

Актуальные проблемы формирования института частных исполнителей в Украине

Мороз Светлана Сергеевна

Юридическая компания «Кашкин и Партнеры», партнер компании, адвокат, Украина

Габрелян Андрей Юрьевич

Юридическая компания «Кашкин и Партнеры», партнер компании, Украина

Аннотация. В Украине в условиях реформирования общества и изменения властных полномочий государственных органов внедряется новый институт – институт частных исполнителей. В связи с неоднозначностью данного нововведения в статье определены недостатки его законодательного урегулирования; идентифицированы потенциальные риски его функционирования для бизнеса и граждан страны; сформулированы рекомендации по их элиминированию.

Ключевые слова: частный исполнитель; рейдер; исполнительное производство; рейдерский захват; принудительное исполнение.

УДК 347.9

LLC Subject Category: K623-968

Введение

В связи с событиями 2014 года, сменой правительства и «взятии курса» Украиной на Европу, особую актуальность приобрел вопрос реформирования судебной системы. В рамках ее реализации был поставлен вопрос о целесообразности существования в нашей стране института частных исполнителей судебных решений и решений других органов власти. После многолетних дискуссий 14 августа 2015 года Президентом были инициированы и определены как неотложные Проект Закона Украины «Об органах и лицах, осуществляющих принудительное исполнение судебных решений и решений других органов» [7] и Проект Закона Украины «Об исполнительном производстве» [6]. Почти год понадобился для доработки и принятия данных Проектов 2 июня 2016 года Верховной Радой Украины. 2 июля их подписал Президент Украины, вследствие чего в этой дискуссии была поставлена точка [8, 9]. Таким образом, в Украине внедряется смешанная система исполнения судебных решений и решений других органов, что актуализирует проведение научных изысканий в данном направлении.

Целью статьи является идентификация актуальных проблем формирования института частных исполнителей в Украине и определение потенциальных рисков его функционирования для бизнеса и граждан страны.

Результаты исследования

Согласно действующему законодательству частные исполнители не являются должностными лицами, но при этом наделяются властными полномочиями и правом осуществлять принудительное исполнение исполнительных документов. В свою очередь, граждане после фактического появления на рынке услуг частных исполнителей, получают возможность выбора: обращаться к государственному или частному исполнителю судебных решений. Подчеркнем, что на фактическое создание условий функционирования института частных исполнителей (принятие соответствующих инструкций и положений, составление тестов и билетов для аттестации претендентов, формирование Квалификационной и Дисциплинарной комиссий частных исполнителей, создание Единого реестра должников и т. п.) отведено шесть месяцев. Вследствие чего у законодателя есть всего три месяца, чтобы оперативно доработать данный институт, а у академического и профессионального сообществ выявить все его недостатки и сформулировать предложения по их устранению.

В национальной юридической теории и практике сформировались две точки зрения на институт частных исполнителей. Одни доказывают преждевременность его внедрения, другие – настаивают на необходимости его существования в нашей стране [1, 10-12].

Приверженцы института частных исполнителей выделяют следующие факторы, являющиеся предпосылками изменения исполнительской системы Украины [1, 11]:

1. Необходимость перезагрузки государственной исполнительной службы.
2. Снижение уровня коррупции в стране, в частности, в Министерстве юстиции Украины.
3. Повышение эффективности исполнения судебных решений.
4. Повышение коэффициента фактического исполнения решений.
5. Создание конкурентной среды для исполнителей.
6. Улучшение сервиса предоставления услуг по выполнению решений.
7. Изменение системы мотивации государственных исполнителей.
8. Устранение системных недостатков во взаимодействии государственных исполнителей с другими государственными и негосударственными учреждениями.

Выполненный анализ законодательных нововведений позволяет сделать вывод о том, что на сегодняшний момент наше общество не готово к институту частных исполнителей. К тому же многие аргументы, которые приводятся за введение нового института, не выдерживают критики. Например, утверждается, что наличие института частных исполнителей поможет снизить уровень коррупции [11]. И в качестве примера приводятся страны с минимальным уровнем коррупции, в которых данный институт функционирует. Но при этом не показывают общей картины (рис. 1, 2).

