

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО

УДК 347.9

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v3.2023.5>**В. С. Боєру**голова ГО «Агенція з питань виконання рішень»,
аспірант кафедри цивільно-правових дисциплін

Інституту права

Львівського державного університету внутрішніх справ
orcid.org/0000-0003-3204-9725

РОЗВИТОК СИСТЕМИ ПРИМУСОВОГО ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ В УКРАЇНІ. ПРОБЛЕМИ МАЙБУТНЬОГО

Будь-яка реформа, зокрема і у сфері примусового виконання рішень юрисдикційних органів, не повинна формуватися лише для вирішення нагальних проблем, і не повинна зводитися лише до «латання дір», а мусить мати стратегію на кілька кроків уперед. Для того, щоб розбудувати якісну систему примусового виконання судових рішень в Україні і врахувати як позитивний, так і негативний досвід зарубіжних країн, зокрема Європейського Союзу, ми маємо з'ясувати, до якої системи ми прагнемо у підсумку. Автор висловлює власне бачення того, до якої саме моделі примусового виконання тяжіє українське суспільство і з якими проблемами стикнеться система на відповідних етапах реформи.

Автор вважає доцільним цілковитий перехід до приватної моделі примусового виконання рішень, передбачає проблеми, що можуть заважати такому переходу і пропонує чіткі, прості та ефективні засоби нівелювання цих проблем. Також автор аргументує необхідність запровадження астренту і пояснює, яким саме чином це вплине на популярність добровільного виконання рішень і на систему примусового виконання рішень.

Розглянуто проблему, яка набуде актуальності з поступовою ліквідацією державного апарату примусового виконання – проблему імовірного небажання приватних виконавців брати до роботи рішення про стягнення незначних сум, рішень, складних у виконанні, рішень, про вирішення соціально чутливих питань тощо. Наводячи приклад Казахстану, де такі рішення нав'язуються приватним виконавцям Республіканською палатою приватних судових виконавців шляхом примусового розподілу, автор наполягає на неприпустимості такої додаткової зарегульованості і виступає за принцип, згідно з яким неможна примушувати виконавця приймати виконавчий документ, доки існує ймовірність, що хтось із виконавців готовий прийняти цей документ добровільно. Таким чином, автором запропоновано запровадження системи, до якої кожен стягувач, який не може знайти (не має бажання шукати) приватного виконавця, зможе завантажити виконавчий документ, а приватні виконавці матимуть можливість вільно обирати серед запропонованих документів. Після повного переходу до приватної моделі примусового виконання, система зможе запобігти виникненню проблеми з розподілом рішень, стягувачами за якими є держава (державні органи).

У статті обґрунтовано доцільність запровадження на законодавчому рівні обов'язковості додаткової винагороди приватним виконавцям за рішеннями про стягнення на користь держави (державних органів) у фіксованому розмірі, що обчислюватиметься у відсотках від суми, що підлягає стягненню. Така інновація має економічне обґрунтування для державного бюджету і одночасно здатна вирішити вище згадану проблему браку приватних виконавців, що охоче приймали б до виконання рішення про стягнення дрібних сум.

Значно покращити ситуацію із загальним рівнем виконуваності рішень в Україні здатна запропонована у дослідженні легалізація системи «невідворотності виконання», яка може бути застосована до найменших сум адміністративних штрафів, що може повністю уникнути необхідності пред'явлення таких виконавчих документів до примусового виконання, тим самим розвантажити систему.

Автором визначено три фактори, які сприятимуть доведенню кількості приватних виконавців до максимальної необхідної, розглянуто необхідність запровадження вірної термінології, досліджено перспективи розширення спектру повноважень приватних виконавців, і доведено необхідність удосконалення процесуального законодавства.

Ключові слова: державний виконавець, приватний виконавець, офіцер юстиції, правовий статус виконавця, реформа виконавчого провадження, констатація юридичних фактів, астрент, виконавча санкція.

