

УДК 347.9

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗВЕДЕНОГО ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ У ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ ПРО ВИКОНАВЧЕ ПРОВАДЖЕННЯ

Олександр СНІДЕВИЧ,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри нотаріального та виконавчого
процесу і адвокатури
Київського національного
університету імені Тараса Шевченка

АНОТАЦІЯ

У статті досліджено актуальні проблеми правового регулювання зведеного виконавчого провадження у законодавстві України про виконавче провадження. Зроблено висновок, що зведеним виконавчим провадженням є не тільки виконавчі провадження про стягнення коштів, а й провадження про передачу стягувачу предметів. Зумовлено, що здійснення виконавчого провадження виконавцем, який першим відкрив виконавче провадження щодо боржника, не завжди є виправданим. Запропоновано визначення виконавця у зведеному виконавчому провадженні здійснювати судом за поданням одного з виконавців.

Ключові слова: виконавець, боржник, стягувач, виконавче провадження, зведене виконавче провадження, стягнення коштів.

LEGAL REGULATION OF CONSOLIDATED EXECUTIVE PROCEDURE IN UKRAINE'S EXECUTIVE PROCEDURE LEGISLATION

Oleksandr SNIDEVYCH,
Candidate of Law Sciences, Associate Professor of Notarial and Executive Procedure and Advocacy
Department of Taras Shevchenko National University of Kyiv

SUMMARY

The article investigates the actual problems of legal regulation of the consolidated executive procedure in Ukraine's executive procedure legislation. It is concluded that the consolidated executive procedure is not only the executive procedure of collecting money, but also the procedure of transferring objects to the collector. It is stipulated that the implementation of the consolidated executive procedure by the executor who first bring a case the executive procedure against the debtor is not always justified. It is proposed that the court determine the executor in the consolidated executive procedure at the request of one of the executors.

Key words: executor, debtor, collector, executive procedure, consolidated executive procedure, collecting money.

Постановка проблеми. У разі якщо щодо боржника за виконавчими документами майнового характеру винесено кілька рішень, за якими стягувачами є декілька осіб, виконання таких рішень є ускладненим. Виконання таких рішень у межах різних виконавчих проваджень призводить до конкуренції процедур звернення стягнення на майно боржника, подібних до того, що мають місце у процедурі банкрутства. Зазначене викликає об'єктивну необхідність у об'єднанні відкритих виконавчих проваджень у одне зведене виконавче провадження. Правове регулювання зведеного виконавчого провадження у законодавстві про виконавче провадження України характеризується наявністю окремих проблем.

Стан дослідження проблеми. Окремі правові проблеми, пов'язані з регулюванням зведеного виконавчого провадження у виконавчому провадженні України, досліджували А.М. Авторгов, А.Є. Лященко, Л.С. Малярчук, М.О. Селезньов, О.В. Соломко, С.Я. Фурса та інші. Ними була внесена низка пропозицій з удосконалення законодавства, однак окремі з цих проблем залишилися невирішеними.

Таким чином, метою цієї статті є дослідження тих проблем правового регулювання, які виникають у зв'язку з виконанням зведеного виконавчого провадження, внесення пропозицій з удосконалення чинного законодавства.

Виклад основного матеріалу. До того моменту, коли примусове виконання рішень здійснювалося виключно

органами державної виконавчої служби, очевидних проблем з об'єднанням декількох виконавчих проваджень в межах одного зведеного виконавчого провадження та передачі виконавчих проваджень від одного виконавця до іншого не виникало. Зведене виконавче провадження здійснювалося тим виконавцем, який першим відкрив виконавче провадження, а у випадках, коли ситуація вимагала передачі виконавчих проваджень від одного органу до іншого, таке питання вирішувалося керівництвом органу державної виконавчої служби, у якій здійснювалися виконавчі провадження, або ж керівництвом органу державної виконавчої служби вищого рівня.

Очевидно, що із запровадженням інституту приватного виконавця зазначені підходи не працюють. У зв'язку з цим Закон «Про виконавче провадження» (далі – Закон) передбачає декілька положень, що врегульовують питання об'єднання виконавчих проваджень у зведене виконавче провадження та передачі виконавчих проваджень від одного виконавця до іншого.

Так, відповідно до ч. 5 ст. 5 Закону «Про виконавче провадження» 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 виносить постанову.

