

ПРОПОЗИЦІЇ
Міністерства юстиції України
до проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законів
України щодо окремих особливостей організації примусового виконання
судових рішень і рішень інших органів під час дії воєнного стану»,
внесеного на розгляд Верховної Ради України народними депутатами України
Масловим Д.В. та іншими

(реєстр. № 8064 від 21 вересня 2022 року)

Міністерство юстиції України опрацювало проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо окремих особливостей організації примусового виконання судових рішень і рішень інших органів під час дії воєнного стану» (далі – проєкт Закону), яким пропонується внести зміни до законів України «Про виконавче провадження» та «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» з метою врегулювання деяких особливостей організації примусового виконання судових рішень і рішень інших органів під час дії воєнного стану, і в межах компетенції повідомляє про такі зауваження.

Принцип правової визначеності безпосередньо не закріплений у національному законодавстві, але його значущість для результативного правового регулювання підтверджується практикою Конституційного Суду України. Власне бачення правової визначеності Конституційний Суд України сформулював у Рішенні від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 у справі про постійне користування земельними ділянками, у якому зазначається, що «із конституційних принципів рівності і справедливості випливає вимога визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі» (абзац другий підпункту 5.4 пункту 5 мотивувальної частини).

Принцип правової визначеності для обґрунтування своїх рішень використовує і Європейський суд з прав людини. Так, у справі «Гешмен і Герруп проти Сполученого Королівства» (рішення від 25 листопада 1999 року) Європейський суд з прав людини вказав, що однією з вимог, яка випливає зі словосполучення «встановлений законом», є передбачуваність. Норму не можна вважати «законом», якщо вона не сформульована достатньо чітко, що дає особі можливість керуватися цією нормою у своїх діях.

При цьому аналіз положень проєкту Закону свідчить, що здебільшого його положення не узгоджуються з іншими законодавчими актами, а також не відповідають принципу юридичної визначеності, ясності та недвозначності правової норми, що не виключає необмеженості її трактування у правозастосовній практиці, що сприятиме зловживанням та корупційним діянням.

СЕД АСКОД

Міністерство юстиції України

№ 100872/12552-4-22/11.6.2 від 01.11.2022

Підписувач Малюська Денис Леонтійович

Сертифікат 3ED5083160DBC59B04000000E04446001CF87200

Дійсний з 25.02.2022 12:55:22 по 25.02.2023 18:55:22



1. Щодо внесення змін до Закону України «Про виконавче провадження»

1.1. Проектом Закону пропонується внести зміни до пункту 10² розділу XIII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про виконавче провадження», виклавши абзаци сьомий та восьмий у такій редакції:

«фізичні особи можуть здійснювати видаткові операції з рахунків, на кошти яких накладено арешт органами державної виконавчої служби, приватними виконавцями, в сукупному розмірі не більше трьох мінімальних розмірів заробітної плати в місяць (мінімальної захищеної суми), а також сплачувати податки, збори без урахування такого арешту. Контроль за дотриманням розміру видаткових операцій фізичних осіб покладається на обслуговуючий банк (банки);

юридичні особи – боржники можуть здійснювати видаткові операції з рахунків, на кошти яких накладено арешт органами державної виконавчої служби, приватними виконавцями, виключно для виплати заробітної плати в розмірі не більше п'яти мінімальних розмірів заробітної плати в місяць на одного працівника такої юридичної особи, а також сплати податків, зборів та єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Контроль за призначенням видаткових операцій юридичних осіб та дотриманням їхнього розміру покладається на обслуговуючий банк (банки);».

Відповідно до пояснювальної записки до проекту Закону його метою є врегулювання деяких особливостей організації примусового виконання судових рішень і рішень інших органів під час дії воєнного стану.

Авторами проекту Закону звертається увага на те, що сума стягнення за виконавчим документом у 100 тисяч гривень є тим критерієм, залежно від якого боржникам – фізичним особам дозволяється або не дозволяється здійснювати видаткові операції з рахунків, арештованих державними і приватними виконавцями, та якщо розмір заборгованості за рішенням перевищує 100 тисяч гривень, боржник позбавлений жодних гарантій на забезпечення основних потреб життєдіяльності за рахунок арештованих коштів.