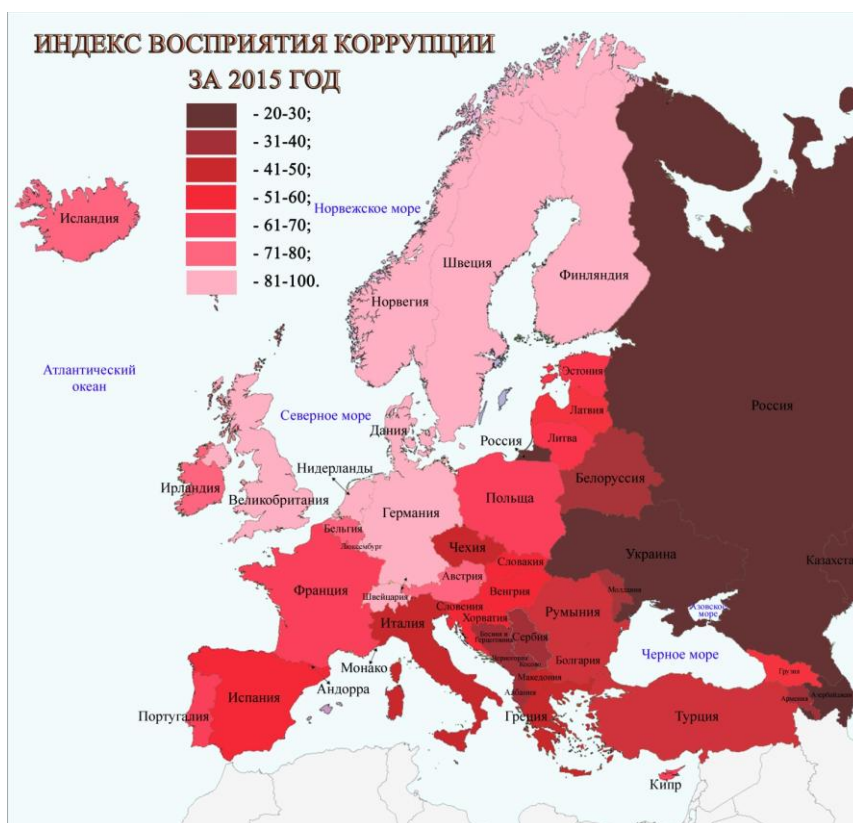


Рисунок 1 – Индекс восприятия коррупции в странах мира за 2015 год (0 – коррупция максимальная, 100 – коррупция отсутствует), составлено авторами по [13]

