця); якщо на момент подачі стягувачем заяви про примусове виконання рішення кількість виконавчих документів за рішеннями про стягнення періодичних платежів, заробітної плати, заборгованості фізичних осіб з оплати житлово-комунальних послуг, поновлення на роботі перевищує 20 відсотків загальної кількості виконавчих документів, що перебувають на виконанні у приватного виконавця (в цьому випадку приватний виконавець має право повернути виконавчий документ стягувачу без прийняття до виконання).

Проте зазначені відмінності в правовому статусі приватних і державних виконавців зумовлені не особливостями процедури здійснення виконавчих дій, а матеріально-правовою природою судових рішень і визначають лише загальну компетенцію приватного виконавця стосовно наявності чи відсутності у нього права здійснювати виконавче провадження взагалі.

Але існують й інші відмінності в їх правовому статусі, які впливають на процедуру виконавчого провадження та свідчать про «привілейованість» системи приватного виконання судових рішень. Зокрема, в одній зі справ Верховний Суд зазначив, що системи державного та приватного виконання судових рішень не є рівноцінними та замінними. Так, для стягувача має значення звертатися до органу державної виконавчої служби чи до приватного виконавця, адже умови співпраці з державним та приватним виконавцем різняться. Звернення до приватного виконавця забезпечує стягувачу можливість користуватися такими гарантіями і можливостями: обов'язкове страхування цивільної відповідальності приватного виконавця; можливість фінансування виконавчих витрат на виконання за власний рахунок приватного виконавця (тоді як орган державної виконавчої служби у разі недостатності авансового внеску

завжди вимагає покриття додаткових витрат стягувачем); можливість встановлення в договорі з приватним виконавцем іншого розміру додаткової винагороди чи авансового внеску, своєчасного покриття витрат, пов'язаних зі здійсненням виконавчих дій, тобто можливість передбаченим законом способом вплинути на ефективність примусового виконання важливого для нього рішення шляхом відповідної мотивації приватного виконавця. Наведена мотивація є неможливою у разі здійснення виконавчих дій органами державної виконавчої служби (постанова Великої палати Верховного Суду від 05.12.2018 в справі № 904/7326/17).

Зазначеними відмінностями в правовому статусі, з посиланням на принцип диспозитивності виконавчого провадження (який надає стягувачу право на власний розсуд обрати орган, що буде здійснювати примусове виконання, обираючи при цьому між державною виконавчою службою та приватними виконавцями) та необхідність забезпечення рівноцінної конкуренції між державними та приватними виконавцями судових рішень (про що говориться у зазначеній вище Стратегії), Верховний Суд в вищезазначеному рішенні обґрунтував можливість не застосовувати правило (розтлумачивши відсутність такого правила в законі) щодо обов'язкового передання виконавчого провадження від приватного виконавця до державного виконавця (чи іншого приватного), який перший відкрив виконавче провадження (з метою виконання кількох виконавчих документів про стягнення коштів з одного боржника у рамках зведеного виконавчого провадження). Адже це, на думку Верховного Суду, позбавить стягувача прав та гарантій, установлених законодавством, може створити істотні ускладнення як для стягувача (наприклад, якщо виконавець, який першим відкрив виконавче провадження щодо боржника, знаходиться у віддаленій від стягувача місцевості), так і для приватного виконавця, який буде змушений виконувати виконавчі документи по всій території України, не маючи для цього відповідних можливостей і ресурсів. Це може спричинити суттєве підвищення витрат на виконання, які буде змушений

нести стягувач і які можуть бути не покриті за рахунок коштів боржника. В підсумку Верховний Суд зробив висновок, що поширення на приватних виконавців дії правила щодо передачі всіх виконавчих проваджень виконавцю, який першим відкрив виконавче провадження щодо боржника, призведе до створення для державних виконавців більш сприятливих умов діяльності, що є неприйнятним з огляду на мету реформи системи примусового виконання рішень — дотримання балансу повноважень приватних і державних виконавців.