Boieru V. S. DEVELOPMENT OF ENFORCEMENT OF JUDICIAL DECISIONS SYSTEM IN UKRAINE. PROBLEMS OF THE FUTURE

Any reform, including the one in the field of enforcement of judicial decisions by jurisdictional bodies, should not be driven solely by the need to address immediate issues or be limited to mere stopgap measures. Instead, it must be guided by a strategy that looks several steps ahead. In order to build a high-quality enforcement system for judicial decisions in Ukraine and take into account both the positive and negative experiences of foreign countries,

particularly the European Union, we must determine the ultimate goal of our system. The author expresses their own vision of the model of enforcement that Ukrainian society tends to adopt and identifies the potential challenges the system may face during the reform stages.

The author advocates for a complete transition to a private model of enforcement, and anticipates the problems that might hinder such a transition, offering clear, simple, and effective solutions to mitigate these issues. Additionally, the author argues for the necessity of introducing incentives and explains how this will positively impact the popularity of voluntary compliance with decisions and the enforcement system as a whole.

The article addresses the issue that will gain relevance with the gradual elimination of the state apparatus of enforcement - the potential reluctance of private enforcers to take on cases involving minor sums, complex executions, or socially sensitive matters. Drawing from the example of Kazakhstan, where such cases are assigned to private enforcers by the Republican Chamber of Private Judicial Enforcers through mandatory distribution, the author emphasizes the inadmissibility of such additional regulation and advocates for the principle that enforcers cannot be compelled to take on an enforcement document as long as there is a possibility that someone may voluntarily accept it. Consequently, the author proposes a system where every claimant unable or unwilling to find a private enforcer can upload the enforcement document, and private enforcers can freely choose from the available documents. After a complete transition to the private enforcement model, the system will effectively prevent issues related to the distribution of decisions with the state (governmental) claimants.

The article substantiates the appropriateness of introducing, at the legislative level, the obligatory additional reward to private enforcers for decisions in favor of the state (governmental) in a fixed percentage calculated from the amount subject to enforcement. This innovation has economic justification for the state budget and simultaneously resolves the aforementioned problem of the scarcity of private enforcers willing to take on cases involving minor sums.

Significantly improving the overall level of enforceability of decisions in Ukraine, the proposed legalization of the "irreversibility of enforcement" system, applicable to the smallest sums of administrative fines, can entirely eliminate the need to present such enforcement documents for compulsory enforcement, thus relieving the system.

The author identifies three factors that will contribute to the necessary increase in the number of private enforcers, addresses the importance of adopting precise terminology, explores the prospects of expanding the scope of powers of private enforcers, and substantiates the necessity of improving procedural legislation.

Key words: state enforcer, private enforcer, justice officer, legal status of enforcement officer, reform of enforcement proceedings, statement of legal facts, incentive, enforcement sanction.

Актуальність теми. Реформа, як безперервний процес удосконалення, потребує окреслення цілей і мети, до яких прагне держава, втілюючи нові концепції правозастосування. А реформа системи примусового виконання рішень в Україні триватиме ще не один рік, зважаючи на той стан, у якому вона перебуває зараз, і той рівень, до якого прагне суспільство.

Актуальність теми зумовлена, передовсім, тим, що інститут приватного виконання в Україні перебуває на стадії зародження та формування і перебуватиме в цій стадії принаймні доти, доки фактор конкуренції між приватними виконавцями не стане більш вагомими, аніж фактор виборювання приватними виконавцями своїх законних прав у протистоянні з регулятором. Відповідно, актуальність статті пов'язана з тим, що за планування реформи важливо брати до уваги мету реформи, до якої вона прагне.

Постановка проблеми. Наразі до формування порядку денного в обговоренні шляхів модернізації системи примусового виконання рішень, крім науковців, долучилася також і вже сформована спільнота приватних виконавців. У своїх виступах та публікаціях діючі приватні виконавці наголошують на важливих аспектах реформи та закидають супротив саме державному регулятору. Проблема реформування системи полягає також у потребі сформувати чітке спільне бачення її цілей.

