

РЕКОМЕНДАЦІЇ

слухань у Комітеті на тему: «Механізм забезпечення ефективності примусового виконання судових рішень»

Схвалені на засіданні Комітету
від 31 липня 2024 року
(протокол № 164)

Відповідно до рішення Комітету Верховної Ради України з питань правової політики від 17 листопада 2023 року (протокол № 146) на виконання контрольної функції згідно із Законом України «Про комітети Верховної Ради України», 5 грудня 2023 року відбулися слухання у Комітеті на тему: «Механізм забезпечення ефективності примусового виконання судових рішень».

Заслухавши інформацію озвучену народними депутатами України, Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, представниками Міністерства юстиції України, Асоціації приватних виконавців України, Ради бізнес-омбудсмена, Національної асоціації банків України, Національної асоціації адвокатів України, і міжнародних партнерів України – Офісу Ради Європи в Україні та Проекту Європейського Союзу «Pravo-Justice», опрацювавши інформаційно-аналітичні матеріали, що надійшли до Комітету з питань правової політики, учасники слухань вважають за доцільне відзначити таке.

Виконання судових рішень є невід'ємною частиною судового розгляду в розумінні статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, що передбачає право на справедливий суд.

На сьогодні в Україні діє змішана система виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб), зокрема, поряд із органами державної виконавчої служби функціонує інститут приватних виконавців. Так, згідно із статтею 1 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» примусове виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб) покладається на органи державної виконавчої служби та у визначених Законом України «Про виконавче провадження» випадках – на приватних виконавців.

Розбудова ефективної системи виконання судових рішень є передумовою утвердження принципу верховенства права. Відповідно, збір та аналіз інформації щодо поточного стану виконання судових рішень є необхідним для виявлення

системних недоліків під час здійснення примусового виконання судових рішень, та напрацювання пропозицій щодо подальшого удосконалення регламентування зазначеної сфери діяльності.

Отримана за результатами слухань інформація, свідчить про проблемну ситуацію, що склалася навколо виконання рішень національних судів, яка, слід зазначити, в умовах воєнного стану лише погіршилася. Виконання судових рішень, незважаючи на низку змін процедури усе ще залишається проблемним етапом судового провадження.

Так, за інформацією, наданою Міністерством юстиції України та Асоціацією приватних виконавців України розмір стягнутого у 2020-2021 роках боргу склав 2,6% від загальної суми боргу, що підлягала примусовому виконанню. У 2022 році такий показник склав 1,6%. При цьому, щорічний показник розміру стягненого боргу окремо органів державної виконавчої служби і приватних виконавців виглядає таким чином:

2020-2021 роки:

органи ДВС (2,4%),
приватні виконавці (3,3%);

2022 рік:

органи ДВС (1,5%),
приватні виконавці (1,7%).

Разом з тим, примітною, протягом вказаного періоду часу, виглядає тенденція щодо зростання попиту на послуги приватних виконавців. Так, із загальної кількості пред'явлених до примусового виконання виконавчих документів, частка, що надходить до приватних виконавців, щорічно збільшується:

2020 рік – 6%;
2021 рік – 12,3%;
2022 рік – 14%.

Відповідно, частка що припадає на органи державної виконавчої служби має тенденцію до зменшення:

2020 рік – 94%;
2021 рік – 87,7%;
2022 рік – 86%.

При цьому, більш показово зазначена тенденція проявляється під час її вимірювання за критерієм пред'явленого до примусового виконання розміру боргу. Так, частка, що припадає на приватних виконавців, має тенденцію до зростання:

2020 рік – 14%;
2021 рік – 26,8%;
2022 рік – 27,5% .

В той час, як частка, що припадає на органи державної виконавчої служби, зменшується:

2020 рік – 86%;
2021 рік – 73,2%;
2022 рік – 72,5%.

Порівняння зазначених часток в абсолютних числах виглядає наступним чином:

2020 рік:

789,1 млрд. грн. (пред'явлено до виконання в органи державної виконавчої служби),

128,5 млрд. грн (пред'явлено до виконання приватним виконавцям).

2021 рік:

553,8 млрд. грн. (пред'явлено до виконання в органи державної виконавчої служби),

203,1 млрд. грн (пред'явлено до виконання приватним виконавцям).

