

УДК 340.5

DOI <https://doi.org/10.37687/2413-6433.2020-4.6>

Кулакевич Ю.А.,
студентка магістратури
Одеського інституту
Міжрегіональної Академії управління персоналом,
державний виконавець
ORCID: 0000-0001-6820-7217

Золотарьова О.А.,
доцент кафедри правових дисциплін
Одеського інституту
Міжрегіональної Академії управління персоналом,
ад'юнкт-професор
Міжнародної кадрової академії
ORCID: 0000-0001-5740-7862

ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ ТА ПРИВАТНИХ ВИКОНАВЦІВ: ЇХ ВІДМІННОСТІ ТА ПРОБЛЕМИ В РОБОТІ

ACTIVITIES OF PUBLIC AND PRIVATE PERFORMERS: THEIR DIFFERENCES AND PROBLEMS IN WORK

Автори розглядають проблеми примусового виконання судових рішень державними чи приватними виконавцями. Звернено увагу на те, що стан виконання судових рішень в Україні завжди був незадовільним через певні прогалини в законодавстві, значне навантаження на державних виконавців або інші фактори. У ст. 6 Європейської конвенції з прав людини вказано, що виконання судових рішень не можуть залишитися невиконаними, адже в державі всі повинні дотримуватися принципу верховенства права, тому в рішеннях Європейського суду з прав людини неодноразово зазначалось, що виконання судового рішення обов'язково має розглядатись як невід'ємна частина судового процесу. Реформування системи виконавчої служби призвело до формування інституту приватних виконавців.

Говорячи про інститут приватних виконавців, який діє в Україні вже кілька років, автори зазначають, що це позитивно вплинуло на відсоток фактично виконаних рішень. Це свідчить про те, що держава робить значні кроки на шляху до європейської інтеграції. На перший погляд, між державними й приватними виконавцями немає різниці і не є важливим, хто буде виконувати судові рішення, однак такий погляд є хибним, адже певні відмінності в роботі є і громадянам варто їх знати. На практиці є багато нюансів та проблем, вирішення яких забезпечить ефективну роботу виконавців та високий відсоток виконання рішень.

Проаналізовано основні аспекти діяльності органів державної виконавчої служби та приватних виконавців, відмінності в роботі та проблеми, які впливають на якість та ефективність виконання рішень. Узагальнюючи відмінності, можна визнати, що основними з них є такі: 1) різні вимоги для прийняття на роботу; 2) різний обсяг компетенції; 3) спосіб оплати винагороди та її розмір; 4) спосіб обрання виконавчих проваджень для виконання; 5) самостійне регулювання приватними виконавцями свого робочого часу; 6) діяльність приватних виконавців, крім Міністерства юстиції, контролює ще й Асоціація приватних виконавців.

Автори вказують на позитивну динаміку виконання рішень за останні роки. Зважаючи на ефективнішу роботу приватних виконавців, автори припускають, що рано чи пізно порушиться питання про ліквідацію Державної виконавчої служби як такої і що буде лише приватно-правове виконання рішень. Щоб дійти такого висновку, необхідно проаналізувати практику роботи приватних виконавців в Україні ще протягом кількох років.

Ключові слова: державні виконавці, приватні виконавці, виконання рішень, виконавче провадження.

The authors consider the problems of enforcement of court decisions by public or private executors. It was noted that the state of execution of court decisions in Ukraine has always been unsatisfactory due to certain gaps in the legislation, a significant burden on state executors or other factors. In Art. 6 of the European Convention on Human Rights states that the execution of judgments cannot remain unenforced, because in the state everyone must adhere to the rule of law, and therefore the decisions of the European Court of Human Rights have repeatedly stated that the execution of judgments must be considered as an integral part of the trial. The reform of the executive service system has led to the formation of the institution of private performers.