Мета статті – розглянути можливі проблеми, які спіткатимуть реформу системи примусового виконання рішень юрисдикційних органів у майбутньо-

му, а також запропонувати шляхи їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Ґрунтуючись на висновках, зроблених багатьма українськими та зарубіжними вченими, цілком очевидним є набагато вищий рівень ефективності приватної моделі виконання рішень порівняно з державною. Тому, плануючи подальші кроки з реформування системи, доцільно виходити з концепції поступової повної відмови від державного апарату примусового виконання.

Які категорії рішень законодавчо заборонено виконувати приватним суб'єктам і чому.

Що ж заважає цілковитому переходу від державної до приватної моделі примусового виконання судових рішень і рішень інших органів? Наразі чинним Законом України «Про виконавче провадження» від 02.06.2016 № 1404-VIII [1] передбачено, що приватні виконавці не виконують:

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 (крім рішень Національного банку України);

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»;

12) рішень, за якими боржником є уповноважений суб'єкт управління або господарське товариство в оборонно-промисловому комплексі, визначені частиною першою статті 1 Закону України «Про особливості реформування підприємств оборонно-промислового комплексу державної форми власності», та рішень, які передбачають вчинення дій щодо їх майна.

Наведені рішення можна умовно поділити на такі категорії. По-перше, це, так звані, соціально чутливі рішення, як то рішення про відібрання дитини, виселення фізичних осіб тощо. По-друге, це рішення, боржником за якими є держава (тут маються на увазі також державні органи, органи місцевого самоврядування, державні та комунальні підприємства тощо). По-третє, це рішення, стягувачем за якими є держава (та державні органи). Саме такий поділ зумовлений тими причинами, з яких, на нашу думку, встановлені вказані обмеження.

Встановлюючи такі обмеження, законодавець керувався побоюваннями щодо імовірної неможливості чи ускладнення впливу на приватних виконавців у разі їх законної активності та незаконної активності. Тут і далі під «законною активністю» ми розуміємо швидке життя усіх доступних законних заходів примусового виконання і неможливість протиправного перешкодження виконанню з боку представників регулятора; під «незаконною активністю» мається на увазі можливе зловживання повноваженнями, криміналізацію діяльності.

На етапі запровадження в Україні системи приватного виконання було досить важко спрогнозувати, в якому руслі розвиватиметься новий інститут, і чи не стануть нові суб'єкти масово зловживати отриманими від держави повноваженнями аж так, що регулятор не зможе впо-

ратися з такою незаконною активністю. Такі перестороги зумовили обмеження для приватних виконавців виконувати, зокрема, соціально чутливі рішення.

Крім того, зважаючи на вкрай неефективну систему державного управління, яка призвела до виникнення і катастрофічного поширення такого явища як заборгованість держави (а також державних органів, державних підприємств тощо), законодавцю багато років доводилося вживати заходів, спрямованих на законодавче ухилення від необхідності таких боржників виконувати судові рішення. Ці заходи втілювалися, зокрема, у запровадженні численних мораторіїв. У 2012 році було прийнято Закон України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень», яким виконання рішення про стягнення коштів, боржником за яким є державний орган, узагалі виведено з-під виконавчого провадження та їх виконання покладено на органи казначейства. Таким чином законодавець убезпечив органи державної влади від законної активності не тільки приватних виконавців, але й органів державної виконавчої служби.

Існування подібних законодавчих конструкцій, на наш погляд, не вирішує питання по суті, а, скоріше, свідчить про системні вади, які не дозволяють державі (державним органам, державним підприємствам тощо) нормально (у звичайний законний спосіб) виконувати судові рішення, за якими вона є боржником. Такими мораторіями і законодавчими актами законодавець лише відкладає необхідність розбудови системи державного управління, яка відновить повноцінну платоспроможність держави за власними зобов'язаннями.

Авжеж, при плануванні системи [примусового виконання рішень] майбутнього, необхідно цілитись на те, що колись держава, державні органи, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, державні та комунальні підприємства, установи та організації тощо мають стати такими самими боржниками у виконавчому провадженні, як і юридичні особи приватного права, з тими самими правами і обов'язками, з тою самою невідворотністю виконання рішення.

