

**АНАЛІЗ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ В УМОВАХ
РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПРИМУСОВОГО ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ:
ДІЄВІ РЕФОРМИ ЧИ ЗНИЩЕННЯ ДВС**

Сергій Васильович КАРПЮК,

*начальник Корольовського відділу державної
виконавчої служби у м. Житомирі ЦЗМУМЮ,
професор Житомирського інституту
МАУП та МКА*

З самого початку проголошення незалежності України в державі тривають реформи судових, правоохоронних та правозахисних органів. Змінювалися Президенти, змінювалися Уряди, приймалися та мінялися закони, змінювалися і реформатори від американців до грузинів та навпаки, однак реформи тривають і нарешті доторкнулися вони до системи органів примусового виконання рішень судів та рішень інших органів (посадових осіб).

Конституцією України (ст. 55) наголошується, що кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Кожному гарантується право звернутись із конституційною скаргою до Конституційного Суду України з підстав, установлених цією Конституцією, та у порядку, визначеному законом.

Крім того, основним законом держави (п. 9 ст. 129) передбачено, що основними засадами судочинства є обов'язковість судового рішення. Держава забезпечує виконання судового рішення у визначеному законом порядку. Контроль за виконанням судового рішення здійснює суд (ст. 129-1).

2 червня 2016 року були прийняті Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» (далі – Закон № 1403-VIII) та в новій редакції Закон України «Про виконавче провадження» (далі – Закон № 1404-VIII).

Так, Закон № 1403-VIII визначає основи організації та діяльності з примусового виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб) органами державної виконавчої служби та приватними виконавцями, їхні завдання та правовий статус. Статтею 1 Закону № 1403-VIII передбачено, що примусове виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб) (далі – рішення) покладається на органи державної виконавчої служби та у визначених Законом України «Про виконавче провадження» випадках – на приватних виконавців. Тобто, вперше в Україні з'явився термін «приватний виконавець».

В свою чергу, приватному виконавцю присвячений цілий великий розділ (III) Закону № 1403-VIII. Зокрема вказаним законом передбачено, що приватним виконавцем може бути громадянин України, уповноважений державою здійснювати діяльність з примусового виконання рішень у порядку, встановленому законом. Приватний виконавець є суб'єктом

незалежної професійної діяльності (ст. 16). Приватним виконавцем може бути громадянин України, який досяг 25 років, має вищу юридичну освіту не нижче другого рівня, володіє державною мовою, має стаж роботи у галузі права після отримання відповідного диплома не менше двох років та склав кваліфікаційний іспит.

Приватним виконавцем не може бути особа:

- яка не відповідає вимогам, встановленим частиною першою статті 18 Закону № 1403-VIII;
- визнана судом обмеженою у цивільній дієздатності або недієздатною;
- яка має не зняту або не погашену в установленому законом порядку судимість;
- яка вчинила корупційне правопорушення або порушення, пов'язане з корупцією, – протягом трьох років з дня вчинення;
- якій за порушення вимог законодавства анульовано свідоцтво про право на зайняття нотаріальною чи адвокатською діяльністю або діяльністю арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора), яку позбавлено права на здійснення діяльності приватного виконавця, – протягом трьох років з дня прийняття відповідного рішення;
- звільнена з посади судді, прокурора, працівника правоохоронного органу, з державної служби або служби в органах місцевого самоврядування у зв'язку з притягненням до дисциплінарної відповідальності, – протягом трьох років з дня звільнення.

Приватний виконавець під час здійснення своєї діяльності не може займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, діяльності арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора), інструкторської та суддівської практики із спорту та роботи в органах Асоціації приватних виконавців України) або підприємницькою діяльністю (ст. 67).

Крім того, законодавець Законом № 1403-VIII передбачив умови та порядок для здійснення діяльності приватного виконавця, зокрема: державне регулювання діяльності приватного виконавця, Кваліфікаційну комісію приватних виконавців та порядок затвердження положення про неї, допуск до складення кваліфікаційного іспиту та порядок його проведення, початок здійснення діяльності приватного виконавця, Єдиний реєстр приватних виконавців України, страхування цивільно-правової відповідальності приватного виконавця, виконавчі округи і територіальні межі діяльності приватного виконавця, вимоги до офісу приватного виконавця, особливості здійснення діяльності приватного виконавця, помічників приватного виконавця, винагороду приватного виконавця, підвищення кваліфікації та інше. Тобто, вказаним законом в більшій мірі підготовлено «почву» для здійснення в Україні діяльності приватних виконавців.