З викладеним можна погодитись і такі положення Закону України «Про виконавче провадження» потребують перегляду та відповідних змін. Водночас запропонований проектом Закону підхід не спрямований на зрівняння прав усіх боржників – фізичних осіб незалежно від суми стягнення, а лише обмежує суму видаткових операцій з арештованих рахунків у сукупному розмірі не більше трьох мінімальних розмірів заробітної плати в місяць (мінімальної захищеної суми). При цьому запропонована редакція не відповідає принципу правової визначеності, оскільки не визначено розмір мінімальної заробітної плати, який буде застосовуватись. Так, статтею 3 Закону України «Про оплату праці» передбачено, що мінімальна заробітна плата – це встановлений законом мінімальний розмір оплати праці за виконану працівником місячну (годинну) норму праці. Відповідно до статті 10 цього Закону розмір мінімальної заробітної плати встановлюється Верховною Радою України за поданням Кабінету Міністрів України не рідше одного разу на рік у

законі про Державний бюджет України з урахуванням вироблених шляхом переговорів пропозицій спільного представницького органу об'єднань профспілок і спільного представницького органу об'єднань організацій роботодавців на національному рівні.

Відповідно до статті 8 Закону України «Про Державний бюджет України на 2022 рік» встановлено у 2022 році мінімальну заробітну плату в місячному розмірі: з 1 січня – 6500 гривень, з 1 жовтня – 6700 гривень.

Щодо змін до абзацу восьмого пункту 10² розділу XIII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про виконавче провадження», якими контроль за призначенням видаткових операцій юридичних осіб та дотриманням їхнього розміру покладається на обслуговуючий банк (банки), слід зазначити про їх невідповідність законам України «Про банки і банківську діяльність», «Про платіжні послуги».

Крім того, на думку Міністерства юстиції України, з метою дотримання конституційного принципу обов'язковості виконання судового рішення положення абзацу восьмого пункту 10² розділу XIII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про виконавче провадження» є неактуальними та підлягають виключенню.

1.2. Щодо внесення змін до абзацу дев'ятого пункту 10² розділу XIII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про виконавче провадження», що полягають у доповненні категоріями рішень, на які не поширюється заборона щодо звернення стягнення на заробітну плату, пенсію, стипендію та інший дохід боржника, слід зазначити таке.

Внесені Законом України № 2129-IX зміни до розділу XIII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про виконавче провадження», що стосуються припинення звернення стягнення на заробітну плату, пенсію, стипендію та інший дохід боржника, були зумовлені необхідністю забезпечення захисту національних інтересів у зв'язку з військовою агресією РФ та забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина в умовах воєнного стану ще на початку військового вторгнення РФ, зокрема, через неможливість працювати в зонах бойових дій, у тимчасовій окупації, оточенні (блокуванні), припинення діяльності підприємств, організацій тощо.

Проте внаслідок пожвавлення економічної діяльності та поступового повернення бізнесу до роботи на сьогодні більшість підприємств, установ, організацій відновили свою діяльність та працюють на безпечних територіях, де не ведуться бойові дії.

З огляду на викладене вважаємо, що норма, яка передбачає припинення звернення стягнення на заробітну плату, пенсію, стипендію та інший дохід боржника, є неактуальною та підлягає виключенню, а отже, пропозиції щодо внесення змін, які полягають у доповненні абзацу дев'ятого пункту 10² категоріями рішень, на які не поширюється заборона щодо звернення стягнення на заробітну плату, пенсію, стипендію та інший дохід боржника, є недоцільними.

