

24.06.2016 – 07.07.2016, № 23

ГЛАВНАЯ СТАТЬЯ

Компетентное мнение

[Об институте частных исполнителей: плюсы и минусы](#)

[Преимущества и недостатки внедрения института частных исполнителей](#)

[Ответственность частных исполнителей](#)

[После сборки обработать напильником: перспективы развития института частных исполнителей](#)

[Частные исполнители: международный опыт](#)

[Частные исполнители: чего ожидать?](#)

[Реформа исполнительного производства: основные изменения](#)

[Смешанная система исполнения решений: эффективность и риски](#)

["Рука руку моет"](#)

[О реформе исполнительного производства. Что нового?](#)

Реформа исполнительного производства. Перегрузка

За время независимости Украины одним из вопросов, наиболее беспокоивших граждан, бизнес-сообщество и юристов, было ненадлежащее обеспечение государством быстрого и полного исполнения решений судебных и прочих органов.

Как неоднократно отмечал Европейский суд по правам человека, исполнение судебного решения в течение разумного срока является неотъемлемой частью права лица на справедливый суд, гарантированного [статьей 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод](#).

Среди причин, едва ли не наиболее препятствовавших быстрому и качественному исполнению решений, была чрезмерная загруженность государственных исполнителей, а также ненадлежащее обеспечение государством их финансирования и стимулирования работы.



Так, в 2014 году нагрузка на одного государственного исполнителя в отдельных отделах исполнительной службы превышала 350 производств в месяц. Очевидно, что при таком количестве производств не может быть и речи о надлежащем качестве работы.

С целью повышения эффективности деятельности органов и лиц, осуществляющих принудительное исполнение решений, Советом по вопросам судебной реформы при Президенте Украины были разработаны два законопроекта: ["Об исполнительном производстве" № 2507а](#) (далее – Закон об исполнительном производстве), который заменяет действующий [Закон Украины "Об исполнительном производстве" от 21 апреля 1999 года](#), и ["Об органах и лицах, осуществляющих принудительное исполнение судебных решений и решений других органов" № 2506а](#) (далее – Закон об органах принудительного исполнения решений), пришедший на смену [Закону Украины "О государственной](#)

исполнительной службе".

Оба указанных закона были приняты Верховной Радой Украины 02 июня 2016 года и подписаны Президентом Украины.

Как следует из заключительных и переходных положений упомянутых законов, они вступают в силу через три месяца со дня их опубликования, за исключением отдельных случаев. В частности, положения [Закона об исполнительном производстве](#), касающиеся автоматизированной системы исполнительного производства, единого реестра должников, и положения, касающиеся деятельности частных исполнителей, вводятся в действие через три месяца со дня вступления в силу.

Проанализировав содержание упомянутых законов, нельзя не отметить их положительную направленность на защиту прав и интересов взыскателей в исполнительном производстве, в то время как внедрение института частных исполнителей должно предоставить возможность разгрузить государственных исполнителей органов государственной исполнительной службы.

Какие же основные новшества ожидают взыскателей и должников по новому [Закону об исполнительном производстве](#)?

Частные исполнители

Принципиальным новшеством принятых законов является внедрение института частных исполнителей, которым предоставляется статус субъекта независимой профессиональной деятельности, аналогично арбитражным управляющим, адвокатам, частным нотариусам и т. п.

Следует отметить, что частным исполнителям разрешается объединять свою деятельность с деятельностью арбитражного управляющего, что позволит последним расширить круг предоставляемых услуг.



В то же время распорядителем имущества, управляющим санацией или ликвидатором должника в процедуре банкротства не могут быть назначены арбитражные управляющие, ранее осуществлявшие полномочия частного исполнителя в исполнительных производствах, стороной которых был должник.

Законом установлены специальные *требования к лицам, которые могут быть частными исполнителями*. В частности, им может быть гражданин Украины, достигший 25 лет, имеющий высшее юридическое образование не ниже второго уровня, владеющий государственным языком, имеющий стаж работы в сфере права после получения соответствующего диплома не менее двух лет и сдавший квалификационный экзамен.