Хоча раніше, до цього рішення Великої палати Верховного Суду, існувала однозначна судова практика (що підтверджується рішеннями Великої палати Верховного Суду в справах №№ 660/612/16-ц, 906/530/17, 5028/16/2/2012, 927/395/13) про те, що при виконанні судових рішень діє правило існування одного виконавчого провадження про примусове виконання щодо одного боржника незалежно від кількості судових рішень та юрисдикцій, у яких ці судові рішення, що підлягають примусовому виконанню, були ухвалені, та незалежно від кількості стягувачів (адже наявність двох або більше зведених виконавчих проваджень щодо одного і того самого боржника є недопустимим, оскільки порушується принцип черговості задоволення вимог стягувачів у разі недостатності стягнутої суми для задоволення вимог стягувачів).

Таке нове тлумачення Верховним Судом (в постанові Великої палати Верховного Суду від 05.12.2018 в справі № 904/7326/17) положень Закону України «Про виконавче провадження» фактично змінює (навіть можна сказати — диференціює) порядок здійснення виконавчого провадження залежно від суб'єкта примусового виконання — органу державної виконавчої служби чи приватного виконавця, що жодним чином не може обґрунтовуватись забезпеченням рівноцінної конкуренції між державними та приватними виконавцями.

Привілейованість системи приватного виконання судових рішень вбачається також зі змісту іншого рішення Верховного Суду, в якому висловлена правова позиція про відкриття приватним виконавцем виконавчого провадження саме за міс-

цезнаходження майна боржника — поточного рахунку в банку в межах виконавчого округу здійснення діяльності таким приватним виконавцем. В цьому рішенні Верховний Суд безпідставно ототожнив поняття «місцезнаходження майна боржника» у вигляді «коштів, які перебувають на рахунках боржника у банках» із поняттям «місцезнаходження банку, в якому відкрито поточний рахунок боржника», та визнав правомірними дії приватного виконавця, який здійснює примусове виконання рішень у виконавчому окрузі міста Києва та який відкрив виконавче провадження в місті Києві за місцем реєстрації банку, в якому було відкрито рахунок боржника, однак юридична адреса якого знаходиться в Донецькій області (постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 10.09.2018 в справі № 905/3542/15).

Враховуючи, що багато підприємств з усіх областей України мають рахунки, відкриті у банках із реєстрацією в місті Києві, то таке тлумачення Верховного Суду положень статті 24 Закону України «Про виконавче провадження» щодо місця виконання судового рішення призводить до штучної зміни територіальності місця виконання, адже наявність «рахунку в банку» та «наявність коштів» (як різновиду майна боржника) на такому банківському рахунку є різними юридичними поняттями.

Отже, як ми бачимо, розтлумачені Верховним Судом у зазначений вище спосіб положення Закону України «Про виконавче провадження» дають підстави зробити висновок про існування в межах єдиного Закону двох різних (самостійних) процесуальних порядків здійснення виконавчого провадження та вчинення окремих виконавчих дій, відмінності в яких зумовлені лише статусом виконавця — державним чи приватним.

Проте, на нашу думку, оскільки державні та приватні виконавці мають єдине завдання, єдині принципи та правову основу їх діяльності (статті 2, 3, 4 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів»), тому й правила здійснення ними виконавчого провадження (включаючи розуміння і застосу-



вання основних інститутів виконавчого процесу) мають бути для них єдиними, а їх реалізація приватними виконавцями має відбуватися в межах їх компетенції (і лише з урахуванням обмежень на виконання чітко визначеного кола судових рішень). До речі, наприклад, такий підхід в єдиному законодавчому регулюванні існує стосовно порядку вчинення нотаріальних дій, який є єдиним для державних і приватних нотаріусів. Адже жодних особливостей в нотаріальних процедурах вчинення нотаріальних дій приватними нотаріусами не виділяється (окрім певних нотаріальних дій, які можуть вчинятись лише державними нотаріусами). Такі саме аргументи можна навести й стосовно державних реєстраторів, функції яких виконують як державні реєстратори Реєстраційної служби Мінюсту, так й нотаріуси і реєстратори комунальних підприємств, але які діють відповідно до єдиного порядку незалежного від статусу і посади суб'єкта, який виконує функції державного реєстратора.