2. Щодо внесення змін до Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» (далі – Закон)

2.1. Пунктом 2 розділу I проєкту Закону пропонується внести зміни до пункту 6¹ розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону шляхом доповнення його новими підпунктами 5–11. Згідно з підпунктами 5, 6 пункту 6¹ розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону (у редакції, запропонованій проєктом Закону) приватний виконавець, який має на виконанні виконавчі провадження, під час дії воєнного стану може зупинити свою діяльність на підставі пунктів 1, 2 частини першої статті 42 Закону за умови укладення договору про своє заміщення з іншим приватним виконавцем, про що зобов'язаний повідомити Міністерство юстиції України. Вимоги до договору про заміщення приватного виконавця проєктом Закону пропонується визначити у підпункті 7 пункту 6¹ розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону.

Із зазначених положень проєкту Закону вбачається, що діяльність приватного виконавця зупиняється у разі прийняття ним відповідного рішення та дотримання умов щодо його заміщення, що не узгоджується з положеннями Закону щодо зупинення діяльності приватного виконавця.

Згідно з пунктом 11 статті 17 Закону зупинення права на здійснення діяльності приватного виконавця є повноваженням Міністерства юстиції України. Підстави та порядок зупинення діяльності приватного виконавця передбачені статтею 42 Закону, частиною третьою якої встановлено, що зупинення діяльності приватного виконавця за наявності підстав та в порядку, визначеному цією статтею, здійснюється шляхом видання наказу Міністерством юстиції України.

Слід зауважити, що діяльність приватного виконавця вважається зупиненою у разі видання Міністерством юстиції відповідного наказу, а не прийняття приватним виконавцем рішення про зупинення своєї діяльності. При цьому необхідно зазначити, що проєктом Закону не врегульовано питання щодо дій Міністерства юстиції України у разі отримання від приватного виконавця повідомлення про зупинення своєї діяльності з копією договору про його заміщення іншим приватним виконавцем, який не відповідає встановленим вимогам до договору або укладення такого договору з приватним виконавцем, який не може здійснювати заміщення.

Водночас звертаємо увагу, що відповідно до запропонованої проєктом Закону редакції підпункту 5 пункту 6¹ розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону не може заміщувати приватного виконавця приватний виконавець, офіс якого розміщений у територіальній громаді, розташованій у районах проведення воєнних (бойових) дій або які перебувають чи перебували у тимчасовій окупації, оточенні (блокуванні), відповідно до переліку, затвердженого наказом Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України.

Вважаємо, що в цьому пункті некоректно застосовується обмеження щодо заміщення діяльності приватним виконавцем, офіс якого розміщений у територіальній громаді, що перебувала у тимчасовій окупації, оточенні (блокуванні). Адже Міністерством з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України визначається перелік територіальних громад, які розташовані в районі проведення воєнних (бойових) дій або *які перебувають* в тимчасовій окупації, оточенні (блокуванні). Тобто недоцільно поширювати обмеження на заміщення діяльності приватного виконавця тим приватним виконавцем, офіс якого знаходиться, наприклад, в тій чи іншій територіальній громаді Київської чи Чернігівської областей, які також перебували в окупації, оточенні (блокуванні), але зараз повністю звільнені.

Крім того, підпунктом 7 пункту 6¹ розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону (у редакції, запропонованій проектом Закону) пропонується визначити, що у договорі про заміщення приватного виконавця обов'язково зазначаються: *номери виконавчих проваджень згідно з автоматизованою системою виконавчого провадження, у яких здійснюється заміщення; підстава заміщення з посиланням на відповідне положення законодавства та строк (термін) дії договору.*

У зв'язку з наведеним зазначаємо, що відповідно до положень частини п'ятої статті 42 Закону в разі зупинення діяльності приватного виконавця на підставі пунктів 1–4, 6 частини першої цієї статті приватний виконавець зобов'язаний вирішити питання про його заміщення іншим приватним виконавцем. У вказаних у цій частині випадках заміщення приватного виконавця здійснюється за погодженням із стягувачем на підставі договору, укладеного з іншим приватним виконавцем. У разі відсутності згоди стягувача приватний виконавець повертає виконавчий документ стягувачу або відповідно до рішення стягувача передає його відповідному органу державної виконавчої служби або іншому приватному виконавцю.