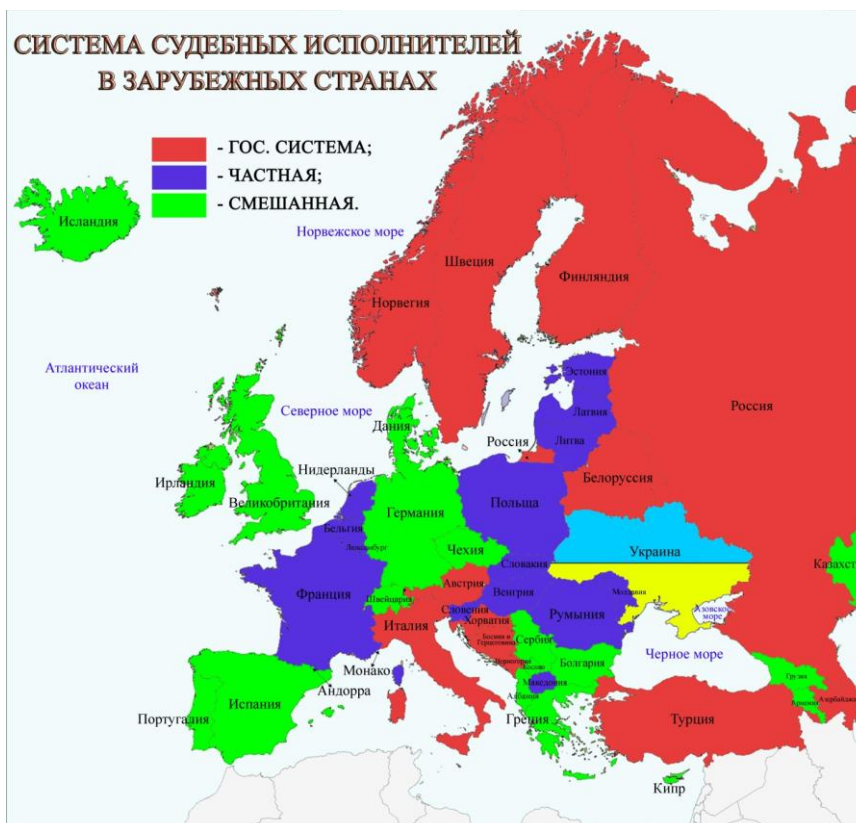


Рисунок 2 – Система судебных исполнителей в странах мира в 2015 г., составлено авторами по [4, 5]

Сопоставив данные рис. 1, 2 можно прийти к выводу, что наличие смешанной системы исполнения решений не гарантирует избавление от коррупции. Такие страны как Австрия (индекс коррупции – 76), Дания (91), Норвегия (87), Финляндия (90), Швеция (89) и др. показывают, что государство способно обеспечить общество надлежащим и эффективным исполнением судебных решений без роста коррупции. В свою очередь, такие страны как Албания (36), Армения (35), Болгария (41), Казахстан (28), Сербия (40), в которых существует смешанная система исполнения решений, не смогли от нее избавиться.

Отметим, что законодатель не в полной мере проработал организационные вопросы деятельности частных исполнителей. Данный вывод сформулирован по результатам анализа принятых Законов [8, 9] и действующей релевантной нормативно-правовой базы. Существуют следующие проблемные моменты:

1. Отсутствие актуального порядка осуществления контроля за деятельностью частных исполнителей. Исходя из существующих норм, контроль за деятельностью должно осуществлять Министерство юстиции Украины, но на настоящий момент отсутствует детализация данного процесса. Данный тезис является актуальным на момент написания статьи и может быть исключен, если до 05.10.2016 будет разработан и утвержден соответствующий регламент.

2. Не определены ограничения по методам работы частных исполнителей. Законодатель однозначно не ограничил формы, в которых частный исполнитель может осуществлять свою деятельность. Таким образом, исполнители будут пользоваться всеми легитимными, но не всегда гуманными методами работы.

3. Законодательно определены виды ответственности исполнителей [9, ст. 37-39], но не детализирован порядок их привлечения к ответственности (за исключением дисциплинарной).

4. Прослеживается дискриминация по финансовым возможностям. Согласно Закону [9] частный исполнитель должен самостоятельно обеспечить себе необходимые условия для работы (арендовать офис, застраховать гражданско-правовую ответственность, если нужно нанять помощника и т. п.). Все это требует существенных материальных вложений и не каждый юрист, который получит документы на право осуществления деятельности частого исполнителя, сможет их покрыть. В таком случае могут появиться «меценаты», которые возьмут на себя часть вышеуказанных затрат в обмен на определенные «услуги».

Данный перечень недостатков принятых нормативов не является конечным и может быть продолжен. Выделены наиболее существенные, свидетельствующие о несколько бессистемном подходе законодателей к решению проблем невыполнения судебных решений в Украине при наличии обширной мировой теории и практики.

Также существует ряд потенциальных негативных последствий для бизнеса и граждан страны от функционирования института частных исполнителей.

1. Повышение социальной напряженности в обществе. После вступления в силу Законов [8, 9] коллекторы не будут иметь препятствий для того, чтобы обратиться в Министерство юстиции и получить свидетельство на право занятия легальной частной исполнительской деятельностью. Идея легитимизации данного института соответствует общемировой практике, а вот порядок и процедуры деятельности, имеющие приоритетом права человека – искажены.