Speaking about the institute of private performers, which has been operating in Ukraine for several years, the authors note that this has had a positive effect on the percentage of actually executed decisions. This indicates that the state is taking significant steps towards European integration. At first glance, there is no difference between public and private executors and it does not matter who will enforce the court decision, but this view is wrong, because there are certain differences in the work, and citizens should know them. In practice, there are many nuances and problems, the solution of which will ensure the effective work of performers and a high percentage of execution of decisions.

The main aspects of the activity of the bodies of the state executive service and private executors, differences in work and problems that affect the quality and efficiency of execution of decisions are analyzed. Summarizing the differences, we can recognize that the main ones are: 1) different requirements for employment; 2) different scope of competence; 3) the method of payment of remuneration and its amount; 4) the method of choosing enforcement proceedings for execution; 5) self-regulation by private performers of their working hours; 6) the activities of private performers, in addition to the Ministry of Justice, are also controlled by the Association of Private Performers.

The authors point to the positive dynamics of implementation of decisions in recent years. Given the more efficient work of private executors, the authors assume that sooner or later the issue of liquidation of the State Enforcement Service as such will arise, and there will be only private-law enforcement of decisions. However, to reach such a conclusion, it is necessary to analyze the practice of private performers in Ukraine for several years.

Key words: *state executors, private executors, execution of decisions, executive proceedings.*

Ст. 6 Європейської конвенції з прав людини визначає, що виконання судових рішень не можуть залишитися невиконаними, адже в державі всі повинні дотримуватися принципу верховенства права, тому в рішеннях Європейського суду з прав людини неодноразово зазначалось, що виконання судового рішення обов'язково має розглядатись як невід'ємна частина судового процесу. Україна на шляху до досягнення прогресу в цій сфері реформувала систему виконавчої служби. І сьогодні примусове виконання судових рішень і рішень інших органів та посадових осіб покладається на органи державної виконавчої служби та у визначених Законом України «Про виконавче провадження» випадках – на приватних виконавців.

Органи державної виконавчої служби та приватні виконавці у своїй діяльності керуються Конституцією України, Законом України «Про виконавче провадження», Законом України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, іншими законами, нормативно-правовими актами, затвердженими на їх виконання. Завданням органів державної виконавчої служби та приватних виконавців є своєчасне, повне й неупереджене виконання рішень, примусове виконання яких передбачено законом.

Говорячи про приватних виконавців, слід звернути увагу на те, що вони є самозайнятими особами та самостійно вирішують, які саме справи брати в роботу. Вони, як і державні виконавці, про свою роботу звітують Міністерству юстиції України, проходять перевірки державних органів і відповідають перед спеціально утвореною Дисциплінарною комісією. Проаналізувавши чинне законодавство, можна зазначити, що до приватних виконавців вимоги дещо більші, ніж до державних.

Питання діяльності державного та приватного виконавця були розглянуті в наукових працях Н.О. Голубєва, С.Я. Фурси, А.М. Авторгова, Р.В. Ігоніна, С.В. Щербак, також їх аналізували І.В. Андронов, С.В. Васильєв, І.В. Зозуля, Т.М. Кілічава, Л.В. Крупнова, Л.С. Лисенко, В.М. Питуляк, І.В. Спасибо-Фатеєва, Р.Ю. Ханік-Посполітак, О.О. Штефан, В.Г. Бесарабов, Ю.В. Білоусов, І.Ю. Бурмаков, О.В. Гетманцев, Є.М. Гришко, П.П. Заворотько, А.В. П'ятницький, І.В. Миронюк, М.Й. Штефан та інші науковці-юристи. Водночас проблема залишається актуальною й потребує подальших досліджень. Поки що на практиці суспільство не до кінця розуміє відмінність між повноваженнями та завданнями державного та приватного виконавця.

Метою цього дослідження є аналіз основних аспектів діяльності органів державної виконавчої служби та приватних виконавців, а також їх основних відмінностей та проблем у роботі.

У 2017 році до Закону України «Про виконавче провадження» було внесено зміни, відповідно до яких розпочав діяти новий інститут примусового виконання рішень – інститут приватних виконавців. Тобто на завершальній стадії судового провадження стягувач може вибрати, до кого звертатися з виконавчим документом (до державного чи приватного виконавця).