Заборона приватним виконавцям виконувати рішення, за якими держава є стягувачем, передовсім, імовірно, пов'язана з відсутністю системи справедливого розподілу таких виконавчих документів. Вирішення цього питання, на нашу думку, перебуває в дещо іншій площині.

Які основні категорії виконавчих документів переважно залишаються на виконанні в органах державної виконавчої служби. Для того щоб забезпечити в майбутньому цілковитий перехід від державної системи примусового виконання рішень до приватної, необхідно визначити, які

саме категорії рішень продовжують виконуватися органами державної виконавчої служби, чи є в таких явищах системність і як її виправити.

Ще до початку реформи 2016 року вітчизняні вчені навипередки попереджали про те, що запропонована система призведе до того, що приватні виконавці не будуть мотивовані виконувати рішення про стягнення незначних сум. С. О. Якимчук навіть відносила це до переліку недоліків приватної моделі примусового виконання рішень [2]. Вважаємо, це не може бути недоліком приватної моделі, оскільки не є безумовною її властивістю. Тобто навіть із приватною моделлю виконання питання заохочення приватних виконавців до виконання рішень на незначні суми цілком можна вирішити.

О. Б. Верба, зокрема, також наводила приклад [3] Казахстану, де змішана система виконання рішень була запроваджена кількома роками раніше, ніж в Україні. Там сформувалася практика, за якої приватні виконавці обирали до виконання лише виконавчі документи, за якими могли отримати велику винагороду, а соціально значущі та документи про стягнення невеликих сум залишалися на виконання в державній структурі. Станом на сьогодні можна констатувати, що в Україні склалася аналогічна ситуація. І це цілком закономірний результат процесів ринкової економіки в наявних законодавчих умовах. Для правильного вирішення цієї проблеми надзвичайно важливо йти шляхом не збільшення зарегульованості з боку держави (примус виконавців через квотування чи інші заходи адміністративного впливу), а через створення сприятливих умов за всіма законами вільного ринку.

Астрент, про який неодноразово писав А. М. Авторгов, міг би стати одним із заходів, який би допоміг у вирішенні багатьох завдань у сфері примусового виконання. Зокрема, сума астренту могла би не тільки стати додатковим стимулом для боржників добровільно виконати фінансові зобов'язання, але і в разі їх невиконання, збільшила би суму стягнення, а отже, і зробила би виконавчий документ дещо більш «привабливим» для приватного виконавця з економічного огляду.

Плануючи з часом повністю відмовитись від збиткового утримання державного апарату примусового виконання і перейти суто на приватну модель, питання небажання приватних виконавців брати на виконання рішення про стягнення незначних сум справді важливо вирішити. Деякі науковці пропонують вирішити це питання за зразком Казахстану, де стягувач, у разі якщо сам не знайшов виконавця, може звернутися до Республіканської палати приватних судових виконавців, яка в примусовому порядку пропорційно розподіляє виконавчі документи. У зв'яз-

ку з цим, варто ще раз наголосити на неприпустимості підміни методів досягнення бажаного результату і хибності вибору наказного методу замість методу створення сприятливих умов. Переконані, що примусовий розподіл виконавчих документів є неправильним і шкідливим для всіх учасників процесу, поки є ймовірність існування виконавця, який ладен прийняти документ добровільно. Таким чином, приходимо до висновку, що має існувати система, на кшталт «біржі», до якої стягувач, який не зміг самостійно знайти приватного виконавця, зможе завантажити свій виконавчий документ, а виконавці зможуть добровільно приймати такі документи до свого провадження. І лише в тих випадках, коли жоден виконавець протягом тривалого часу не виявить бажання прийняти виконавчий документ до роботи, він може бути розподілений у примусовому порядку згідно з певними правилами.

Одночасно, існування такої онлайн «біржі» здатне вирішити проблему пред'явлення виконавчих документів органами державної влади, держпідприємствами тощо, про яку йшлося вище. Наразі ми вже працюємо над створенням такої системи Stack, яка здатна вирішити одночасно низку проблем, зробити роботу системних стягувачів комфортною, позбавити їх вимушеної необхідності працювати з обмеженим колом приватних виконавців, цих приватних виконавців позбавить необхідності приймати від своїх системних стягувачів усі без винятку документи, вирішить питання раціонального і справедливого розподілу виконавчих документів, а після скасування заборони приватним виконавцям виконувати рішення на користь держави, державних органів і державних підприємств, також забезпечить раціональний і справедливий розподіл таких виконавчих документів. Додаткові модулі системи Stack над створенням якої ми зараз працюємо, будуть здатні автоматизувати низку процесів у роботі виконавців.