Информация о частных исполнителях вносится в Единый реестр частных исполнителей, который будет размещен на официальном веб-сайте Минюста. Реестр будет бесплатным и открытым. Частный исполнитель будет иметь право начать осуществление своей деятельности со дня внесения информации о нем в такой реестр.

Необходимо учесть, что частные исполнители имеют право принимать к исполнению исполнительные документы по месту их исполнения на территории соответствующего исполнительного округа. Такими исполнительными округами являются Автономная Республика Крым, области, города Киев и Севастополь. При этом исполнительные действия частные исполнители могут осуществлять по всей территории Украины.

За свои решения, действия или бездействие и причиненный третьим лицам вред частный исполнитель

будет нести гражданско-правовую, административную, уголовную или дисциплинарную ответственность.

Предусматривается, что гражданско-правовая ответственность частного исполнителя будет основываться на общих принципах гражданского законодательства о возмещении вреда. Впрочем, такая ответственность будет застрахована.

Так, **Законом** предусмотрено, что до начала осуществления деятельности частный исполнитель обязан **застраховать свою гражданско-правовую ответственность** перед третьими лицами. Минимальный размер страховой суммы по договору должен составлять 10 процентов общей суммы взыскания по исполнительным документам, находящимся у частного исполнителя в течение года, но не менее 1 тысячи минимальных размеров заработной платы по состоянию на начало соответствующего календарного года.

Частный исполнитель не сможет исполнять решения, если сумма взыскания по исполнительному документу с учетом сумм, уже находящихся у него в производстве, превышает минимальный размер страховой суммы по договору страхования. В таком случае частный исполнитель обязан заключить договор страхования на надлежащую сумму. Не заключение договора страхования является основанием для приостановления деятельности частного исполнителя.

На заметку

Например, рассмотрим ситуацию: у частного исполнителя в течение года в производстве находились документы на сумму 10000000 грн. В таком случае он обязан застраховать свою ответственность в текущем году минимум на сумму 1000000 грн. Предположим, что в настоящее время общая сумма взыскания составляет 9000000 грн, и он планирует открыть новое производство на сумму 3000000 грн. В таком случае общая сумма взыскания будет составлять 12000000 грн, что означает, что частный исполнитель обязан увеличить страховую сумму до 1200000 грн.

Частные исполнители наделены такими же полномочиями, как и исполнители государственной исполнительной службы, однако они **не смогут исполнять отдельные категории решений**, в частности:

- решения, по которым должником является государство, государственные органы, Национальный банк Украины, органы местного самоуправления, их должностные лица, государственные и коммунальные предприятия, учреждения, организации, юридические лица, доля государства в уставном капитале которых превышает 25 процентов, и/или которые финансируются исключительно из средств государственного или местного бюджета;
- решения, по которым взыскателями являются государство, государственные органы;
- решения, которые предусматривают совершение действий в отношении имущества государственной или коммунальной собственности;
- решения о выселении и вселении физических лиц;
- решения о конфискации имущества;
- решения об отнятии и передаче ребенка, установлении свиданий с ним или устранении препятствий в свиданиях с ребенком и некоторые другие решения.

За совершение исполнительных действий частному исполнителю выплачивается **вознаграждение**,

состоящее из двух частей. Основная устанавливается Кабинетом Министров Украины и взимается с должника в исполнительном производстве. Дополнительная устанавливается соглашением между частным исполнителем и взыскателем и не подлежит взысканию с должника.

Для осуществления своей деятельности частный исполнитель открывает в государственном банке следующие счета:

- счет для учета депозитных сумм и зачисления взысканных с должников средств в национальной и иностранной валютах и их выплаты взыскателям,
- счет для зачисления средств исполнительного производства,
- счет для зачисления вознаграждения.



Денежные средства, ценные бумаги и другие ценности, изъятые или взысканные частным исполнителем с должника по результатам совершения исполнительных действий, не включаются в состав наследства, на них не может быть наложен арест или обращено взыскание по долгам частного исполнителя.

Следует отметить, что в случае прекращения права на осуществление деятельности частного исполнителя учреждения банков обязаны перечислить остаток средств на таких счетах на счет другого частного исполнителя или органа государственной исполнительной службы, которому переданы исполнительные производства для продолжения совершения исполнительных действий. Такой перевод осуществляется банком на основании платежного требования нового исполнителя.