І за ці роки існування приватних виконавців можна впевнено сказати, що така реформа позитивно вплинула на результат виконання судових рішень та рішень інших органів і посадових осіб, адже якщо до 2017 року судові рішення виконувались лише на 5–6%, то сьогодні це вже 90%. Пояснюється це тим, що заробіток приватних виконавців залежить від результату виконання ними рішень, а це 10% від стягнутої суми [1, с. 166]. Сьогодні державний реєстр приватних виконавців налічує близько 300 приватних виконавців з усіх сфер.

Говорячи про спільні риси діяльності державного і приватного виконавця, слід зазначити, що вони, насамперед, повинні керуватися виключно законодавством України, бути неупередженими та сумлінними у своїх діях, поважати гідність та інтереси сторін виконавчого провадження, не розголошувати професійної таємниці.

Проаналізуємо, в чому ж полягає основна відмінність державних та приватних виконавців. На перший погляд, вони мають однаковий обсяг роботи, завданість, завдання. Проте відмінності все ж є. Вони полягають у тому, що державні виконавці (відповідно до законодавства) зобов'язані отримувати та виконувати всі судові рішення та рішення інших органів та посадових осіб, які надходять до відділу, а приватні виконавці можуть обирати їх самостійно, аналізуючи складність та можливий результат виконання рішення суду. Хоча на виконанні в державних виконавців перебувають певні рішення, які приватні виконавці не можуть здійснювати. Ними, відповідно до Закону України «Про виконавче провадження», є такі:

1) рішення про відібрання й передання дитини, встановлення побачення з нею або усунення перешкод у побаченні з дитиною;

2) 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 в статутному капіталі яких перевищує 25% та/або які фінансуються виключно за кошти державного або місцевого бюджету;

3) рішення, за якими боржником є юридична особа, примусова реалізація майна якої заборонена відповідно до закону;

4) рішення, за якими стягувачами є держава, державні органи;

5) рішення адміністративних судів та рішень Європейського суду з прав людини;

6) рішення, які передбачають учинення дій щодо майна державної чи комунальної власності;

7) рішення про виселення та вселення фізичних осіб;

8) рішення, за якими боржниками є діти або фізичні особи, які визнані недієздатними чи цивільна дієздатність яких обмежена;

9) рішення про конфіскацію майна;

10) рішення, виконання яких віднесено цим Законом безпосередньо до повноважень інших органів, які не є органами примусового виконання;

11) інші випадки, передбачені цим Законом та Законом України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» [2; 3].

Приватний виконавець зазвичай не отримує виконавчих документів із періодичними платежами (наприклад про стягнення аліментів). Йому це не вигідно, бо такі справи виконуються не швидко, а, як правило, до повноліття дитини.

Цікавим є те, що перед отриманням виконавчого документа до виконання приватний виконавець перевіряє майновий стан боржника, аби можна було звернути стягнення на майно чи кошти. Якщо ж за боржником не зареєстровано жодного рухомого чи нерухомого майна, не відкрито рахунок в банківській установі, то в такому разі приватному виконавцеві такі рішення не цікаві, він повертає виконавчий документ без виконання стягувачу. І тоді стягувач усе ж показує виконавчий документ для виконання відділу державної виконавчої служби. Цим можна пояснити значний відсоток фактичного виконання рішень приватним виконавцем. Окрім самого виконання рішень, державний виконавець ще частину робочого часу витрачає на подання до Міністерства юстиції України значного обсягу інформації.

