

**ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА**  
**до проекту Закону України**  
**«Про виконавче провадження»**

**1. Обґрунтування необхідності прийняття акта**

Ситуація, що склалася в Україні з верховенством права, залишається абсолютно неприйнятною: невиконання судових рішень щодо стягнення заборгованості є, як і раніше, основною причиною порушень Європейської конвенції з прав людини (ЄКПЛ) з боку України, незважаючи на ряд пілотних рішень ЄСПЛ (Іванов/Бурмич).

Більше того, системне невиконання через неповагу до рішень судів за минулі десятиріччя обернулось для країни значною соціально-економічною проблемою. Згідно з офіційною статистикою Мін'юсту, у 2019 році розмір стягнутої за цей період заборгованості склав лише 20,7 млрд. грн. В той же час, нестягнутою залишилась заборгованість на загальну суму 770 млрд. грн. Загальна сума боргу, несплаченого за судовими рішеннями складає більше однієї четвертої річного ВВП України. Це також демонструє, що реальний рівень виконання в Україні на сьогоднішній день становить 2,6%.

Більшу частину від загальної суми боргу, несплаченого за судовими рішеннями в розмірі 796,8 млрд. грн, складає заборгованість державного сектору, включаючи державні підприємства.

Наразі в Україні здійснюють свою діяльність більш як 220 приватних виконавців (і близько 300 помічників приватних виконавців).

За показниками 2019 року ефективність приватної системи примусового виконання рішень за критерієм суми коштів стягнутого боргу більш ніж вдвічі перевищує аналогічний показник державної системи примусового виконання рішень (5,8% проти 2,3%). У середньому розрахунку ефективність одного приватного виконавця за аналогічним показником більш як в 5 разів перевищує ефективність одного державного виконавця (19,5 млн. грн. проти 3,7 млн. грн.).

Разом з тим, чинний Закон містить низку обмежень для діяльності приватного виконавця, серед яких заборона займатися виконанням рішень, за якими боржником є держава, державні органи, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, державні та комунальні підприємства, інше.

Окрім того, повноваження помічника приватного виконавця на сьогодні зводяться до функції ведення діловодства, що не відповідає моделі приватного виконання, які успішно функціонують в країнах з розвиненим інститутом приватного виконання. Проте, кваліфікаційні вимоги до помічника приватного виконавця на сьогодні такі ж як і вимоги до державного виконавця.

В додаток до наведеного, трирічна практика діяльності приватних виконавців, свідчить про їх законопослушність та готовність працювати в

правовому полі – жодного приватного виконавця не було позбавлено свідництва на право зайняття професійною діяльністю.

Варто зазначити, що Стратегією реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки, затвердженою Указом Президента України, передбачалося з метою реорганізації системи виконання судових рішень та підвищення ефективності виконавчого провадження, зокрема:

створення єдиного механізму функціонування системи органів примусового виконання рішень;

забезпечення рівноцінної конкуренції між державними та приватними виконавцями судових рішень; дотримання балансу повноважень приватних і державних виконавців;

досягнення справедливого балансу інтересів між захистом прав стягувачів і боржників, у тому числі через надання виконавцям практичного доступу до активів боржників і водночас забезпечення гарантій від зловживань, впровадження дієвих стимулів для добровільного виконання судових рішень, заходів впливу щодо боржників;

посилення управління інформаційними системами для кращого надання виконавцями послуг електронного правосуддя.

Станом на сьогодні можна констатувати, що зазначені цілі не досягнуто. Реформа зупинилася на першому своєму етапі – започаткування приватної системи примусового виконання.