Не можна не звернути увагу й на той факт, що «привілейованість» системи приватного виконання судових рішень забезпечує інтереси лише одного з учасників виконавчого провадження — стягувача, позбавляючи водночас відповідних прав і гарантій іншого учасника — боржника в межах єдиної процесуальної форми, в якій здійснюється виконавче провадження.

Виконавче провадження науковці визначають як процесуальну галузь права, предмет правового регулювання якої становлять процесуальні відносини, що складаються з приводу примусово-виконавчої діяльності виконавця в особливій процесуальній формі<sup>11</sup>. Зазвичай, під процесуальною формою розуміють сукупність однорідних процедурних вимог, що пред'являються до дій учасників процесу і спрямовані на досягнення певного матеріально-правового результату<sup>12</sup>. Система примусового виконання судових рішень повністю має таку процесуальну форму, яка характеризується її єдністю, що полягає в існуванні єдиного Закону України «Про виконавче провадження», єдиних засад виконавчого провадження та єдиних принципів діяльності органів державної виконавчої служ-

би та приватних виконавців, єдиних основних процесуальних гарантій учасників виконавчого провадження тощо.

В нашому ж випадку, виходячи із наданих Верховним Судом тлумачень, порядок здійснення виконавчого провадження диференціюється залежно від суб'єкта примусового виконання — органу державної виконавчої служби чи приватного виконавця. Проте такий критерій не може виступати основою диференціації процедур здійснення виконавчого провадження, оскільки в результаті такої диференціації процедури не полегшуються, їх ефективність не підвищується, матеріально-правові чи процесуальні особливості регулювання окремих процедур (окремих виконавчих дій) в рамках загального виконавчого провадження не встановлюються, а лише відбувається штучне створення привілейованості системи примусового виконання для приватних виконавців за рахунок виключення дії певних правил, що суперечить загальним засадам будь-якої процесуальної діяльності.

Таким чином, законодавче регулювання та тлумачення відповідних положень закону має ґрунтуватись на глибокому науковому осмисленні інституту приватних виконавців та системи приватного виконання судових рішень, аби не лише для стягувачів, а й боржників були забезпечені гарантії передбачуваності та дотримання їхніх прав у виконавчому провадженні.

1. Буга В.В. Запровадження інституту приватних виконавців. *Правничий часопис Донецького університету*. 2016. № 1-2. С. 128-134.
2. Верба-Сидор О.Б., Воробель У.Б. Інститут приватних виконавців в Україні: пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання. *Науковий вісник ЛьвДУВС*. 2016. № 1. С. 86-94.
3. Зозуля І. Правове забезпечення статусу суб'єктів виконавчого провадження у сфері примусового виконання судових рішень і рішень інших органів та установ. *Право і суспільство*. 2017. № 1. С. 148-153.
4. Крупнова Л. Правовий статус приватних виконавців у системі виконавчого провадження. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2017. № 4 (16). С. 114-119.
5. Малишев Б. Приватні виконавці: нова юридична професія і головний засіб реформи системи виконавчого провадження // Веб-сайт Центру політико-правових реформ. URL: <http://pravo.org.ua/ua/news/20871615-privatni-vikonavtsi-nova-yuridichna-profesiya-i-golovniy-zasib-reformi>