Наступною відмінністю між державними та приватними виконавцями є різний принцип призначення на посаду. Державним виконавцем може бути громадянин України, який має вищу юридичну освіту (для керівників органів державної виконавчої служби та їх заступників – не нижче другого (магістерського) рівня), володіє державною мовою і здатний за своїми особистими і діловими рисами здійснювати повноваження державного виконавця. А щодо приватного виконавця встановлено, що він може бути громадянином України, який досяг 25 років, має вищу юридичну освіту не нижче другого рівня, володіє державною мовою, має стаж роботи в галузі права після отримання відповідного диплома не менше двох років та склав кваліфікаційний іспит. Також приватний виконавець повинен повідомити Міністерство юстиції про початок своєї діяльності, після чого до Єдиного реєстру приватних виконавців уноситься відповідна інформація. На початку своєї роботи приватний виконавець повинен мати договір страхування цивільно-правової відповідальності перед третіми особами, мінімальний розмір страхової суми повинен становити 10% від загальної суми стягнення за виконавчими документами, але не менше 1 000 мінімальних розмірів заробітної плати на початок відповідного календарного року [4, с. 114].

Різним є спосіб притягнення приватних та державних виконавців до дисциплінарної відповідальності та оскарження дій виконавця. Наприклад, щодо державного виконавця, то незаконно винесену ним постанову можна оскаржити безпосередньо в начальника відділу, а от постанову приватного виконавця – тільки в судовому порядку [5, с. 332].

Однією з причин запровадження інституту приватного виконавця було усунення великої завданості державних виконавців, але, на жаль, ця проблема не зникла, особливо це стосується органів державної виконавчої служби в районах, де приватних виконавців немає взагалі.

Говорячи про велику завантаженість роботою державного виконавця, зазначимо, що вони наділені широким колом питань під час виконання виконавчого провадження, тому було б доречно мати помічника, який би виконував хоч частину «паперової роботи», але дефіцит Державного бюджету наразі не дозволяє на це розраховувати, що не скажеш про приватного виконавця, який може мати помічника відповідно до законодавства.

Досить багато проблем пов'язано з діями чи бездіяльністю державних чи приватних виконавців, але часто й самі сторони провадження тим чи іншим чином перешкоджають виконанню судового рішення, внаслідок чого швидке та фактичне виконання стає майже неможливим.

Слідкуючи за повідомленнями Міністра юстиції України, можна вказати на позитивну динаміку виконання рішень: стягнення боргів, заборгованості за кредитами, виконавчого збору, а також погашення значних сум заборгованості зі сплати аліментів.

Щодо організаційних відмінностей, то можна додати той факт, що державний виконавець усі свої дії повинен узгоджувати з начальником відділу, який також погоджує питання розпорядження коштів виконавчого провадження, надає доручення виконавцеві на проведення перевірки майнового стану боржника, скасовує процесуальні документи, винесені виконавцями. Державний виконавець власної печатки не має, оскільки вона завжди має перебувати в начальника відділу, тому всі свої дії узгоджує з ним [6, с. 31].

Процедура виконання рішень для обох категорій виконавців за законом однакова. Однаковими є й принципи діяльності виконавців, які законодавчо не встановлені, але в теорії їх поділяють на три види (процедурні, статусні, державно-управлінські) [7], перші два з яких можна зарахувати і до приватних виконавців.

Між державними і приватними виконавцями є певна неузгодженість на практиці. Вона полягає у виконанні кількох рішень щодо одного боржника. Згідно зі ст. 30 Закону України «Про виконавче провадження», виконання кількох рішень про стягнення коштів з одного боржника здійснюється державним виконавцем, який відкрив перше виконавче провадження щодо такого боржника в межах зведеного виконавчого провадження [2]. Щодо цього питання, то 05.12.2018 р. Велика Палата Верховного Суду в постанові у справі № 904/7326/17 визначила, що «приватний виконавець не зобов'язаний передавати виконавчий документ чи виконавче провадження для виконання тому державному чи приватному виконавцеві, який першим відкрив виконавче провадження щодо боржника, для виконання кількох рішень щодо одного боржника в межах зведеного виконавчого провадження». Це означає, що Верховний Суд фактично визнав

можливість одночасного проведення виконавчих дій щодо одного боржника державними і приватними виконавцями. І як показує практика, приватні виконавці мають більший відсоток звернення стягнення на майно боржника.