2022 рік:

467,2 млрд. грн. (пред'явлено до виконання в органи державної виконавчої служби),

177,4 млрд. грн (пред'явлено до виконання приватним виконавцям).

Таким чином, станом на 2022 рік (після шести років з моменту початку функціонування інституту приватних виконавців) частка проблемної заборгованості, що пред'являється на виконання до приватних виконавців, складає майже 30% від загальної суми боргу, що підлягала примусовому стягненню. Або лише у 2,6 рази менша за частку, що припадає на органи державної виконавчої служби.

При цьому, фактична кількість державних виконавців складає 3798 осіб, а приватних виконавців – 256 осіб, що у розрахунку до загальної суми стягнутого органами державної виконавчої служби і приватними виконавцями боргу вказує на те, що в середньому ефективність одного приватного виконавця більш як у 6 разів перевищує ефективність одного державного виконавця.

Відповідно до Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» фінансове та матеріальне забезпечення діяльності працівників органів державної виконавчої служби та фінансування витрат на проведення і організацію виконавчих дій здійснюються за рахунок коштів державного бюджету, а також коштів виконавчого провадження, які складаються з виконавчого збору та коштів на витрати виконавчого провадження, стягнутих з боржника.

За наданою Міністерством юстиції України інформації, на утримання органів державної виконавчої служби з державного бюджету сукупно витрачено у:

2020 році – 1,5 млрд. грн.,
2021 році – 1,8 млрд. грн.,
2022 році – 1,5 млрд. грн.

В той час, органами ДВС стягнуто до державного бюджету виконавчого збору та витрат виконавчого провадження сукупно у:

2020 році – 1,1 млрд. грн.,

2021 році – 1,6 млрд. грн.,

2022 році – 1,04 млрд. грн.

Наведені дані свідчать, що розмір стягнутого до державного бюджету виконавчого збору та витрат виконавчого провадження з боржника не покривають витрат на утримання органів державної виконавчої служби.

При цьому, керівництву Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України в середньому на одну особу нараховано винагороди у:

2020 році – 1 млн. грн.,

2021 році – 2,1 млн. грн.,

2022 році – 1,5 млн. грн.

2023 році (за 10 місяців) – 2,3 млн. грн.

Державним виконавцям відділу примусового виконання рішень Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України в середньому на одну особу нараховано винагороди у:

2020 році – 944,5 тис. грн.,

2021 році – 1,8 млн. грн.,

2022 році – 1,1 млн. грн.,

2023 році (за 10 місяців) – 1,1 млн. грн.

Комітет відмічає, що зазначене питання регулюється Порядком виплати винагород державним виконавцям та їх розміри і розмір основної винагороди, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2016 р. № 643, відповідно до якого розмір винагороди в органах ДВС за місяць не може становити більше 200 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого на 1 січня календарного року.

Комітет при цьому враховує, що розмір визначеної законодавством винагороди в органах державної виконавчої служби безпосередньо впливає на обсяги надходжень до державного бюджету від стягнутого виконавчого збору та витрат виконавчого провадження з боржника.

3. Комітет бере до уваги інформацію, надану представником Офісу Ради Європи в Україні щодо «необхідності побудови комплексної системи збору даних щодо виконання незавершених і майбутніх судових рішень проти держави та контрольованих державою підприємств, установ, організацій», про що в черговий раз зазначив Комітет Міністрів Ради Європи у своєму Рішенні № CM/Del/Dec(2023)1475/H46-41, прийнятому у вересні 2023 року.

Також Комітет враховує надану Державною казначейською службою України (далі – Казначейство) інформацію щодо виконання рішень судів, боржниками за якими є державні органи, державні підприємства, установи,

організації та юридичні особи, примусова реалізація майна яких забороняється відповідно до законодавства.

Так, за бюджетною програмою КПКВК 3504040 «Заходи щодо виконання рішень суду, що гарантовані державою» у Казначействі станом на 1 грудня 2023 року обліковувалося 191,4 тис. судових рішень на суму 7,0 млрд. грн.

