

УДК 342.9

## ДО ПИТАННЯ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ ПРИВАТНИХ ВИКОНАВЦІВ В УКРАЇНІ

**Солонар А. В., к.ю.н., доцент кафедри адміністративного, господарського  
права та фінансово-економічної безпеки**

*Сумський державний університет*

**Васильєва В. В., студентка юридичного факультету**

*Сумський державний університет*

Стаття присвячена дослідженню окремих аспектів становлення, функціонування і розвитку системи приватного виконання судових рішень за кордоном, особливостей запровадження інституту приватного виконавця в Україні, проблемних аспектів запровадження в Україні приватного виконання судових рішень та ефективності реформування зазначеної системи.

**Ключові слова:** державний виконавець, інститут приватних виконавців, система приватного виконання, державна виконавча служба.

Солонарь А. В., Васильева В. В. / К ВОПРОСУ О ВНЕДРЕНИИ  
ИНСТИТУТА ЧАСТНЫХ ИСПОЛНИТЕЛЕЙ В УКРАИНЕ / Сумский  
государственный университет, Украина

Статья посвящена исследованию отдельных аспектов становления, функционирования и развития системы частного исполнения судебных решений за рубежом, особенностей внедрения института частного исполнителя в Украине, проблемных аспектов внедрения в Украине частного исполнения судебных решений и эффективности реформирования указанной системы.

**Ключевые слова:** государственный исполнитель, институт частных исполнителей, система частного исполнения, государственная исполнительная служба.

Solonar A.V., Vasilieva V.V. / ON THE ISSUE OF INTRODUCTION OF THE INSTITUTE OF PRIVATE ENFORCEMENT OFFICERS IN UKRAINE / Sumy State University, Ukraine

Given the existing permanent political crisis, difficult economic situation, unsatisfactory general level of functioning of executive and judiciary authorities in Ukraine, we should not expect the significant improvement in the enforcement of court judgments, relying solely on the system of public authorities.

As for our country, it should be noted that in Ukraine the idea of introduction of the institute of private enforcement officers was offered long ago and it is the subject of scientific debate.

Recently, the President submitted to the Verkhovna Rada of Ukraine the draft law on agencies and persons engaged in the enforcement of judgments and decisions of other agencies.

This draft law provides for introduction in Ukraine of a new institution - private enforcement officers enforcing the decisions of courts and other authorities as an alternative to the state executive service, and specifies requirements for private enforcement officers, their admission to the profession, control and specifics of their activities.

This institution operates in many countries of Eastern and Western Europe and some former Soviet countries. Its effectiveness is demonstrated by the facts that none of the countries, which moved to the private form of enforcement or introduced it as an alternative to state enforcement officers, did not return to the old system.

After studying the various forms of enforcement of judgments, we consider it more appropriate to introduce in Ukraine the institution of private enforcement officers by the example of the French model.

**Key words:** public enforcement officer, the institution of private enforcement officers, the private system of enforcement, public enforcement service.

Згідно зі статтею 55 Конституції України права і свободи людини і громадянина захищаються судом. У свою чергу, ст. 6 Конвенції про захист прав

людини і основоположних свобод закріплює право особи на справедливий суд. Повною мірою реалізація цих прав неможлива без успішного виконання судових рішень, що нині є обов'язком державних виконавців. Проте, як показують статистичні дані та практика Європейського суду з прав людини, інститут виконання судових рішень знаходиться в стані глибокої кризи, органи державної влади у даній сфері державного управління не справляються зі своїми функціями в повній мірі.

Особливу увагу на сьогоднішній день слід приділити тому невтішному факту, що згідно з оприлюдненими Міністерством юстиції України даними, у 2013 році в органах ДВС знаходилось на виконанні понад 8 млн. виконавчих документів на загальну суму понад 440 млрд. грн. Середній відсоток виконання по виконавчим документам становить менше 25% [1].

У зв'язку з цим в Україні активізувалася робота із впровадження інституту приватного виконання з метою вирішення існуючих проблемних питань. Суб'єктом законодавчої ініціативи було внесено до ВРУ ряд законопроектів для проведення реформи.

Суттєвий вплив на з'ясування проблем, які стосувались фундаментальних підходів до аналізу системи приватного виконання судових рішень мали дослідження Є. Мальцевої, Л. Сайко, О. Писарева, І. Рудник, Ю. Петренка, Н. Шнир, І. Ткача та інших представників наукового співтовариства.