А що ж з Державною виконавчою службою?

Так, ось: в Законі № 1403-VIII (розділ II «Державна виконавча служба») законодавець та реформатори виділили аж десять статей для державних виконавців, зокрема: система органів примусового виконання рішень,

правовий статус працівників органів державної виконавчої служби, вимоги до державних виконавців, порядок призначення на посади та звільнення з посад працівників органів державної виконавчої служби, контроль за діяльністю працівників органів державної виконавчої служби, фінансове та матеріальне забезпечення діяльності працівників органів державної виконавчої служби, майно органів державної виконавчої служби і все.

Щодо самого примусового виконання рішень то слід зазначити, що Законом № 1404-VIII визначено, що виконавче провадження як завершальна стадія судового провадження і примусове виконання судових рішень та рішень інших органів (посадових осіб) – це сукупність дій визначених у цьому Законі органів і осіб, що спрямовані на примусове виконання рішень і проводяться на підставах, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією України, цим Законом, іншими законами та нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до цього Закону, а також рішеннями, які відповідно до цього Закону підлягають примусовому виконанню.

Статтею 5 Закону № 1404-VIII передбачено, що примусове виконання рішень покладається на органи державної виконавчої служби (державних виконавців) та у передбачених цим Законом випадках на приватних виконавців, правовий статус та організація діяльності яких встановлюються Законом України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів».

Приватний виконавець здійснює примусове виконання рішень, передбачених статтею 3 цього Закону, крім:

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

2) рішень, 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;

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

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

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

6) рішень, які передбачають вчинення дій щодо майна державної чи комунальної власності;

7) рішень про виселення та вселення фізичних осіб;

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

9) рішень про конфіскацію майна;

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

11) інших випадків, передбачених цим Законом та Законом України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів».

Протягом першого року зайняття діяльністю приватного виконавця, приватний виконавець не може здійснювати примусове виконання рішень за якими сума стягнення становить двадцять та більше мільйонів гривень або еквівалентну суму в іноземній валюті. Строк зайняття діяльністю приватного виконавця обчислюється з дня внесення інформації про приватного виконавця до Єдиного реєстру приватних виконавців України. До строку зайняття діяльністю приватного виконавця не зараховується строк зупинення діяльності приватного виконавця.

Приватний виконавець має право повернути виконавчий документ стягувачу без прийняття до виконання:

1) 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;

2) в інших випадках, передбачених законом.

При поверненні виконавчого документа стягувачу з підстав, передбачених цією частиною, приватний виконавець зобов'язаний письмово зазначити підстави повернення, право стягувача оскаржити рішення про повернення виконавчого документа без прийняття до виконання, а також право стягувача подати виконавчий документ на виконання іншого приватного виконавця або до органу державної виконавчої служби.

Державний виконавець, приватний виконавець (далі – виконавець) не може виконувати рішення, якщо:

1) 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.

Пов'язаними особами у розумінні цього Закону є юридичні та/або фізичні особи, відносини між якими можуть впливати на умови або результати їхньої діяльності чи діяльності осіб, яких вони представляють, з урахуванням таких критеріїв:

- виконавець безпосередньо та/або опосередковано (через пов'язаних осіб) володіє корпоративними правами юридичної особи, яка є стороною виконавчого провадження, чи спільно з юридичною та/або фізичною особою, яка є стороною виконавчого провадження, володіє корпоративними правами будь-якої юридичної особи;

- виконавець має право та/або повноваження призначати (обирати) одноособовий виконавчий орган або колегіальний склад виконавчого органу/склад наглядової ради зазначених юридичних осіб. Пряма або опосередкована участь держави в юридичних особах не є підставою для визнання таких юридичних осіб пов'язаними;

2) боржником або стягувачем є особа, яка перебуває у трудових відносинах з таким виконавцем;

3) виконавець, близька йому особа або особа, яка перебуває з виконавцем у трудових відносинах, має реальний або потенційний конфлікт інтересів;

4) 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.

За заявою стягувача виконавчий документ може бути передано від одного приватного виконавця іншому або відповідному органу державної виконавчої служби, або від органу державної виконавчої служби – приватному виконавцю. Про передачу (прийняття до виконання) виконавчого документа виконавець вносить постанову.