Передача виконавчих документів здійснюється в порядку, визначеному Міністерством юстиції України. Виконання кількох рішень про стягнення коштів з одного боржника здійснюється державним виконавцем, який відкрив перше виконавче провадження щодо такого боржника у рамках зведеного виконавчого провадження. Виконання кількох рішень про стягнення коштів з одного боржника здійснюється приватним виконавцем у рамках зведеного виконавчого провадження (ст. 30 Закону «Про виконавче провадження»). Інших положень, які б урегульовували питання зведення виконавчих проваджень в одне та передачу проваджень від одного виконавця до іншого, фактично Закон не містить.

З аналізу зазначених положень Закону видається, що він досить поверхнево врегульовує наведене питання.

Так, положення ч. 5 ст. 5 Закону по суті взагалі не стосується проблематики об'єднання виконавчих проваджень у межах зведеного, врегульовуючи фактично лише особливості засади диспозитивності у виконавчому процесі. Положення ч. 1 ст. 30 Закону врегульовує виключно проблематику об'єднання у зведене виконавче провадження лише тих виконавчих проваджень, які перебувають на виконанні в органах державної виконавчої служби. Частина 2 ст. 30 Закону хоча й врегульовує питання зведеного виконавчого провадження, що здійснюється приватним виконавцем, однак не містить жодних правових засад, на яких має бути здійснене об'єднання проваджень. Отже, хто з приватних виконавців, на виконанні у яких перебувають окремі виконавчі провадження щодо одного боржника, має здійснювати зведене виконавче провадження незрозуміло, як і незрозуміло, чи об'єднуються у одне зведене виконавче провадження ті з проваджень, які відкриті щодо одного боржника одночасно як у державній виконавчій службі, так і у приватного виконавця. Намагання у практиці розтлумачити ч. 1 ст. 30 Закону як таку, що врегульовує загальне правило щодо здійснення зведеного виконавчого провадження тим з виконавців, хто першим відкрив виконавче провадження щодо боржника незалежно від статусу виконавця (державний чи приватний) у окремих провадженнях не було підтримане Верховним Судом через очевидну невідповідність такого тлумачення змісту наведеної норми [1].

Під час дослідження проблематики зведеного виконавчого провадження насамперед викликає інтерес саме поняття зведеного виконавчого провадження. У науці щодо цього питання найбільш повно висловилися А.М. Авторгов та О.В. Соломко [2]. Акцентуючи увагу на відсутності визначення у Законі «Про виконавче провадження» поняття зведеного виконавчого провадження, вони зазначають, що загальноприйняте поняття терміна «зведене виконавче провадження» означає провадження щодо одного боржника за кількома виконавчими документами. Воно може охоплювати як виконавчі документи про стягнення, так і виконавчі документи немайнового характеру. На погляд А.М. Авторгова та О.В. Соломко, нинішня редакція Закону «Про виконавче провадження» не дає відповіді на питання про те, чи входять до зведеного виконавчого провадження інші виконавчі документи, окрім виконавчих документів про стягнення [2].

На наш погляд, незважаючи на недосконалість положень Закону «Про виконавче провадження», відповідь щодо зазначеного питання із Закону все ж таки видається. Зокрема, ст. 30 Закону чітко вказує на те, що зведеним виконавчим провадженням є провадження, в рамках якого здійснюється виконання кількох рішень про стягнення коштів з одного боржника. Отже, у межах зведеного виконавчого провадження виконання інших виконавчих документів, окрім виконавчих документів про стягнення коштів,

не здійснюється. Звичайно, мають рацію А.М. Авторгов та О.В. Соломко, що поняття зведеного виконавчого провадження потрібно було б пов'язувати з наявністю не кількох рішень про стягнення, а кількох виконавчих документів [2], однак зазначений недолік Закону все ж не заперечує цілком очевидного висновку про здійснення в межах зведеного виконавчого провадження лише проваджень про стягнення коштів, що випливає зі ст. 30 Закону.

Розуміння поняття зведеного виконавчого провадження пов'язується також зі змістом ст. 25 Закону «Про виконавче провадження». Так, згідно з ч. 1 ст. 25 Закону за наявності обставин, що ускладнюють виконання рішення (у разі якщо виконавчі провадження про стягнення коштів з одного боржника відкрито у кількох органах державної виконавчої служби, якщо боржник та його майно перебувають на території адміністративно-територіальних одиниць, віднесених до підвідомчості різних органів державної виконавчої служби, тощо), або у разі виконання зведеного виконавчого провадження в органах державної виконавчої служби можуть утворюватися виконавчі групи в порядку, визначеному Міністерством юстиції України.