При цьому, 171,2 тис. судових рішень (89,4% від загальної кількості рішень) на суму 6,5 млрд. грн. (92,8% від загальної суми заборгованості) обліковуються за третьою чергою заборгованості, до якої входять, зокрема, рішення, боржниками за якими є державні підприємства, та які направляються до Казначейства виключно органами державної виконавчої служби.

Окрім зазначеного, Комітет окремо звертає увагу на наявну негативну динаміку збільшення надходжень виконавчих документів про стягнення коштів з органів Пенсійного фонду України, загальна кількість яких станом на 1 вересня 2023 року склала 143,5 тис. на суму близько 238,1 млн. грн., та відмічає, що зазначена ситуація пов'язана з масовим оскарженням особами, що отримали право на державне пенсійне забезпечення, дій зазначеного державного органу та його територіальних підрозділів у питаннях проведення перерахунку пенсійних виплат.

Комітет також враховує, що без усунення на законодавчому рівні низки системних недоліків під час здійснення примусового виконання судових рішень, у тому числі тих, на які вже зверталась увага в попередніх Рекомендаціях Комітету від 17 лютого 2021 року, неможливо досягти суттєвого прогресу у питанні забезпечення виконання судових рішень.

До таких недоліків, зокрема, відноситься відсутність:

- ефективної системи стягнення коштів з банківських рахунків боржників, що забезпечує дотримання соціальних гарантій з боку держави;
- дієвих інструментів для виконання рішень немайнового характеру, боржниками у яких є державні органи.

Комітет в черговий раз визначає, що основними напрямками подальшого реформування системи примусового виконання рішень є:

- перехід до повноцінної змішаної моделі, шляхом зрівняння повноважень державних і приватних виконавців;
- перегляд механізму державних гарантій виконання судових рішень.
- перегляд діючих мораторіїв на примусове стягнення боргу, у тому числі тих, які були запроваджені у період воєнного стану.
- запровадження ефективних сучасних інструментів виявлення майна боржника, та забезпечення виконання судового рішення.
- запровадження ефективного механізму примусового виконання рішень немайнового характеру, зокрема державними органами.

- запровадження законодавчих стимулів для добровільної сплати боргу боржником.
- посилення ролі інформаційних систем у виконавчому провадженні, зокрема у питанні розшуку, арешту та стягнення майна боржника.

З огляду на викладене учасники слухань у Комітеті закликають усі органи державної влади в межах своєї компетенції долучитися до розв'язання окреслених питань та рекомендують:

1. Верховній Раді України, Комітету Верховної Ради України з питань правової політики:

- 1) активізувати роботу щодо підготовки редакції проекту Закону про примусове виконання рішень реєстр. № 5660 від 14 червня 2021 року до прийняття його у другому читанні і в цілому.
- 2) провести спільне засідання з Комітетом економічного розвитку з метою напрацювання підходів та алгоритму спільних дій у питанні законодавчого забезпечення процесу перегляду (скасування) діючих мораторіїв на заборону примусової реалізації майна.

2. Кабінету Міністрів України:

- 1) вжити заходів щодо суттєвого зниження визначеного законодавством максимального розміру винагороди в органах державної виконавчої служби;
- 2) поінформувати Комітет з питань правової політики щодо виконання «Плану заходів щодо реалізації Національної стратегії розв'язання проблеми невиконання рішень судів, боржниками за якими є державний орган або державне підприємство, установа, організація, на період до 2025 року», затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17.03.2021 року № 210-р, в частині, що стосується забезпечення функціонування ефективного механізму державних гарантій виконання судових рішень.

3. Міністерству юстиції України, Уповноваженому у справах Європейського суду з прав людини поінформувати Комітет з питань правової політики щодо стану побудови комплексної системи збору даних щодо виконання незавершених і майбутніх судових рішень проти держави та контрольованих державою підприємств, установ, організацій, згаданої у Рішенні Комітету Міністрів Ради Європи № CM/Del/Dec(2023)1475/H46-41, прийнятому у вересні 2023 року.

4. Державній судовій адміністрації України поінформувати Комітет з питань правової політики щодо процесу наповнення та функціонування Єдиного державного реєстру виконавчих документів.

5. Національному банку України сприяти у питанні підключення банків до Автоматизованої системи виконавчого провадження.

Голова Комітету

Д.В. МАСЛОВ