Кількість приватних виконавців зростає дуже повільно (трохи більше 10% відсотків на рік). Через довільне притягнення до дисциплінарної відповідальності найефективніших приватних виконавців (майже завжди на вимогу впливового кредитора, якому довелося сплатити борг), Міністерству юстиції не вдалося створити середовище для залучення достатньої кількості нових кваліфікованих кандидатів, які потрібні професії (усі рішення Дисциплінарної комісії приватних виконавців про припинення діяльності приватного виконавця, скасовуються судами, у тому числі вищих інстанцій). Як результат, багато молодих українських юристів досі не прагнуть приєднатися до професії приватного виконавця і не розглядають її як можливість самостійного (вільного від адміністративного втручання), корисного та конкурентного кар'єрного шляху.

Представлений проект закону про виконавче провадження бере до уваги вищезгаданий соціально-економічний контекст, а також відповідні обґрунтовані дані. Крім того, він базується на європейських стандартах, таких як право на справедливий суд (стаття 6 ЄКПЛ), та кращих порівняльних практиках європейських країн, які характеризуються вищим рівнем довіри суспільства до судової системи, вищим рейтингом World Bank Doing Business та вищим рівнем зростання ВВП.

Крім того, проект закону про виконавче провадження бере до уваги рекомендації Ради Європи (РЄ), як частину загальних заходів в рамках рішень ЄСПЛ Іванов / Бурмич, та рекомендації щорічного форуму Ради Європи «Виконання рішень національних судів в Україні» щодо необхідності певного рівня “незалежності” виконавчої служби від політичного впливу, як передумови більш ефективної та дієвої системи виконання судових рішень.

Представлений проект закону також спрямований на поступову приватизацію виконавчої служби, що є загальним трендом у країнах Європи. В цілому, 23 країни ЄС мають повністю приватну або змішану системи, відповідно до даних СЕРЕІ. Усі нові країни-члени ЄС з пост-комуністичного табору, зокрема, мають повністю приватну або змішану (комбіновану приватну і державну) системи. Проект закону не є революційним для правової чи соціально-економічної системи України. Він нагадує, в першу чергу, про необхідність дотримання ключового принципу всіх цивілізованих країн, а саме, що всі рішення судів повинні виконуватись. Проект закону в першу чергу закликає до еволюційних змін з метою запровадження повноцінної «змішаної» системи виконання, яка на даний час досі не створена, незважаючи на численні обіцянки чи запевнення в тому, що це вже досягнуто з боку представників різних урядів.

## **2. Мета проекту Закону**

Метою законопроекту є підвищення ефективності виконання судових рішень і рішень інших органів шляхом створення умов для подальшого розвитку інституту приватного виконання (збільшення кількості приватних виконавців та розширення їх повноважень), переходу до повноцінної змішаної системи примусового виконання рішень та удосконалення правових інструментів стягнення заборгованості.

## **3. Загальна характеристика та основні положення законопроекту**

Розроблений професійною спільнотою законопроект у співпраці з основними стейкхолдерами (банки, бізнес середовище, наукова спільнота) та міжнародними партнерами передбачає системний перегляд застарілих та стримуючих розвиток норм чинних законів України «Про виконавче провадження» та «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» з подальшим їх оновленням та лібералізацією в межах нової редакції об'єднаного проекту Закону «Про виконавче провадження».

Проект передбачає:

перегляд ролі суду у виконавчому провадженні з метою забезпечення, а не перешкоджання виконанню, зменшуючи можливість для недобросовісних боржників, зловживаючи своїми процесуальними правами, використовувати суди для затягування виконання та уникати його;

перегляд регуляторної ролі Мінюсту, з метою забезпечення професії приватних виконавців більшою незалежністю від надмірного державного

контролю, а саму регуляторну функцію перетворити на сервісну, зокрема проводити планові перевірки приватних виконавців з метою підвищення стандартів роботи приватного виконавця;

розвиток самоврядування приватних виконавців шляхом передачі Асоціації приватних виконавців України частини функцій (а в рівній мірі і відповідальності за кадровий корпус приватних виконавців), які на сьогодні здійснює Мін'юст, а саме – функції з початкової підготовки та підвищення кваліфікації приватних виконавців;