Згідно з пунктом 4 розділу XVII Інструкції з організації примусового виконання рішень, затвердженої наказом Міністерства юстиції України від 02 квітня 2012 року № 512/5, зареєстрованої в Міністерстві юстиції України 02 квітня 2012 року за № 489/20802, *доступ в автоматизованій системі виконавчого провадження до діловодства, виконавчих проваджень та стягнутих за ними коштів приватного виконавця, діяльність якого зупинена, надається приватному виконавцю, який його заміщує, за письмовими зверненнями до адміністратора автоматизованої системи виконавчого провадження приватного виконавця, діяльність якого зупинена, та приватного виконавця, який здійснюватиме заміщення відповідного приватного виконавця.*

З аналізу зазначених положень вбачається, що інститут заміщення приватного виконавця застосовується у разі зупинення діяльності приватного виконавця у випадках, установлених Законом, *і полягає у передачі його діяльності іншому приватному виконавцеві, який здійснюватиме заміщення на підставі договору за погодженням із стягувачем.* Так, приватний виконавець, який заміщуватиме іншого приватного виконавця, отримує доступ в

автоматизованій системі виконавчого провадження до *діловодства, виконавчих проваджень та стягнутих за ними коштів* приватного виконавця, діяльність якого зупинена. Таким чином, функціонал заміщення передбачає повний доступ приватному виконавцю, що здійснює заміщення, до всіх виконавчих проваджень приватного виконавця, діяльність якого зупинена. Крім того, Законом не передбачена можливість заміщення приватного виконавця, діяльність якого зупинена, декількома приватними виконавцями за окремо визначеними виконавчими провадженнями.

Водночас запропонована проектом Закону редакція підпункту 7 пункту 6¹ розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону, яка передбачає обов'язкове зазначення у договорі про заміщення приватного виконавця номерів виконавчих проваджень згідно з автоматизованою системою виконавчого провадження, у яких здійснюється заміщення, може бути неоднозначно та незрозуміло сприйнята під час правозастосування та дає можливість дійти хибного висновку, що заміщення приватного виконавця може здійснюватись за окремо визначеними виконавчими провадженнями або декількома приватними виконавцями.

Незрозумілими є також положення щодо зазначення у договорі строку (терміну) дії договору, оскільки відповідно до частини восьмої статті 42 Закону заміщення приватного виконавця припиняється в день поновлення приватним виконавцем діяльності. Підставою для припинення адміністратором доступу до автоматизованої системи виконавчого провадження приватному виконавцю, що здійснює заміщення, та відновлення такого доступу виконавцю, діяльність якого була зупинена, є відповідний наказ Міністерства юстиції України про поновлення діяльності приватного виконавця та внесення відповідних відомостей до Єдиного реєстру приватних виконавців.

У зв'язку з викладеним вищевказані положення підпункту 7 пункту 6¹ розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону (у редакції, запропонованій проектом Закону) потребують виключення.

Також пунктом 2 розділу I проекту Закону пропонується доповнити пункт 6¹ розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону пунктами 8, 9, якими визначити порядок зупинення діяльності приватного виконавця у разі його тимчасової відсутності. Тимчасовою відсутністю в розумінні проекту Закону, вважається ненадання приватним виконавцем підтвердження здійснення ним своєї діяльності в офісі приватного виконавця, перебування поза межами території України, проходження військової служби відповідно до Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу».

Зі змісту положень запропонованих норм вбачається, що у разі, якщо приватний виконавець вважається тимчасово відсутнім, Міністерство юстиції України має внести Раді приватних виконавців України пропозиції щодо направлення подання про зупинення діяльності приватного виконавця, а в разі, якщо таке подання не надано протягом десяти робочих днів з дня отримання відповідної пропозиції, – вирішити питання про зупинення діяльності приватного виконавця та його заміщення іншим приватним виконавцем.