2. Потенциальная возможность реализации посредством частного исполнителя рейдерских схем. Учитывая определенное количество пробелов в законодательном урегулировании деятельности частных исполнителей (в силу новизны вопроса), рейдеры получают легальный инструмент для захвата имущества. Учитывая тот факт, что государственный механизм в Украине работает с перебоями, можно предположить, что государство устранилось от защиты граждан и субъектов хозяйственной деятельности.

3. Возможные злоупотребления частными исполнителями своими полномочиями. Законодателем не определен прямой порядок контроля деятельности частного исполнителя (за исключением привлечения его к дисциплинарной ответственности). При спорной ситуации частный исполнитель имеет возможность использовать двоякую трактовку правовых норм, определяющих его ответственность, в свою пользу.

4. Потенциальная угроза монополизации новой отрасли «карманными» исполнительскими агентствами. Крупные банки и страховые компании имеют все возможности по созданию своих исполнительских агентств, которые «за ставку» банка будут реализовывать обязательства должников. Для аргументации этого типа риска следует обратиться к цифрам. Как отмечает заместитель министра юстиции Украины С. Шкляр, в Болгарии сложилась следующая статистика: 250 частных исполнителей ведут 220 тысяч производств, а 250 государственных – 20 тысяч [3]. При этом в другом интервью С. Шкляр восхищается тем, что в той же Болгарии есть исполнитель, который ведет 60 тысяч производств [2]. На него работает целый штат сотрудников, располагающийся в пятиэтажном офисе. Таким образом, если верить словам замминистра в Болгарии существует исполнитель, который ведет 25 % всех производств открытых по стране, что является ситуацией классической монополии.

Для элиминирования описанных выше угроз и предотвращения потери бизнеса вследствие работы частных исполнителей рекомендуем субъектам хозяйствования следующее:

1. Провести обучение всех сотрудников, особенно руководящего состава (в т. ч. и представителей охранной службы) правилам: сохранения коммерческой тайны с целью избежание ее утечки в руки конкурентов; ведения

документооборота с целью уменьшения рисков утери, кражи и подделки документов; общения с силовыми и правоохранительными структурами.

2. Качественное, а не количественное усиление службы охраны с целью компетентного препятствования проникновению на частную территорию, частные помещения и т. д.

3. Усиление личной безопасности с целью минимизации рисков осуществления наружного наблюдения третьими лицами (в т. ч. посредством технических средств).

4. Сохранение учредительных и правоустанавливающих документов в банковских ячейках финансовых учреждений.

5. Минимизация денежных средств, находящихся на расчетных счетах организации.

6. Диверсификация видов деятельности и распределение активов по разным субъектам хозяйствования.

7. Активное использование внутренних финансовых заемных инструментов.

7. Мониторинг открытых информационных ресурсов (единый реестр судебных решений, государственный реестр юридических лиц и физических – лиц предпринимателей, реестр исполнительных производств и т. п.) для поиска релевантной информации о контрагенте.

8. Мониторинг своих обязательств по контрактам и своевременное их выполнение с целью уменьшения рисков злоупотребления со стороны контрагентов и исполнительных органов.

Выводы

Новая законодательная база, определяющая основы организации и деятельности по принудительному исполнению судебных решений, принята. У парламентариев и исполнительной власти есть три месяца, чтобы сделать ее жизнеспособной, разработав профессиональные регламенты.

Однако, с учетом проходящих в стране конституционной и судебной реформ, трансформаций в системе внутренних дел этот процесс может затянуться. Тогда позитивный эффект, прогнозируемый от внедрения гибридной системы исполнения судебных решений, будет нивелирован. Одностороннее внедрение института частных исполнителей не только не решит проблемных вопросов, но только увеличит их количество. Как правильно отмечает председатель Верховного Суда Украины Я. Романюк: «частные исполнители с удовольствием будут выполнять «лакомые» решения, но в таком случае исполнительный сбор, который сегодня идет в доход государства, будет оседать в частных карманах, и только часть его будет поступать в бюджет. А то, что сейчас не исполняется, для них также не будет представлять особого интереса и исполняться не будет» [12].