Висловлена думка, що така редакція ст. 25 Закону є доказом невизначеності Законом поняття зведеного виконавчого провадження. Звертає на себе увагу розшифрування обставин, які ускладнюють виконання рішення: якщо виконавчі провадження про стягнення коштів з одного боржника відкрито у кількох органах державної виконавчої служби. Саме під таким випадком розуміється зведене виконавче провадження. Однак законодавець має інше розуміння цього терміна, оскільки після обставин, що ускладнюють виконання рішення, як підставу для утворення виконавчої групи закон визначає можливість наявності зведеного виконавчого провадження [2].

Незаперечуючи загалом недосконалість ч. 1 ст. 25 Закону, на наш погляд, вона жодним чином не впливає на розуміння поняття зведеного виконавчого провадження. Для тлумачення її змісту необхідно звертати увагу на те, що вона окреслює випадки утворення виконавчих груп. При цьому зазначення як однієї з обставин, що ускладнюють виконання рішення, відкриття у кількох органах державної виконавчої служби виконавчих проваджень про стягнення коштів з одного боржника поряд з виконанням зведеного виконавчого провадження як самостійною підставою для створення виконавчої групи необхідно тлумачити з урахуванням часових характеристик здійснення виконавчого провадження. Цілком ймовірними є випадки, коли у різних органах державної виконавчої служби вже відкритими є виконавчі провадження про стягнення коштів з одного боржника, однак зведеного виконавчого провадження ще немає. Задля виконання майбутнього зведеного виконавчого провадження може й створюватися виконавча група. Як і навпаки, можливі випадки, коли вже наявним є зведене виконавче провадження, в межах якого виконуються виконавчі провадження про стягнення коштів з одного боржника, однак самі виконавчі провадження, що були відкриті у кількох органах державної виконавчої служби, вже передані до виконавця, який здійснює зведене виконавче провадження. У всіх цих випадках наявний зміст ч. 1 ст. 25 Закону «Про виконавче провадження» не спотворює наведеного розуміння поняття зведеного виконавчого провадження.

Водночас, на наш погляд, виглядає неправильним застосуванням Законом «Про виконавче провадження» підхід до розуміння зведеного виконавчого провадження лише як провадження з виконання рішень (виконавчого документа) про стягнення коштів. Такий підхід не враховує функціональні характеристики впровадження у виконавчому провадженні такого його інституту, як зведене виконавче

провадження, які полягають, по-перше, у процесуальній економії, зокрема звернення стягнення на майно боржника відбувається в обсязі, необхідному для виконання всіх виконавчих документів, по-друге, дотримання принципу черговості та пропорційності розподілу стягнутих з боржника сум [2], а по-третє, в усуненні ймовірності виникнення правових конфліктів під час звернення стягнення на одне і те саме майно одночасно декількома виконавцями.

Якщо виходити з такого, а саме з цього, на наш погляд, і виходить Закон, втілюючи у практику зведене виконавче провадження, то в межах нього слід було б об'єднувати всі виконавчі провадження, які можуть породити такі колізії чи протиріччя, або в яких є необхідність розподілу стягнутих коштів між стягувачами. Зазначене стосується по суті всіх проваджень майнового характеру, а не лише проваджень про стягнення коштів. У зв'язку з цим такими провадженнями можуть бути й виконавчі провадження за виконавчими документами про передачу стягувачу предметів (як індивідуально визначених, так і визначених родовими ознаками), зазначених у виконавчому документі (ст. 60 Закону «Про виконавче провадження»).

Одним з найбільш дискусійних питань сучасної практики виконавчого провадження є питання про те, чи обов'язковим є об'єднання виконавчих проваджень, відкритих за виконавчими документами майнового характеру стосовно одного боржника, у зведене виконавче провадження.

Як видається з аналізу положень ст. ст. 5, 30 Закону «Про виконавче провадження», наведених вище, об'єднання виконавчих проваджень у зведене виконавче провадження є обов'язковим лише щодо тих проваджень, які перебувають на виконанні в органах державної виконавчої служби. Об'єднання виконавчих проваджень, що перебувають на виконанні у приватних виконавців, зумовлюється волею стягувача.