Щороку органами державної виконавчої служби на користь держави стягуються мільйони гривень адміністративних штрафів, водночас, держава на утримання апарату органів державної виконавчої служби витрачає значно більші суми. І це не безглуздя, адже штраф має на меті не тільки поповнення бюджету, але й виховну мету. Зважаючи на це, прямуючи до цілковито приватної моделі примусового виконання рішень, за умов, що адміністративні штрафи на користь держави виконуватимуться приватними виконавцями, вважаємо доцільним запровадження обов'язкової додаткової винагороди при пред'явленні (чи за умов успішного виконання) з державного бюджету. Так, наприклад, штраф у розмірі 510 грн, після «зростання» складе 1020 грн,

а разом з додатковою винагородою – 1530 грн стане уже значно «привабливіший» з економічного огляду для прийняття його до примусового виконання. Водночас, боржник також розумітиме, що дешевше оплатити самостійно 50% від початкової суми – 255 грн або оскаржити штраф у встановленому порядку, ніж ухилятися від виконання.

Крім того, щодо найменших сум адміністративних штрафів варто розглянути можливість заміни примусового виконання на невідворотність стягнення. Наприклад, уже зараз, фактично, якщо водій має несплачений адміністративний штраф за порушення правил дорожнього руху, то навіть за умови пропуску строку пред'явлення постанови до виконання, йому доведеться сплатити такий штраф, якщо він вирішить переоформити транспортний засіб. Такий принцип невідворотності, особливо у поєднанні з прогресивним астрентом, по-перше, мотивував би боржників до самостійного виконання, а також, не тільки частково вирішив би проблему небажання приватних виконавців працювати з маленькими сумами, але й, певною мірою, розвантажив би систему в частині клопоту із пред'явленням таких виконавчих документів і супроводом відповідних виконавчих проваджень.

Недостатня кількість приватних виконавців на місцях. На початку реформи у 2014–2016 роках лунали різні експертні оцінки щодо кількості приватних виконавців, якої потребує країна. Загалом, цифри варіювалися від 1000 до 5000 фахівців. Ми, як прихильники вільної економіки послідовно обстоювали позицію щодо недопустимості регулювання кількості приватних виконавців в ручному режимі. Насиченість ринку має регулюватися самим ринком згідно з законами капіталізму. Станом на зараз в Україні діють близько 330 приватних виконавців. Очікуємо на три фактори (і відповідно три етапи), які доведуть кількість приватних виконавців до максимальної необхідної кількості.

Першим таким фактором стане повне зрівняння компетенції державних і приватних виконавців. Коли стягувач матиме право обирати суб'єкта виконання без залежності від матеріально-правової природи рішення, чимала кількість стягувачів обере саме приватних виконавців через їх вищу ефективність і зручність комунікації. Так до приватних виконавців потраплять десятки тисяч проваджень про стягнення аліментів і сотні тисяч рішень про стягнення на користь держави, державних органів та підприємств.

Другим фактором буде повна відмова від державної складової системи примусового виконання рішень з ліквідацією органів державної виконавчої служби. Ліквідація може відбуватися поступово шляхом об'єднання районних відді-

лів державної виконавчої служби у міжрайонні, у міські, а згодом обласні відділи. З часом можна залишити лише відділи примусового виконання рішень управлінь державної виконавчої служби і, в останню чергу, ліквідувати відділ примусового виконання рішень Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України. Така поступова ліквідація несе ризик фізичного віддалення виконавця від сторін провадження. Отже, необхідно спершу приділити достатньо уваги повній цифровізації виконавчого провадження. На нашу думку, саме це є визначальним елементом. Якщо провести аналогію, скажімо, з процесом купівлі товарів, то в сучасному світі будь-хто може легко зробити це онлайн. Оскільки абсолютно кожен етап від замовлення і оплати до отримання товару можна легко і зручно зробити онлайн, то для покупця не має абсолютно жодного значення, де саме фізично знаходиться його продавець. До такого самого стану речей, як видається, необхідно прагнути і у виконавчому провадженні. Уже зараз деякі приватні виконавці стверджують, що буває тижнями до них в офіс не приходять сторони проваджень.