sistemi-vikonavchogo-provadgeennya#. **6.** Мальський М.М. Правовий статус приватного виконавця як суб'єкта виконавчого та транснаціонального виконавчого процесу. *Приватне та публічне право*. 2018. № 1. С. 29-34. **7.** Марченко М. Становлення приватного виконавця в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 4. С. 25-29. **8.** Мілевська А.О., Ліхтанська Д.М. Перспективи запровадження інституту приватних виконавців в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2016. Вип. 5 (14). С. 29-32. **9.** Міхеєв М.В. Правовий статус приватних виконавців в Україні та напрями їхньої діяльності. *Наукові записки. Серія: право*. 2018. Вип. 4. С. 126-130. **10.** Уварова С.В. Адміністративно-правовий статус приватного виконавця в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Вип. 3, ч. 4. С. 268-273. **11.** Исполнительное производство / Д.Х. Валеев. 2-е изд., перераб. и доп. Москва [и др.]: Питер, 2010. С. 43. **12.** Юридическая процессуальная форма: теория и практика: монография / под общ. ред.: П.Е. Недбайло, В.М. Горшенев. Москва: Юрид. лит., 1976. С. 13.

### ***Loshytskyi Mykhailo, Koroied Serhii.* «Privilege» of the system of private enforcement of court judgments**

Despite the fact that the institution of private bailiffs has only completed two years, there are many scientific publications since the beginning of their functioning, devoted to the study of the legal status. However, to procedural peculiarities of the exercising by private bailiffs of their powers was not paid attention, the assessment of the implementation of their powers in terms of their compliance with the procedural form and rights of participants in the executive proceedings was not carried out. Consequently, consideration of these procedural peculiarities of the system of private enforcement of judgments, as well as the determination of the influence of the procedural status of private bailiffs on the procedure for executing of court judgments in comparison with the state bailiffs within the framework of a single procedural form is the goal of our article.

The differences in the legal status of private and public bailiffs that influence the procedure of enforcement proceedings are reviewed. The Supreme Court in one of its judgments substantiated the possibility to not apply the rule (interpreting the absence of such a rule in the law) regarding the mandatory transfer of enforcement proceedings from a private bailiff to a state bailiff (or other private) who first opened the enforcement proceedings (for the purpose of executing several executive documents on collection of funds from one debtor within the framework of the consolidated enforcement proceedings).

It is concluded that such an interpretation by the Supreme Court of the provisions of the Law «On Enforcement Proceedings» actually changes (it may even be said — differentiates) the procedure for the execution of enforcement

proceedings, depending on the subject of enforcement — body of the state executive service or a private bailiff, which in no way can be substantiated by providing of insurance for equal competition between state and private bailiffs.

On the privilege of the system of private enforcement of court judgments it is also seen from the content of another judgment of the Supreme Court, which expresses the legal position on the opening by a private bailiff of enforcement proceedings precisely at the location of the debtor's property — his current account in a bank within the executive district of the activity of such a private bailiff.

As we see, the provisions of the Law of Ukraine «On Enforcement Proceedings», as explained above by the Supreme Court, make it possible to conclude that, within the framework of the unified law, there are two separate (independent) procedural procedures for the enforcement of executive proceedings and the execution of certain executive actions, the differences of which are only determined by the status of an bailiff — public or private.

One cannot ignore the fact that the «privilege» of the system of private enforcement of court judgment ensures the interests of only one of the participants in the enforcement proceedings — the collector, while at the same time depriving the respective rights and guarantees of another participant — the debtor within the limits of the unified procedural form in which the enforcement proceedings are carried out.

Based on interpretations provided by the Supreme Court, the procedure for implementing of enforcement proceedings is differentiated depending on the subject of enforcement — body of the state executive service or a private bailiff. However, such a criterion can not serve as the basis for the differentiation of procedures for the implementation of enforcement proceedings, since as a result of such differentiation, procedures are not facilitated, their effectiveness does not increase, substantive or procedural peculiarities of regulation of specific procedures (separate executive actions) in the framework of general enforcement proceedings are not established, but only an artificial creation of the privilege of the system of forced execution by private bailiffs occurs.

**Key words:** private bailiffs, legal status, system of private execution, enforcement proceedings, order, procedural form, differentiation.