Однак, врегульовуючи більш детально у п. 14 розділу III Інструкції з організації примусового виконання рішень особливості об'єднання у зведене виконавче провадження декількох виконавчих проваджень, відкритих у органах державної виконавчої служби, всупереч вимогам Закону «Про виконавче провадження» зазначений порядок пунктом 15 цього ж розділу Інструкції був поширений і на виконавчі провадження, які перебувають на виконанні у приватних виконавців. Зазначене викликало цілком зрозумілий супротив з боку приватних виконавців та стало предметом розгляду Верховного Суду. У своїй постанові Верховний Суд фактично визнав незаконним наведений пункт 15 розділу III Інструкції з організації примусового виконання рішень та зробив висновок, що передача виконавчого документа чи виконавчого провадження від приватного виконавця до іншого приватного чи державного виконавця може здійснюватися лише за заявою чи згодою стягувача [1]. У зв'язку з цим такий висновок Суду свідчить про те, що натеper формування єдиного зведеного виконавчого провадження за окремими виконавчими провадженнями про стягнення коштів з боржника не є обов'язковим.

На наш погляд, відсутність імперативного правила про необхідність об'єднання виконавчих проваджень майнового характеру, відкритих стосовно одного боржника, у єдине зведене виконавче провадження є недоліком законодавства. За таких умов очевидним є виникнення правових конфліктів у процедурах звернення стягнення на майно боржника, які значно ускладнюватимуть виконання всіх рішень майнового характеру, винесених стосовно боржника. Відсутність же положень у законодавстві про вирішення цих конфліктів може і взагалі паралізувати процедуру цих виконавчих проваджень.

Ще одним з питань, що потребує вирішення наукою, є питання про те, хто з виконавців здійснюватиме зве-

дене виконавче провадження за наявності імперативного об'єднання окремих виконавчих проваджень у зведене та які обставини мають впливати на визначення такого виконавця.

Закон «Про виконавче провадження» та Інструкція з організації примусового виконання рішень виходять з того, що той з виконавців, хто першим відкрив провадження, той і уповноважений здійснювати зведене виконавче провадження. З одного боку, якщо виходити з того, що такий порядок поширювався б однаково як на органи державної виконавчої служби, так і на приватних виконавців, то він начебто виглядав би справедливим. Однак, як правильно звернув увагу на те М.О. Селезньов, фактично 70–80 відсотків виконавчих документів, які пред'являються приватним виконавцям, це документи, винесені стосовно боржників, щодо яких уже відкриті виконавчі провадження органами державної виконавчої служби. І якщо комплексно не врегулювати питання «зведеного виконавчого провадження», а закріпити обов'язок приватного виконавця щодо передачі виконавчих документів для об'єднання їх у зведене до органів ДВС, де вже відкрито виконавчі провадження, на реформі та змішаній моделі виконання можна ставити крапку [3, с. 171]. Безумовно, що таке становище є тимчасовим та з часом наведений відсоток буде все меншим, але натеper все це не дає можливості інституту приватного виконання набути свого розвитку, а тому справедливо не сприймається.

Крім того, не залишається сумнівів у тому, що підхід щодо здійснення виконавчого провадження виконавцем, який першим відкрив виконавче провадження щодо боржника, не завжди є виправданим. Наприклад, виходячи з положень про місце виконання, виконавче провадження може здійснюватися державним виконавцем і за місцем проживання, перебування, роботи боржника або за місцезнаходженням його майна, а приватним виконавцем – за місцем проживання, перебування боржника – фізичної особи, за місцезнаходженням боржника – юридичної особи або за місцезнаходженням майна боржника (ст. 24 Закону). Цілком очевидним є те, що прив'язка місця здійснення зведеного виконавчого провадження до виконавця, який першим відкрив виконавче провадження, не враховує об'єктивних обставин здійснення конкретного зведеного виконавчого провадження, яке у одних випадках зручніше було б здійснювати за місцезнаходженням майна боржника, а в інших – за місцем проживання боржника тощо. Здійснення його поза іншим місцем може викликати незручності тощо. Також треба враховувати, що положення про зведене провадження містять у собі суттєві ризики зловживань з боку боржників та ухилення їх від виконання рішень. Ми можемо навіть припустити, що великі боржники самостійно можуть змоделювати у практиці ситуації, за яких виконання будь-яких рішень насправді буде здійснюватися виконавцями, що будуть діяти в інтересах цього боржника, наприклад, лише з тією метою, щоб контролювати хід виконавчого провадження щодо себе. Отже, з точки зору ефективності виконавчого провадження підхід до здійснення виконавчого провадження тим з виконавців, хто першим відкрив виконавче провадження щодо боржника, є неправильним.