Проте, варто зауважити, що така цифровізація не є безпосередньою передумовою до скасування інституту округів і запровадження повної екстериторіальності з огляду на таке. Виконавці можуть застосовувати заходи примусового приводу боржників і доставка боржників до офісів виконавців не повинна суттєво здорожувати процедуру виконання. Так само необхідність вжиття заходів за місцезнаходженням боржника або його майна за умов віддаленості виконавця може також суттєво впливати на вартість примусового виконання. Тому наразі ми не висупаємо за запровадження екстериторіальності для приватних виконавців.

Третім фактором, який зумовить збільшення кількості приватних виконавців і досягнення цієї позначки свого максимального рівня, стане наділення виконавців (офіцерів юстиції) повноваженнями із констатації юридичних фактів. Ми вже досліджували цю тему в роботі «Значення і відповідність назви професії приватного виконавця його правовому статусу» [4] і повернемося до неї далі.

Саме такі три етапи, окреслені вище, в майбутньому матимуть визначальний вплив на формування правильної ринкової кількості приватних виконавців в Україні.

Запровадження коректної термінології. Некооректність назв професії приватного та державного виконавця нами детально розглянуто в роботі «Значення і відповідність назви професії приватного виконавця його правовому статусу» [4]. Так, зроблено висновок про те, що термін «приватний виконавець» виник на протигагу існуючій профе-

сії державного виконавця. Логіка полягала в тому, що «приватний виконавець» буде не державним службовцем, а суб'єктом незалежної професійної діяльності і не фінансуватиметься з державного бюджету, а перебуватиме на самофінансуванні. Логічна хиба (англ. fallacy – термін логіки, філософії та інших наук, що вивчають пізнання, порушення логічної послідовності, або використання некоректних прийомів для доведення деякого твердження) полягає в тому, що державний виконавець був названий «державним» не через те, що є державним службовцем і не тому, що фінансується з державного бюджету. Будь-який інший державний службовець, як то інспектор податкової служби чи поліцейський не менш «державні» ніж державні виконавці. Державний виконавець був названий «державним» лише через те, що термін «виконавець» є занадто загальним, широко вживаним у побуті і потребував доповнення.

У своєму дослідженні ми дійшли висновку про те, що такий «службовець правосуддя» мав би мати відповідну назву – «офіцер юстиції».

Виконавчий збір та основна винагорода приватного виконавця також за своєю суттю не є ані збором, ані винагородою, на що так само неодноразово вказував А. М. Авторгов [5, 6, 7]. Повністю погоджуємось із А. М. Авторговим в тому, що поняття «виконавчий збір» та «основна винагорода приватного виконавця» мають бути замінені на «виконавча санкція». Законопроект «Про примусове виконання рішень» [8], що був прийнятий Верховною Радою України у першому читанні, запроваджує саме таке формулювання.

Перспективи розширення спектру повноважень. Констатація юридичних фактів використовується для збору доказів, які можуть бути використані як у судових процедурах, так і в правоохоронних органах. Будь-яка зацікавлена особа зможе звернутися для офіційного підтвердження фактів, таких як пошкодження майна, затоплення приміщення, порушення дисципліни або інших правил, дотримання кворуму та інших важливих для заявника обставин. Після фіксування такої інформації вона стає беззаперечним доказом. В Україні відсутнє законодавство, яке б комплексно регулювало процедуру офіційного підтвердження широкого спектру фактів, що мають юридичне значення. Зважаючи на тісний зв'язок роботи виконавців із констатацією фактів у виконавчому провадженні, які включають факти непроживання особи боржника за певною адресою, відмови від отримання процесуальних документів, неявки за викликами, про майновий стан тощо, ми вважаємо доцільним надати виконавцям додаткові повноваження щодо констатації будь-яких юридичних фактів, навіть поза межами виконавчого провадження, за зверненнями зацікавлених осіб.