Список использованных источников

1. Гошовський В. Приватні судові виконавці в Україні: примарні ілюзії чи реальні перспективи [Електронний ресурс] / В. Гошовський // Правовий тиждень. – 2009. – № 12-13(138-139). – Режим доступу: <http://www.npp.com.ua/articles/comment/1616.html>. – Назва з екрана.
2. Дунин В. Фраза розвитку [Електронний ресурс] : інтерв'ю с зам. міністра юстиції України С. Шкляр / В. Дунин // Юридическа практика. – 2016. – 28 юня. – Режим доступу: <http://pravo.ua/article.php?id=100113571>. – Загл. с екрана.
3. Калачова Г. Реформа на 565 мільярдів, або Чого чекати від приватних виконавців [Електронний ресурс] / Г. Калачова // Економічна правда. – 2016. – 4 липня. – Режим доступу: <http://goo.gl/gyWVBb>. – Назва з екрана.
4. Организационная структура органов принудительного исполнения зарубежных государств [Электронный ресурс] // Управление Федеральной службы судебных приставов. – Режим доступа: <http://goo.gl/9rCa9P>. – По состоянию на 15.10.2012. – Загл. с экрана.
5. Попов К. Европейская система судебного исполнения. С кого лучше брать пример Украине [Электронный ресурс] / К. Попов // Європейська правда. – 2015. – 23 сентября. – Режим доступа: <http://goo.gl/Ljqtdl>. – Загл. с екрана.
6. Проект Закону про виконавче провадження [Електронний ресурс] : проект Закону України від 14 сепня 2015 р. № 2506а // Верховна рада України : офіційний веб-портал. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56267. – Станом на 05.07.2016. – Назва з екрана.
7. Проект Закону про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів [Електронний ресурс] : проект Закону України від 14 сепня 2015 р. № 2507а // Верховна рада України : офіційний веб-портал. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56268. – Станом на 05.07.2016. – Назва з екрана.
8. Про виконавче провадження [Електронний ресурс] : Закон України від 02 червня 2016 р. № 1404-VIII // Верховна рада України : офіційний веб-портал. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1404-19>. – Станом на 05.07.2016. – Назва з екрана.
9. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів [Електронний ресурс] : Закон України від 02 червня 2016 р. № 1403-VIII // Верховна рада України : офіційний веб-портал. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1403-19>. – Станом на 05.07.2016. – Назва з екрана.
10. Сайко Л. Ю. Правові аспекти запровадження інституту приватних виконавців в Україні / Л. Ю. Сайко // Молодий учений. – 2015. – №5(20). – С. 75-78.

11. Солонар А. В. До питання запровадження інституту приватних виконавців в Україні / А. В. Солонар, В. В. Васильєва // Юридичний науковий електронний журнал. – 2016. – № 1. – С. 65-68.

12. Шульгина А. Частные исполнители не решат проблему исполнения судебных решений [Электронный ресурс] / А. Шульгина // Судебно-юридическая газета. – 2016. – 9 июня. – Режим доступа: <http://goo.gl/FvAY2z>. – Загл. с экрана.

13. Corruption perception index 2015 [Electronic resource] // Transparency International. – Available from: <http://www.transparency.org/cpi2015>. – Viewed 01.07.2016. – Title from screen.

© С. С. Мороз, А. Ю. Габрелян

Статья поступила в редакцию 09.07.2016

Actual problems of formation of private executors institute in Ukraine

Moroz Svetlana

The law firm "Kashkin and Partners", the partner of law firm, attorney, Ukraine

Gabrelyan Andrey

The law firm "Kashkin and Partners", the partner of law firm, Ukraine

Abstract. In Ukraine, in the conditions of reforming society and change of powers of state bodies a new institution – the institution of private executors is being introduced. Due to the ambiguity of this innovation, the article identifies the shortcomings of its legal settlement and potential risks of its operation for business and citizens; formulates recommendations for their elimination.