Проте, незважаючи на науковий доробок зазначених науковців, питання запровадження інституту приватних виконавців в Україні залишаються відкритими, адже обґрунтування доцільності впровадження такої моделі виконання судових рішень та статусу приватних виконавців, наразі, мають вагоме значення як для наукової спільноти, так і для суспільства загалом.

Враховуючи все вище зазначене, **метою статті** є дослідження окремих аспектів функціонування інституту приватного виконання судових рішень за кордоном та особливостей запровадження зазначеного інституту в Україні.

Зрозуміло, що за існуючої на сьогодні перманентної політичної кризи, складної економічної ситуації, незадовільного загального рівня функціонування

органів виконавчої й судової влади в Україні, розраховувати на значне поліпшення ситуації щодо забезпечення виконання судових рішень, покладаючись виключно на систему державних органів, навряд чи доводиться. Але позитивний досвід багатьох розвинутих країн Європи й Північної Америки свідчить, що забезпечити ефективне виконання судових рішень можуть і недержавні структури. У більшості країн ЄС, нарівні з державними органами, відповідальними за примусове виконання судових рішень, успішно функціонують і приватні служби, які надають такі кваліфіковані послуги.

Що стосується нашої держави, слід зауважити, що в Україні ідея запровадження інституту приватних судових виконавців пропагується досить давно і є предметом наукових дискусій. Прихильники ідеї запровадження в Україні інституту приватних судових виконавців на підтвердження своєї позиції вказують на позитивний досвід зарубіжних країн, на можливість підвищення рівня виконання судових рішень в Україні без значних бюджетних витрат, а також на зниження рівня корупції у цій сфері, оскільки за забезпечення належного виконання судових рішень приватні виконавці офіційно, на законних підставах можуть отримувати цілком пристойну плату [2].

Так, нещодавно глава держави вніс до Верховної Ради України проект Закону про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів. Законопроект передбачає запровадження в Україні нового інституту – приватних виконавців рішень судів та інших органів як альтернативу державній виконавчій службі, а також визначає вимоги до приватних виконавців, порядок допуску їх до професії, контроль та особливості здійснення ними своєї діяльності.

Відповідно до ст. ст. 19, 21 Проекту Закону про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів приватним виконавцем є громадянин України, який уповноважений державою здійснювати діяльність з примусового виконання рішень у порядку, встановленому законом; ним 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 та склав кваліфікаційний іспит [3].

Зазначеним законопроектом приватних виконавців віднесено до категорії осіб, що провадять незалежну професійну діяльність, проте цей статус є дещо умовним, оскільки такі виконавці також будуть підконтрольні Міністерству юстиції України.

Для допуску до заняття практикою приватного виконання особа повинна буде скласти кваліфікаційний іспит укваліфікаційній комісії приватних виконавців, отримати свідоцтво про право на здійснення діяльності приватного виконавця та посвідчення приватного виконавця, а також скласти присягу. Після виконання цих процесуальних дій приватний виконавець отримає право відкрити контору.

Такий інститут діє в багатьох країнах Східної та Західної Європи та деяких пострадянських країнах. На його ефективність вказує те, що жодна з країн, яка перейшла на приватну форму виконання, або запровадила її як альтернативу державним судовим виконавцям, до старої системи не повернулась.

Наявність приватних виконавців не означає самоусунення держави від сфери виконання рішень публічних органів управління. Держава здійснює контроль та регулювання шляхом ліцензування, страхування професійної відповідальності, атестації, гарантує захист у разі порушення прав та законних інтересів виконавця, стягувача або боржника.

Так, суб'єкти законодавчої ініціативи наділяють приватних виконавців широким колом повноважень та виводять у поле діяльності самозайнятих осіб, розмежовуючи компетенцію державних та приватних виконавців у деяких справах, при цьому створюючи обґрунтований і виважений механізм відповідальності за порушення та зловживання своїми правами для останніх.

Істотні розбіжності в державному устрої, геополітичних умовах і просто рівні життя громадян різних країн визначають відмінність систем судових та правоохоронних органів. Втім, структури з виконання судових рішень створені

у всіх країнах світу з метою логічного завершення процесу відновлення порушених прав та законних інтересів.

Принципові відмінності виконавчого провадження зазначених систем права полягають, по-перше, в організаційно-правових формах служб примусового виконання рішень. Судові виконавці багатьох країн континентальної Європи (країни Бенілюксу, Франція, Латвія, Естонія та ін.) не є державними службовцями. Це приватні особи, що набули необхідної освіти, склали низку іспитів та отримали ліцензію. Координацію, організацію роботи та контроль за діяльністю таких судових виконавців здійснюють регіональні (національні) органи самоврядування, або ж, як, наприклад, у Латвійській республіці – Міністерство юстиції Латвії та його територіальні підрозділи.