Законом об органах принудительного исполнения решений также предусмотрен **контроль за деятельностью государственного исполнителя**, который заключается в проведении плановых (не чаще 1 раза в 2 года) и внеплановых проверок.

Внеплановые проверки проводятся по заявлению частного исполнителя, на основании письменных обращений участников исполнительного производства относительно решений, действий или бездействия частного исполнителя, непредставления частным исполнителем отчетности или иной информации или представления недостоверной информации. Такая проверка проводится Министерством юстиции Украины и, в отдельных случаях, Советом частных исполнителей Украины.

По результатам проверки при наличии признаков дисциплинарного проступка Минюст или Совет частных исполнителей направляет в Дисциплинарную комиссию частных исполнителей представление о привлечении частного исполнителя к дисциплинарной ответственности. По результатам рассмотрения представления Дисциплинарная комиссия может применить к частному исполнителю предупреждения, выговор, приостановление деятельности частного исполнителя на срок до шести месяцев или полное прекращение деятельности частного исполнителя. Решение о применении к частному исполнителю дисциплинарного взыскания вводится в действие приказом Минюста.

Необходимо отметить, что в случае если вопрос нарушения частным исполнителем законодательства, рассматриваемый дисциплинарной комиссией, является предметом судебного обжалования, то в таком случае дисциплинарная комиссия откладывает рассмотрение представления до вступления соответствующего решения суда в законную силу.



Таким образом, усматривается, что законодательством не предусмотрена компетенция Минюста или других органов (за исключением суда) относительно отмены неправомερных решений частного исполнителя. Как должник, так и взыскатель вправе обжаловать решения, действия или бездействие частного исполнителя только в судебном порядке.

В последнее время все чаще приходится слышать, что передача государством функции принудительного исполнения решений в частный сектор фактически приведет к произволу при их исполнении.

Такие опасения, на наш взгляд, являются преждевременными, учитывая, что, во-первых, законом четко урегулирован порядок деятельности и компетенция частных исполнителей, порядок совершения ими исполнительных действий и принятия решений. Во-вторых, существуют квалификационные требования к частным исполнителям, прохождению ими обучений, стажировок и сдаче экзаменов, что *исключает доступ к такой деятельности "случайных" лиц*. В-третьих, для осуществления своей деятельности частные исполнители должны будут понести расходы, в том числе на аренду и обустройство офиса. Приостановление или прекращение деятельности частного исполнителя вследствие нарушения требований закона приведет к фактической потере ими возможности получения дохода от профессиональной деятельности и понесенным расходам.

В то же время нельзя не отметить, что подавляющее большинство должников в исполнительных производствах не являются юридически осведомленными. Это означает, что в отдельных случаях нарушения законодательства при отсутствии квалифицированной юридической помощи смогут остаться незамеченными. Как на такие нарушения законодательства будут реагировать Минюст при проведении плановых проверок и Дисциплинарная комиссия частных исполнителей – покажет практика.

Необходимо также указать на *международный опыт исполнения решений*. В частности, институт частного исполнения решений уже давно существует в развитых странах, таких как Франция, Польша, Бельгия, Люксембург, где судебные исполнители не являются государственными служащими и выполняют делегированные государством функции на основании полученной лицензии. Положительно зарекомендовав себя, такая система была заимствована и используется также в ряде других европейских стран.

Авансирование расходов исполнителя

Новым [Законом об исполнительном производстве](#) впервые предусмотрено, что при подаче заявления о принудительном исполнении решения взыскатель обязан уплатить авансовый взнос в размере 2 процентов суммы, подлежащей взысканию, но не более 10 минимальных размеров заработной платы. По решениям неимущественного характера такой авансовый взнос будет составлять 1 размер минимальной заработной платы (если должник является физическим лицом) и 2 размера минимальной заработной платы (если должником является юридическое лицо).

Предполагается, что *от уплаты авансового взноса освобождаются взыскатели по решениям:*

- о взыскании заработной платы, восстановлении на работе и по другим требованиям, следующим из трудовых правоотношений;
- связанным с некоторыми пенсионными и социальными выплатами;
- о возмещении вреда, причиненного увечьем, другим повреждением здоровья или смертью физического лица, а также вреда, причиненного вследствие совершения уголовного правонарушения;

– о взыскании алиментов.