Keywords: private executor; raider; enforcement; raider seizure; enforcement.

UDK 347.9

LLC Subject Category: K623-968

References

1. Hoshovskyi, V. (2009). Pryvatni sudovi vykonavtsi v Ukraini: prymarni iliuzii chy realni perspektyvy [Private bailiffs in Ukraine: ghostly illusion or real prospects]. *Pravovyi tyzhden, 12-13(138-139)*. Retrieved from <http://www.npp.com.ua/articles/comment/1616.html> (in Ukrainian).
2. Dunin, V. (2016, June 28). Fraza razvitija [Development phrase]. *Juridicheskaja praktika*. Retrieved from <http://pravo.ua/article.php?id=100113571> (in Russian).
3. Kalachova, H. (2016, July 4). Reforma na 565 miliardiv, abo Choho chekaty vid pryvatnykh vykonavtsiv [Reform to 565 billion, or What to expect from private enforcement]. *Ekonomichna pravda*. Retrieved from <http://goo.gl/qyWVBb> (in Ukrainian).

4. Upravlenie Federal'noj sluzhby sudebnyh pristavov. (2012). *Organizacionnaja struktura organov prinuditel'nogo ispolnenija zarubezhnyh gosudarstv* [The organizational structure of enforcement authorities of foreign states]. Retrieved from <http://goo.gl/9rCa9P> (in Russian).
5. Popov, K. (2015, September 23). Evropejskaja sistema sudebnogo ispolnenija. S kogo luchshe brat' primer Ukraine [European judicial execution system. Whom better to take the example of Ukraine]. *Yevropejska pravda*. Retrieved from <http://goo.gl/LJqtdl> (in Russian).
6. *Proekt Zakonu pro vykonavche provadzhennia* [Bill On Judicial Enforcement] (Ukraine) 14 August 2015, No 2506a. Retrieved July 5, 2016, from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56267 (in Ukrainian).
7. *Proekt Zakonu pro orhany ta osib, yaki zdiisniuiut prymusove vykonannia sudovykh rishen i rishen inshykh orhaniv* [Bill on agencies and persons engaged in the enforcement of judgments and decisions of other structures] (Ukraine) 14 August 2015, No 2507a. Retrieved July 5, 2016, from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56268 (in Ukrainian).
8. *Pro vykonavche provadzhennia* [On Enforcement Proceedings] (Ukraine) 2 June 2016, No 1404-VIII. Retrieved July 5, 2016, from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1404-19> (in Ukrainian).
9. *Pro orhany ta osib, yaki zdiisniuiut prymusove vykonannia sudovykh rishen i rishen inshykh orhaniv* [On the bodies and persons engaged in the enforcement of judgments and decisions of other bodies] (Ukraine) 2 June 2016, No 1403-VIII. Retrieved July 5, 2016, from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1403-19> (in Ukrainian).
10. Saiko, L. Iu. (2015). Pravovi aspekty zaprovadzhennia instytutu pryvatnykh vykonavtsiv v Ukraini [Legal aspects of the introduction of private enforcement in Ukraine]. *Molodyi uchenyi*, 5(20), 75-78 (in Ukrainian).
11. Solonar, A. V., & Vasylieva, V. V. (2016). Do pytannia zaprovadzhennia instytutu pryvatnykh vykonavtsiv v Ukraini [On the issue of the introduction of private enforcement in Ukraine]. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal*, 1, 65-68 (in Ukrainian).
12. Shul'gina, A. (2016, June 9). Chastnye ispolniteli ne reshat problemu ispolnenija sudebnyh reshenij [Private bailiffs will not solve the problem of execution of court decisions]. *Sudebno-juridicheskaja gazeta*. Retrieved from <http://goo.gl/FvAY2z> (in Russian).
13. Transparency International. (2016). *Corruption perception index 2015*. Retrieved from <http://www.transparency.org/cpi2015>

© S. Moroz, A. Gabrelyan

Received 09.07.2016