Системи примусового виконання Росії, України та деяких інших країн СНД хоча і побудовані на ґрунті радянської системи судових виконавців, але виконавче провадження цих країн не є частиною судочинства, авиступає самостійним правовим інститутом, який характеризується наявністю державних органів вузькоспеціалізованого напрямку.

Регламентація виконавчого провадження в різних країнах світу відрізняється ступенем контролю суддів за діяльністю судових виконавців. Як демонструє практика, цей контроль є більш істотним в Європі, в країнах континентальної системи права. Втім, в Україні одним з головних принципів виконавчого провадження є процесуальна незалежність державних виконавців як запорука об'єктивного та неупередженого виконання рішення [4].

У світі існують різні погляди на систему як державного, так і приватного примусового виконання судових постанов. Так, Гарі Бекер та Джордж Стіглер у своїй роботі вважають за краще поширення саме приватної системи у ті сфери права, де в основному користуються державною системою. Їхнім головним аргументом є те, що у основі державної системи примусового виконання лежить помилкова (неправильна) система заохочень.

Так, у Франції, Нідерландах, Люксембургу, Словенії, Італії, Польщі, Румунії, Словаччині, Естонії, Латвії та Литві судові виконавці є приватними

особами, які працюють за ліцензією. Керування судовими виконавцями здійснюють регіональні та національні палати у якості органів самоуправління [5].

Деякі країни (США, Болгарія, Румунія, Словенія, Угорщина та ін.) можуть слугувати прикладом того, як ефективно запровадити інститут приватних виконавців. При цьому, деякі з держав (Угорщина, Болгарія, Словенія) обрали для себе подвійну модель виконавчої служби, коли поряд із державними виконавцями, виконувати судові рішення може бути доручено приватним, натомість, наприклад, Румунія обрала для себе лише один вид виконавців – приватних судових службовців [6].

У Франції історично склалася система приватного виконання, коли функції судових виконавців виконуються не державними службовцями, а «примусовими виконавцями» - особами, які отримали ліцензію у держави на дану діяльність. Щоб стати примусовим виконавцем у Франції, претендент повинен мати юридичну освіту, пройти дворічне стажування у відповідній конторі, скласти державний кваліфікаційний іспит [7].

Судова організація французької системи відрізняється виділенням судів з цивільних та карних справ, а також суддів адміністративної юстиції, що об'єднані у різні судові системи. Правова система країни побудована на розділенні права на приватне та публічне. Згідно з даними нормами, примусовий виконавець не виконує рішення на користь держави та взагалі актів, які приймають адміністративні суди. Для цього існує особлива система судових виконавців державного казначейства, що є державними службовцями.

У якості посадової особи примусовий виконавець вручає повістки, виконує судові рішення від імені держави, вдаючись одночасно до державного примусу. Примусовий виконавець також має право складати проекти документів, протоколи, що мають значення доказів, надавати юридичні консультації та здійснювати інші правові дії. Акти та діяльність судового виконавця мають публічно-правовий характер, тому на нього покладається обов'язок надавати послуги стільки разів, скільки це знадобиться. Примусовий виконавець не має

права вибирати собі клієнтів, оскільки він не відноситься до числа приватних юристів [5].

У Федеративній Республіці Німеччина примусове виконання судових або інших актів є державною функцією, яку у відповідності до законодавства реалізують державні службовці – судові виконавці. Їх призначає на посаду голова вищого регіонального суду та керівник окружного суду. Судовий виконавець здійснює свою професійну діяльність незалежно, за свій рахунок та під свою відповідальність, при цьому маючи державно-владні повноваження і статус державного службовця [8].

В Канаді відсутнє єдине законодавче регулювання виконавчого провадження. В компетенцію входить розробка правил цивільного судочинства і у відповідності з системою загального права суди можуть самостійно регулювати організацію діяльності судів та встановлювати процесуальні процедури в межах, що не суперечать діючому законодавству. Функції примусового виконання здійснюються державними службовцями (шерифами) або ліцензованими приватними приставами.

Модель виконавчого провадження в окремій провінції Квебек має схожість з французькою через те, що в цій провінції приватне право базується на романо-германській правовій системі, а не на загальному прецедентному праві, що характерно для решти провінцій Канади.