Розширення повноважень виконавців у сфері підтвердження фактів сприятиме підвищенню якості правосуддя в Україні. Однак, якщо виконавці отримають такі повноваження, то назва «виконавець» стане ще менш відповідною. У разі такого розширення повноважень виконавців, їхні функції вийдуть за межі організації примусового виконання рішень юрисдикційних органів і стануть більше спрямованими на здійснення функцій правосуддя (юстиції). А особа, яка наділена повноваженнями здійснювати офіційне підтвердження фактів, що мають юридичне значення, і здійснювати примусове виконання рішень юрисдикційних органів, повинна називатися служителем (службовцем) правосуддя, тобто офіцером юстиції.

Це одночасно допоможе вирішити проблему недостатності виконавців на місцях.

Безумовно, чи не найважливішим є завдання удосконалити процесуальне законодавство.

Серед найбільш очевидних змін і тих, що можна впровадити в короткій перспективі, є розширення сфер застосування спонукальних заходів примусового виконання рішень. До спонукальних заходів ми відносимо, зокрема такі:

- накладення штрафу;
- ініціювання обмеження у праві виїзду за кордон;
- ініціювання оголошення приводу;
- встановлення обмеження у праві виїзду за кордон (для певних категорій рішень);
- встановлення обмеження у праві керування транспортними засобами (для певних категорій рішень);
- встановлення обмеження у праві користування зброєю (для певних категорій рішень);
- встановлення обмеження у праві полювання (для певних категорій рішень);
- ініціювання притягнення до адміністративної відповідальності;
- ініціювання притягнення до кримінальної відповідальності.

Деякі зі спонукальних заходів уповноважений вживати виконавець самостійно, проте деякі він може лише ініціювати. Вважаємо, що сфера застосування таких заходів не повинна обмежуватися певними категоріями рішень, а має застосовуватися до рішень усіх категорій. Крім того, важливим питанням залишається передача повноважень з прийняття рішень щодо застосування таких заходів. До прикладу, накладення штрафу за невиконання рішення, яке зобов'язує боржника особисто вчинити певні дії, уповноважений здійснити сам виконавець (як державний, так і приватний). А застосувати штраф до особи, яка не з'явилася за викликом, виконавець не може. До його повноважень належить лише складання протоколу й ініціювання відповідного

адміністративного процесу. Обмежити боржника у праві виїзду за кордон може тільки державний виконавець і тільки за рішеннями про стягнення аліментів. Приватному виконавцю, або якщо це рішення має іншу матеріально-правову природу, можна лише ініціювати таку заборону перед судом.

Ба більше, можливо, варто розглянути можливість запровадження безумовної заборони виїзду боржників за кордон. Однак важливо врахувати, що така система повинна бути продуманою і не завдавати боржникам неспівмірної шкоди. Боржнику повинно бути відмовлено у праві виїзду за кордон лише за фактом наявності відповідного запису в Єдиному реєстрі боржників. При цьому, він повинен мати змогу негайно сплатити заборгованість в сумі, яка обліковується в Автоматизованій системі виконавчого провадження (борг за виконавчим документом, витрати виконавчого провадження, виконавчий збір або основна винагорода, штрафи). При зарахуванні сплаченої суми боржник повинен одразу мати можливість перетнути кордон (виняток – коли така заборона не безумовна, а встановлена окремим рішенням суду). У випадку, коли сума боргу для боржника невелика, боржник не зазначає шкоди більше, ніж того вимагає судове рішення. Якщо ж боржник не матиме можливість виконати рішення безпосередньо на пункті перетину кордону, це означатиме що система себе виправдала і не допустила виїзду боржника, який має не врегульовані зобов'язання. Необхідно зауважити, що система частково втратить актуальність тоді, коли українці матимуть можливість вільно перетинати кордон (наприклад, у разі приєднання України до Шенгенської угоди).