Вважаємо, що запропонований механізм зупинення діяльності приватного виконавця у разі встановлення факту його тимчасової відсутності не є ефективним та не сприятиме оперативному вирішенню питання щодо примусового виконання рішень, які перебувають на виконанні у приватного виконавця, який вважається тимчасово відсутнім. Зволікання у вирішенні питання про заміщення такого приватного виконавця іншим приватним виконавцем призведе до порушення інтересів сторін виконавчих проваджень, які перебувають на виконанні у тимчасово відсутнього приватного виконавця. Зазначаємо, що в разі встановлення Міністерством юстиції України факту тимчасової відсутності приватного виконавця необхідність звернення до Ради приватних виконавців України за внесенням подання про зупинення діяльності приватного виконавця відсутня. Таке питання має вирішуватись Міністерством юстиції України відразу після встановлення такого факту.

Крім того, проєкт Закону не охоплює всі випадки, коли приватний виконавець не може здійснювати свою діяльність. Так, наприклад, у разі невжиття приватним виконавцем заходів щодо відновлення доступу до автоматизованої системи виконавчого провадження та інших реєстрів він не зможе забезпечити примусове виконання рішень, які перебувають у нього на виконанні. Вирішити питання про зупинення його діяльності та заміщення іншим приватним виконавцем виявиться неможливим.

Також проєктом Закону не визначено порядку поновлення діяльності приватного виконавця, зупиненої у передбачених проєктом Закону випадках. Зазначене питання у разі усунення обставин, які були підставою для зупинення діяльності приватного виконавця, залишиться неврегульованим.

Звертаємо увагу, що проєкт Закону не містить положень, які врегульовували б питання припинення діяльності приватного виконавця, який має на виконанні виконавчі провадження та у період дії воєнного стану бажає припинити свою діяльність. На цей час зазначене питання є актуальним.

2.2. Щодо запропонованого проєктом Закону порядку врегулювання питання зміни приватним виконавцем виконавчого округу в період дії воєнного стану зазначаємо.

Відповідно до запропонованої проєктом Закону редакції підпункту 11 пункту 6¹ розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону у період дії воєнного стану для зміни виконавчого округу такий приватний виконавець повідомляє Міністерство юстиції України про свій новий виконавчий округ не пізніше як за один робочий день з дня зміни округу.

При цьому проєкт Закону не містить положень, які передбачали б проведення перевірки офісу приватного виконавця у новому виконавчому окрузі на відповідність вимогам, установленим законодавством. Так, відповідно до частин другої та третьої статті 26 Закону офіс приватного виконавця повинен забезпечувати належні умови для здійснення діяльності приватного виконавця, прийому відвідувачів, зберігання, у тому числі у сейфі, документів, печаток, штампів, товарно-матеріальних цінностей та архіву приватного виконавця, збереження професійної таємниці та бути захищеним від

несанкціонованого проникнення. Інформація про офіс приватного виконавця вноситься до Єдиного реєстру приватних виконавців України.

З огляду на викладене зауважуємо, що з метою встановлення наявності належних умов для здійснення приватним виконавцем діяльності у новому виконавчому окрузі, забезпечення достовірності відомостей, які вносяться до Єдиного реєстру приватних виконавців України, перевірка офісу приватного виконавця на відповідність встановленим вимогам у разі зміни ним виконавчого округу має бути проведена до початку здійснення ним діяльності у новому виконавчому окрузі.

Надання приватному виконавцю можливості змінити виконавчий округ без перевірки його офісу в новому виконавчому окрузі може призвести до внесення до Єдиного реєстру приватних виконавців недостовірних відомостей про офіс приватного виконавця або відомостей про офіс, який взагалі не існує, а також здійснення приватним виконавцем діяльності в офісі, який не відповідає встановленим вимогам.

Підсумовуючи викладене, зазначаємо, що проект Закону потребує доопрацювання.

Проект Закону в комітетах та на пленарних засіданнях Верховної Ради України супроводжуватиме заступник Міністра юстиції України відповідно до розподілу функціональних повноважень.

Міністр юстиції України

Денис МАЛЮСЬКА