Размер и виды расходов исполнительного производства устанавливаются Минюстом.

В случае если отдельные расходы исполнительного производства превышают сумму уплаченного авансового взноса, то взыскатель обязан осуществить дополнительное их авансирование. При исполнении решения частным исполнителем такое дополнительное авансирование осуществляется только по его требованию. Неосуществление взыскателем дополнительного авансирования расходов исполнительного производства является основанием для возврата ему исполнительного документа.



Следует отметить, что с целью обеспечения проведения исполнительных действий частный исполнитель по договору с кредитором может осуществлять дополнительные расходы на проведение исполнительных действий, кроме установленных Минюстом, однако такие дополнительные расходы не подлежат взысканию с должника в исполнительном производстве.

Реестр должников

Новшеством, кардинально меняющим подход к обеспечению исполнения решения и предотвращению отчуждения должниками активов, является внедрение Единого реестра должников. В реестре в режиме реального времени будет отражаться информация о должниках, имеющих невыполненные имущественные обязательства. Реестр должников будет размещен на официальном веб-сайте Минюста.

Нотариусы и другие органы, осуществляющие регистрацию имущества, государственные регистраторы вещных прав на недвижимое имущество и их обременений, к которым с целью совершения сделки относительно отчуждения имущества обратился должник, внесенный в реестр должников, будут обязаны **отвечать отказом в совершении регистрационных действий** даже в том случае, если у них будет отсутствовать информация о наложении исполнителем ареста на средства или имущество должника. При этом такие органы в день обращения должника обязаны уведомить частного или государственного исполнителя об имуществе, относительно отчуждения которого обратился должник.

Заключение сделки в отношении имущества должника с нарушением указанного выше порядка, если такая сделка привела к невозможности удовлетворить требования взыскателя за счет имущества должника, является основанием для признания такой сделки недействительной.

Конкуренция частных и государственных исполнителей

В настоящее время **Законом** предусмотрена концепция свободного выбора взыскателями между исполнением решения органами государственной исполнительной службы или частными исполнителями.

Впрочем, не совсем понятен порядок совершения исполнительных действий и удовлетворения требований взыскателей в случае, если часть исполнительных документов находятся в органах государственной исполнительной службы, а другая – у частных исполнителей.

Так, **Закон об исполнительном производстве** содержит два самостоятельных положения, первое из которых предусматривает, что **исполнение нескольких решений о взыскании средств с одного должника** осуществляется государственным исполнителем, открывшим первое исполнительное производство относительно такого должника, в рамках сводного исполнительного производства. Второе – исполнение нескольких решений о взыскании средств с одного должника осуществляется

частным исполнителем в рамках сводного исполнительного производства.

При этом законом *не предусмотрена возможность создания исполнительных групп с участием одновременно государственных и частных исполнителей*. Это означает, что как у органов государственной исполнительной службы, так и у частных исполнителей могут быть отдельные сводные исполнительные производства. Каким образом будет осуществляться координация работы между государственными и частными исполнителями и будет ли она осуществлена вообще, пока не известно.

С учетом изложенного, не исключено, что в отдельных случаях имущество должника может быть реализовано, например, при исполнении решения частным исполнителем без удовлетворения требований взыскателей, исполнение решений которых осуществляется органами государственной исполнительной службы или наоборот.

ВЫВОД:

Принятые законы в целом внедряют положительные изменения в процедуру исполнительного производства, поскольку призваны обеспечить действенный механизм быстрого и полного исполнения решений, в том числе благодаря разгрузке органов государственной исполнительной службы.

В то же время для обеспечения отсутствия нарушения прав должников в исполнительном производстве государство должно осуществлять реальный контроль за деятельностью частных исполнителей и принимать адекватные меры воздействия в случае нарушения закона.

**Алексей Колток,
юрист практики разрешения судебных споров
Sayenko Kharenko**



© ООО «Информационно-аналитический центр «ЛИГА», 2016.

© ООО «ЛИГА ЗАКОН», 2016.