У США організація та правове регулювання примусового виконання істотно відрізняється від діючих систем виконавчого провадження в державах континентального права. Федеративний устрій США передбачає незалежність органів влади штату від федерального уряду та, в свою чергу, місцевих органів влади від органів влади штату. Всі штати мають своє власне матеріальне та процесуальне право. Федеральну судову систему, в яку входять окружні суди, спеціальні суди першої інстанції, апеляційні суди, спеціальні апеляційні суди, очолює Верховний Суд США. Із метою здійснення судочинства у справах федеральної підсудності територія США розділена на 94 федеральних судових округи та 12 федеральних апеляційних округів. Виконавче провадження в США



здійснює федеральна Служба маршалів, яка координує діяльність маршалів у федеральних судових округах. Головною функцією маршала та його помічників є виконання наказів, приписів та розпоряджень федерального суду та забезпечення виконання судових рішень. В штатах виконавче провадження здійснюють шерифи та їх заступники, а також приватні юридичні агенції [8].

У зв'язку з запровадженням в Україні інституту приватних виконавців постає питання, а хто зможе виконувати цю роботу на достойному рівні. Експерти вважають, що найкращими виконавцями можуть стати колишні державні виконавці, адвокати, арбітражні керуючі тощо. Але чи захочуть такі професіонали змінити вид діяльності? Наразі є шанси, що їм дозволять поєднувати два види діяльності. Тож юристи зараз дискутують довкола питання сумісництва діяльності приватних виконавців та арбітражних керуючих і навіть адвокатів та нотаріусів.

Як пояснив Р. Сидорович, народний депутат України, первинна редакція документу передбачала можливість такого сумісництва, однак після спілкування з колегами стало зрозуміло, що ідея не має підтримки, а тому до законопроекту дане положення не увійшло. Однак в процесі підготовки законопроектів до другого читання знову з'явилися пропозиції щодо включення положення про можливість такого сумісництва до норм закону [9].

Зауважимо, що на даний момент положення законопроекту №2506а передбачає, що приватний виконавець не може займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю.

Питання роботи за сумісництвом приватних виконавців, арбітражних керуючих, адвокатів має ряд плюсів. Так, для початку така можливість може полегшити перехідний період, коли до роботи приватними виконавцями можна буде залучити і інших представників юридичних професій, що вирішить кадрові проблеми. Однак, попри це, перед законодавцем може постати не лише питання конфлікту інтересів, а й ряд аспектів, пов'язаних з подвійними навантаженням таких осіб, часовими рамками виконавчого провадження тощо.

За словами Р. Сидоровича, сумісність діяльності арбітражного керуючого та приватного виконавця, насамперед, впливає, із схожості їх професійних компетенцій (зокрема, забезпечення вимоги сторони – стягувача, виявлення майна боржника, організація його реалізації) [9].

Зокрема, заступник Міністра юстиції з питань виконавчої служби С. Шкляр вважає, що сумісництво цих двох посад суперечить принципам діяльності приватних виконавців, наприклад, таким як – незалежності, справедливості, неупередженості та об'єктивності, уникнення конфлікту інтересів тощо [9].

Абсолютна більшість експертів схиляються до думки, що професію адвоката краще не поєднувати з роботою приватним виконавцем, хоча можуть бути і тимчасові винятки.

Так, на думку Д. Бугая, президента Асоціації правників України, партнера ЮК "VB PARTNERS", професія приватного виконавця має бути виключним видом діяльності. Водночас, з огляду на те, що одночасно потрібно буде набрати велику кількість приватних виконавців, а адвокати разом з державними виконавцями стануть основною базою для формування цього кадрового резерву, юрист пропонує тимчасово дозволити суміщення діяльності приватного виконавця з адвокатською діяльністю. Термін такого суміщення, на думку Д. Бугая, повинен бути не більше року [9].

Має сумніви стосовно поєднання діяльності нотаріусів та адвокатів з роботою приватним виконавцем і С. Шкляр. Причина таких сумнівів – різні спеціалізація, сфера діяльності та специфіка роботи. Думку щодо функціональної несумісності адвокатів та виконавців підтримує і Р. Сидорович. Він відзначає, що суміщення правозахисної діяльності з діяльністю виконавця, призведе до суперечностей, накладенням морально-етичних норм, «нечистоти» професії. Окрім того, депутат вважає, що вихід за межі професійної компетенції адвокатом, порушуватиме регламентовані законом принципи незалежності та уникнення конфлікту інтересів адвокатської діяльності [9].

З огляду на все вище вказане найбільш реалістичним вбачається впровадження роботи за сумісництвом саме для приватних виконавців та арбітражних керуючих [9].