Більшість пересічних громадян зараз помилково вважають, що система заборони виїзду за кордон в Україні саме так і працює. Однак, якби вона так і працювала, це також певним чином покращило би стан виконання рішень в Україні, розвантажило би виконавців і суди. Окремо зауважимо, що запровадження такої системи є предметом для дискусії.

Висновки. В процесі реформування системи примусового виконання рішень типовою практикою є внесення змін, покликаних виправити певні недоліки чи проблеми. Однак, ми вважаємо, що методологія реформування має бути дещо іншою. Варто сфокусувати увагу на тій моделі, яка має бути реалізована в перспективі, і поступово наближати законодавство саме до неї.

На нашу думку цілком реально в Україні реалізувати вже в наступні 10 років абсолютно якісну ефективно діючу модель примусового виконання рішень юрисдикційних органів. Серед аспектів, до яких варто прагнути, зокрема, але не виключно, такі:

- повністю зрівняти повноваження державних і приватних виконавців;
- наділити виконавців повноваженнями самостійно приймати рішення про встановлення тимчасового обмеження у праві виїзду боржника за кордон, про оголошення приводу боржника, про обмеження у праві керування транспортними засобами (за винятком, якщо це є джерелом доходу боржника), обмеження у праві користування зброєю тощо;
- змінити та уніфікувати назву професії замінивши «державний виконавець» і «приватний виконавець» на «офіцер юстиції». Поступово повністю відмовитися від державної складової системи примусового виконання рішень;
- передати Дисциплінарну комісію приватних виконавців до підпорядкування Асоціації приватних виконавців України;
- запровадити «виконавчу санкцію» як плату за невиконання рішення в добровільному порядку замість виконавчого збору та основної винагороди приватного виконавця;
- запровадити прогресивний астрент за французькою моделлю;
- запровадити систему невідворотності сплати боргу для дрібних адміністративних штрафів з метою виключення необхідності примусового виконання такої категорії рішень;
- розширити повноваження виконавців (офіцерів юстиції), поклавши на них функцію констатації юридичних фактів;
- запровадити онлайн систему розподілу виконавчих документів. Система забезпечить автоматичний раціональний і справедливий розподіл виконавчих документів в разі, якщо стягувач:
 - а) не в змозі самостійно підібрати виконавця;
 - б) є «системним» і працює з великою кількістю документів;
 - в) є представником держави, державним органом, державним підприємством тощо.

Література

1. Про виконавче провадження: Закон України від 02.06.2016 № 1404-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19/>.
2. Якимчук С. О. Моделі примусового виконання рішень. Університетські наукові записки, 2019, Том 18, № 3 (71), С. 184–203. URL: http://unz.univer.km.ua/article/download/71_184-203/pdf/.
3. Верба О. Б. Запровадження інституту приватних виконавців як одна із вимог на шляху до євроінтеграції. Проблеми модернізації приватного права в умовах євроінтеграції : збірник наукових праць / за заг. ред. Ю. В. Білоусова ; НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України, Хмельницький університет управління та права. Хмельницький : ФОП Мельник А. А., 2015. С. 449–455.
4. В. С. Боєру. Значення і відповідність назви професії приватного виконавця його правовому статусу / В. Боєру // Право України : юрид. журн. 2021. № 3. С. 146–157.

5. А. М. Авторгов. Виконавчий збір та основна винагорода приватного виконавця: санкція за невиконання чи плати за виконання // Актуальні проблеми виконавчого процесу України : теорія і практика (IV Міжнародна наук.-практ. конф., 6 грудня 2019 р., Київ). Збірник наук. статей. К. : Видавець Позднішев, 2019. С. 48–51.

6. Реформа виконавчого провадження & розбудова правової держави – мрія чи реальність? Вебсайт при-

ватного виконавця А. Авторгова. URL: <https://www.avtorgov.com/?p=642>.

7. Законопроект 5660 – еволюція виконавчого провадження. Приватні виконавці. URL: <https://pv.net.ua/?p=1001>.

8. Про примусове виконання рішень. Законопроект № 5660 від 14.06.2021. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72223.