Передача виконавчих документів здійснюється в порядку, визначеному Міністерством юстиції України.

Виходячи з вищевикладеного ми бачимо, що в Україні почала діяти змішана система виконання рішень. Водночас чи є досягнення проведеної реформи виконання рішень спробуємо розібратися.

Відповідно до Закону № 1404-VIII приватний виконавець здійснює примусове виконання рішень, крім рішень про: відібрання і передання дитини, встановлення побачення з нею або усунення перешкод у побаченні з дитиною; 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; за якими боржником є юридична особа, примусова реалізація майна якої заборонена відповідно до закону; рішень, за якими стягувачами є держава, державні органи; адміністративних судів та рішень Європейського суду з прав людини; які передбачають вчинення дій щодо майна державної чи комунальної власності; виселення та вселення фізичних осіб; за якими боржниками є діти або фізичні особи, які визнані недієздатними чи цивільна дієздатність яких обмежена; конфіскацію майна; виконання яких віднесено цим Законом безпосередньо до повноважень інших органів, які не є органами примусового виконання та інших випадків, передбачених цим Законом та Законом України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів».

Тобто у приватного виконавці є вибір у прийнятті до виконання того чи іншого рішення, адже лєвова частка рішень, які перебувають на виконанні в органах державної виконавчої служби України складають саме

рішення, які приватний виконавець не може прийняти до виконання – це рішення, за якими стягувачами є держава та державні органи. Як правило це виконавчі документи, боржниками по яких є громадяни з низьким соціальним статусом і такі рішення перебувають на виконанні тривалий час.

Крім того, приватний виконавець неохоче приймає до виконання виконавчі документи про стягнення аліментів, адже це періодичні платежі і виконуються як правило такі рішення досить тривало, аж до досягнення дитиною на користь якої ухвалено рішення 18 річного віку. Також приватні виконавці не завжди приймають рішення, які є «безперспективними», тобто перед тим як прийняти до виконання рішення, виконавець перевіряє майновий стан боржника та з'ясовує чи є за боржником майно, на яке можливо звернути стягнення та в разі відсутності майна чи коштів на рахунках в банківських чи фінансових установах, повертає стягувачу виконавчий документ та пояснює, що йому не цікаво виконувати таке рішення, після чого стягувач все ж таки пред'являє рішення до відповідного відділу державної виконавчої служби. За рахунок всіх цих дій і відсоток фактичного виконання рішень у приватних виконавців більший ніж у державних, не кажучи ще про сотні інформацій, які подаються державними виконавцями до обласних управлінь та Мін'юсту на які йде більшість робочого часу.

Щоб зробити конкурентними державних з приватними виконавцями потрібно не лише створити рівні умови щодо примусового виконання рішень та їх прийняття до виконання, а й матеріально та технічно забезпечити державних виконавців, адже ми всі знаємо про проблеми, які існують в органах державної виконавчої служби, це насамперед: низька заробітна плата (4000-6000 тис. грн.), застарілі техніка, меблі, приміщення, недостатнє кадрове забезпечення, бюрократизм та недолуга система управління і мабуть головне це незахищеність. Вивчивши та дослідивши Закон № 1403-VIII я не знайшов жодних норм права, які спрямовані на правовий і соціальний захист державних виконавців, на відміну від приватних в яких є Ради та Асоціації.

Незахищеність полягає і в тому, що держава не продумала та не прописала в нормативно – правових актах жодного механізму, який гарантує захист здоров'я, честі, гідності, житла, майна державних виконавців та членів їхніх сімей від злочинних посягань та інших протиправних дій.

Наприкінці додам, що велике навантаження на державних виконавців та ті проблеми, які вище перелічені не дають змоги державному виконавцю конкурувати з приватними, але й керівництву держави в особі Міністерства юстиції України не слід так негативно критикувати роботу органів державної виконавчої служби, а можливо приділити більшу увагу та провести ті реформи в системі виконання рішень, якіб могли усунути ті недоліки, які вже виявленні та існують тривалий час і не знищити державну виконавчу службу як орган вцілому, адже в мене як в практика та працівника органів ДВС складається враження що саме на це направлена реформа, яка проводиться на даний час.

Список використаних джерел:

1. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. с. 141.
URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів: Закон України від 02.06.2016 № 1403-VIII.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1403-19>.
3. Про виконавче провадження: Закон України від 02.06.2016 № 1404-VIII.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19>.