Таким чином, ознайомившись з різними формами виконання судових рішень, вважаємо за більш доцільне запровадження в Україні інституту приватного виконання на зразок французької моделі. Це пов'язано зі схожістю в організації правових систем, диференціації компетенції судів. Крім того, доцільним є розділення повноважень державних службовців, що виконують рішення на користь держави, і приватних виконавців, що забезпечують виконання інших рішень з наданням їм значного спектру інших повноважень, адже таке розмежування формує два «виконавчих коридори» з визначеними правами й обов'язками для кожного, що виключає можливість їх конфліктного перетину в своїй діяльності. При цьому, діяльність французьких примусових виконавців добре урегульована законом зі встановленням чітких імперативів. Запропонована модель українського виконання має схожі риси з французькою, проте було б не зайвим дослідити аспекти функціонування такого інституту у Франції та, можливо, у чомусь перейняти досвід зазначеної країни.

Крім того, можна сміливо стверджувати, що запровадження інституту приватних виконавців є великим кроком вперед у системі реформування державного управління, що представлений значним рядом переваг. Проте, не можна не враховувати нюанси безпосереднього становлення інституту, так званого, перехідного періоду, оскільки вони потребують особливої уваги, адже на даному етапі, аби запровадити дієвий механізм приватного виконання з метою його подальшого ефективного функціонування, помилки допускати не можна. Так, відкритою лишається проблема заповнення кадрового сегменту приватними виконавцями, що потребує вирішення в найближчі строки.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Концепція запровадження інституту приватних виконавців в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://blog.liga.net/user/bmalyshev/article/15018.aspx>.

2. Ткач І. Приватні судові виконавці в Україні: примарні ілюзії чи реальні перспективи / І. Ткач [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://dvsu.at.ua/publ/zakonodavstva/privatni\\_sudovi\\_vikonavci\\_v\\_ukrajini\\_primarni\\_iljuziji\\_chi\\_realni\\_perspektivi/3-1-0-1](http://dvsu.at.ua/publ/zakonodavstva/privatni_sudovi_vikonavci_v_ukrajini_primarni_iljuziji_chi_realni_perspektivi/3-1-0-1).

3. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів [Електронний ресурс]: Проект Закону України. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc2\\_5\\_1\\_J?ses=10009&num\\_s=2&num=2506%E0&date1=&date2=&name\\_zp=&out\\_type=&id=](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc2_5_1_J?ses=10009&num_s=2&num=2506%E0&date1=&date2=&name_zp=&out_type=&id=).

4. Світова практика примусового виконання рішень. Принципові відмінності у підходах до проблеми примусового виконання рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://studopedia.com.ua/1\\_39463\\_svitova-praktika-primusovogo-vikonannya-rishen-printsipovi-vidminnosti-u-pidhodah-do-problemi-primusovogo-vikonannya-rishen.html](http://studopedia.com.ua/1_39463_svitova-praktika-primusovogo-vikonannya-rishen-printsipovi-vidminnosti-u-pidhodah-do-problemi-primusovogo-vikonannya-rishen.html).

5. Приватна система примусового виконання з досвіду європейських країн [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.informjust.ua/text/744>.

6. Петренко Ю. Перспективи та доцільність введення приватних виконавчих служб в Україні / Ю. Петренко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://blog.liga.net/user/jurclub/article/3102.aspx>.

7. Сандываева А. Исполнитель решений / А. Сандываева [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://expert.ru/kazakhstan/2006/16/sudebnye\\_resheniya/](http://expert.ru/kazakhstan/2006/16/sudebnye_resheniya/).

8. Мальцева Є. В. Порівняльний аналіз систем виконавчого провадження в Україні та зарубіжних державах / Є. В. Мальцева [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://sn-jurid.crimea.edu/arhiv/2013/26\\_1law/007malts.pdf](http://sn-jurid.crimea.edu/arhiv/2013/26_1law/007malts.pdf).

9. Шнир Н. Представники окремих юридичних професій можуть отримати змогу працювати водночас приватними виконавцями / Н. Шнир[Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zib.com.ua/ua/119387-predstavniki\\_okremih\\_yuridichnih\\_profesiy\\_mozhut\\_otrimati\\_zm.html](http://zib.com.ua/ua/119387-predstavniki_okremih_yuridichnih_profesiy_mozhut_otrimati_zm.html).

Солонар А.В. До питання запровадження інституту приватних виконавців в Україні / А.В. Солонар, В.В. Васильєва // Юридичний науковий електронний журнал. – 2016. - №1. – С. 65-58.