Також час прийому громадян приватним виконавцем установлюється самостійно, тоді як державний виконавець залежить від роботи свого відомства. Аналізуючи заробітну плату державного виконавця, зазначимо, що вона складається з посадового окладу, премії, доплати за ранг, надбавки за вислугу років, а оплата приватного виконавця складається з основної та додаткової винагороди, які залежать від суми виконаних рішень. Основна винагорода регулюється Кабінетом Міністрів України, а саме – Порядком виплати винагороди державних виконавців та їх розмірів і розміру основної винагороди приватних виконавців, який передбачає, що приватний виконавець отримує винагороду в розмірі 10% стягнутої суми або суми вартості майна, що підлягає переданню за виконавчим документом [6, с. 127].

Сьогодні існує потреба при реформуванні Державної виконавчої служби використовувати зарубіжний досвід. Це зумовлено не тільки міжнародними зобов'язаннями, які взяла на себе Україна, а й різними внутрішніми чинниками, які зводили нанівець усі спроби реформ.

Запровадження інституту приватних виконавців дає можливість створити конкуренцію між державними та приватними виконавцями та усунути монополію держави на примусове виконання рішень, а також забезпечити прозорість, відкритість виконавчого провадження, а підзвітність виконавців у транспарентних умовах буде не лише перед органами влади, а й перед громадянським суспільством.

Розглянувши відмінності в роботі державних і приватних виконавців, можна зробити такі висновки. Особливого значення набуває роль державних та приватних виконавців України, зважаючи на необхідність чіткого виконання міжнародних рішень щодо входження України до міжнародних організацій та органів, європейської спільноти, а також імплементації до українського законодавства міжнародно-правових норм. За цих умов від регламентації й упорядкованості діяльності виконавчої служби залежить імідж української держави. Слід зважати на те, що є відмінності між державними й приватними виконавцями, але щодо процедури виконання рішення, то закон є рівним для кожної з них. Основні відмінності можна звести до такого: 1) вимоги для прийняття на роботу; 2) обсяг компетенції; 3) спосіб оплати винагороди та її розмір; 4) спосіб обрання виконавчих проваджень для виконання; 5) порядок регулювання робочого часу; 6) контроль за діяльністю. Можна визначити й інші відмінності.

Якщо приватні виконавці зарекомендують себе з найкращого боку, будуть ефективно працювати, дійсно будуть професіоналами своєї справи, то, можливо, рано чи пізно порушиться питання про ліквідацію Державної

виконавчої служби як такої й буде лише приватно-правове виконання рішень. Щоб дійти такого висновку, необхідно проаналізувати практику роботи приватних виконавців в Україні протягом кількох років.

Список використаних джерел:

1. Виконавче провадження : навчальний посібник / уклад.: К.В. Гусаров, М.С. Червинська, Л.М. Мазур та ін. Харків : Право, 2017. 186 с.
2. Про виконавче провадження : Закон України від 02.06.2016 р. № 1404-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19#Text> (дата звернення: 11.12.2020).
3. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів : Закон України від 02.06.2016 р. № 1403-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1403-19#Text> (дата звернення: 11.12.2020).
4. Мальський М.М. Правовий статус приватного виконавця як суб'єкта виконавчого та транснаціонального виконавчого процесу. *Приватне та публічне право*. 2018. № 1. С. 29–34.
5. Голубева Н.Ю. Виконавче провадження : підручник. Видавництво «Фенікс», 2020 р. 460 с.
6. Крупнова Л.В. Стан та проблеми адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження в Україні. *Вісник ЛДУВС імені Е. О. Дідоренка*. 2016. № 4 (76). С. 125–131.
7. Саване Сорі. Принципи організації та діяльності державної виконавчої служби в Україні. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_01\(8\)/11ssmssu.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_01(8)/11ssmssu.pdf) (дата звернення: 11.12.2020).