зрівняння процесуальних статусів державного і приватного виконавців з метою забезпечення виконання рішень судів, що стосуються державних органів та державних компаній, або забезпечення права діяти на користь державного клієнта, зокрема у разі стягнення адміністративних штрафів;

розширення повноважень помічників приватних виконавців з метою надання їм права виконувати окремі виконавчі дії та забезпечувати можливість створення ефективної бізнес-практики;

забезпечення більш прозорого та справедливого дисциплінарного процесу з метою забезпечення якості діяльності приватних виконавців та унеможливити покарання тих, хто виконує свою роботу, зокрема через зміну ролі та процедур діяльності Дисциплінарної комісії приватних виконавців;

застосування інституту цивільного законодавства «сплата відсотків за користування чужими коштами», що зробить не вигідним уникання боржника від виконання рішення;

підвищення ефективності виконавчого провадження шляхом його автоматизації, зокрема через удосконалення Автоматизованої системи виконавчих проваджень та запровадження належної системи автоматизованого арешту та списання коштів з банківських рахунків боржників з необхідними запобіжниками (наприклад, мінімальні захищені суми та інше);

удосконалення порядку виконання рішень немайнового характеру з метою унеможливлення уникнення боржником від виконання свого обов'язку, встановленого судом, у тому числі у випадку, коли боржником є державний орган або його посадова особа;

забезпечення прозорого процесу продажу майна боржника.

З метою удосконалення регулювання діяльності приватних виконавців, а також питань забезпечення виконавчого провадження, пропонуються запровадити підхід, відповідно до якого Міністерство юстиції України розробку окремих своїх актів здійснює у співпраці та за погодженням з Асоціацією приватних виконавців.

З метою забезпечення прозорості та об'єктивності процедури доступу до професії приватного виконавця пропонується внести уточнення до діючого

закону в частині забезпечення автоматизованого складання кваліфікаційного іспиту кандидатами у приватні виконавців.

З метою розвитку організаційних форм здійснення діяльності приватних виконавців, як представників незалежної правової професії, пропонується передбачити у законі можливість створювати юридичні особи у формі Бюро приватного виконавця та Об'єднання приватних виконавців.

З метою узгодження пропонованих змін з пов'язаними законами, до них також внесено відповідно зміни.

#### **4. Фінансово-економічне обґрунтування**

Реалізація Закону України в разі його прийняття не потребуватиме додаткових витрат із Державного бюджету України. Передбачається, що виконання положень законопроекту буде реалізовано в межах фінансування, встановленого для забезпечення діяльності відповідних органів влади.

#### **5. Позиція заінтересованих органів**

Проект Закону враховує пропозиції Асоціації приватних виконавців України, Асоціації правників України, Незалежної асоціації банків України, Ради бізнес-омбудсмена, Американської торговельної палати в Україні, Проекту Європейського Союзу «Pravo-Justice», Програми Агенства США з міжнародного розвитку (USAID) «Нове правосуддя».

#### **6. Регіональний аспект**

Проект Закону не стосується питання розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

#### **7. Запобігання корупції**

У проекті Закону немає правил і процедур, які містять ризики вчинення корупційних правопорушень.

#### **8. Прогноз соціально-економічних та інших наслідків прийняття Закону**

Запровадження передбачених законопроектом змін забезпечить суттєве підвищення ефективності виконання судових рішень, як необхідної складової виконання дотримання Україною Європейської конвенції з прав людини та розв'язання вкрай згубної ситуації, пов'язаної з виконанням рішень Європейського суду з прав людини (справи Іванов/Бурмич проти України), шляхом рішучого розвитку інституту приватного виконання, а також удосконалення правових інструментів примусового виконання рішень.

**Народні депутати України**

**Тарасенко Т.П.**

**Демченко С.О.**



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Тарасенко Тарас Петрович

Сертифікат: 58E2D9E7F900307B0400000BEFC2E00460B8300

Дійсний до: 03.04.2022 0:00:00

Апарат Верховної Ради України  
№ 120д9/1-2020/84415 від 23.06.2020



118379