У науці пропонуються різні варіанти вирішення питання щодо суб'єкта здійснення зведеного виконавчого провадження. Так, наприклад, запропоновано передбачити можливість участі в одному зведеному виконавчому провадженні як державних, так і приватних виконавців. Це дасть змогу об'єднувати всі виконавчі документи в одне зведене виконавче провадження, дотримуватися вимог черговості, уникати плутанини з арештами майна боржника і його реалізації [4]. Також пропонується перейняти досвід

інших країн у вирішенні питання щодо суб'єкта здійснення зведеного виконавчого провадження. Так, наприклад, пропонується втілити досвід Литовської Республіки, де виконання здійснюється виключно приватними виконавцями, чи Казахстану, де наявна змішана система (тобто працюють державні та приватні виконавці). Зокрема, у Литовській Республіці, якщо кілька виконавчих проваджень щодо одного й того ж боржника перебувають у кількох виконавців, це питання вирішується у такий спосіб. Пріоритет стягнення надається тому виконавцю, який першим виявив майно боржника та розпочав процес звернення на нього стягнення. Інші виконавці можуть приєднатися своїм виконавчим провадженням до провадження виконавця, який має пріоритет. У Казахстані як під час стягнення державним, так і під час стягнення приватним судовим виконавцем стягнута з боржника сума надходить на задоволення вимог стягувачів, у тому числі за виконавчими документами, що перебувають у інших судових виконавців, у межах адміністративно-територіальної одиниці [2]. Не заперечуючи необхідності вивчення досвіду цих країн та його можливого втілення у законодавстві України висловимо й власні пропозиції.

На наш погляд, слід запровадити правило, що визначення виконавця у зведеному виконавчому провадженні робитиметься судом за поданням одного з виконавців, що здійснюють виконавче провадження стосовно боржника, або ж за заявою одного зі стягувачів. Таке подання доцільно було б розглядати адміністративним судом за місцем проживання (місцем реєстрації) боржника. Доцільно також передбачити і можливість зміни у судовому порядку цього виконавця, наприклад, якщо він порушує законодавство або права когось зі стягувачів, або виникли обставини, які свідчать про доцільність його заміни. Розгляд та вирішення процесуального питання про визначення виконавця зведеного виконавчого провадження необхідно розглядати за участю заінтересованих учасників виконавчих проваджень, що об'єднуюватимуться у зведене. Такий порядок, на наш погляд, найбільш повно враховуватиме об'єктивні умови, що існуватимуть, та буде позбавлений ознаки штучності. Крім того, такі зміни доцільно впроваджувати поряд зі зміною тих положень законодавства, які встановлюють окремі обмеження на виконання рішень приватними виконавцями.

Висновки. Правове регулювання зведеного виконавчого провадження у виконавчому провадженні України

характеризується низкою проблем. У зведеному виконавчому провадженні мають об'єднуватися не лише виконавчі провадження про стягнення коштів, а й провадження про передачу стягувачу предметів. Здійснення виконавчого провадження виконавцем, який першим відкрив виконавче провадження щодо боржника, не завжди є виправданим. Доцільно здійснювати визначення виконавця у зведеному виконавчому провадженні судом за поданням одного з виконавців або за заявою одного зі стягувачів.

Список використаної літератури:

1. Постанова Верховного Суду від 05 грудня 2018 року у справі № 904/7326/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/78534731>.
2. Авторгов А., Соломко О. Проблеми аспекти зведеного виконавчого провадження. URL: <http://jur-gazeta.com/publications/practice/vikonavche-provadjzhennya/problemni-aspekti-zvedenogo-vikonavchogo-provadjzhennya.html>.
3. Селезньов М.О. Проблеми питання зведеного виконавчого провадження в умовах змішаної системи виконання рішень. *Судова практика. Реформа виконавчого провадження: сьогодення та перспективи* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 30 березня 2018 року)/ред. кол.: Шкляр С.В., Фурса С.Я., Снідевич О.С. Київ: Видавництво «Юстон», 2018. С. 169–172.
4. Лященко А. Проблеми питання реалізації повноважень державного і приватного виконавця в зведеному виконавчому провадженні. URL: <https://colares.ua/ua/news/problemni-pytannya-realizatsii-povnovajen-derjavnogo-i-pryvatnogo-vykonavtsya-v-zvedenomu-vykonavchomy-provadjenni>.

ІНФОРМАЦІЯ ПРО АВТОРА

Снідевич Олександр Станіславович – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри нотаріального та виконавчого процесу і адвокатури Київського національного університету імені Тараса Шевченка

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Snidevych Oleksandr Stanislavovych – Candidate of Law Sciences, Associate Professor, Associate Professor of Notarial and Executive Procedure and Advocacy Department of Taras Shevchenko National University of Kyiv

snidevych-o-s@ukr.net