

Інформаційна довідка
щодо проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів
України щодо вдосконалення системи виконання
виконавчих проваджень, боржником у яких є держава»
*(реєстр. № 14162 від 28.10.2025)**

***Анотація.** Інформаційна довідка містить результати аналізу проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення системи виконання виконавчих проваджень, боржником у яких є держава».*

***Ключові слова:** виконавче провадження, приватний виконавець, державна установа, організація, бюджетні кошти, бюджетна програма.*

Вступ

В Україні існує проблема невиконання рішень судів, відповідно до яких має відбуватися стягнення заборгованості з державних органів, державних підприємств, установ, організацій. Донині не сформований чіткий, системний, ресурсозабезпечений механізм для вирішення цієї проблеми. Державна політика щодо погашення боргів державою залишається недосконалою, а низка реформ, покликаних полегшити виконання боргових зобов'язань держави, наразі не досягла своєї мети.

Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення системи виконання виконавчих проваджень, боржником у яких є держава» (реєстр. № 14162 від 28.10.2025) (далі – законопроект) розроблений із метою забезпечення системного виконання судових рішень, відповідачами-боржниками за якими є держава або підприємства, підконтрольні державі; запровадження прозорого механізму фінансування таких зобов'язань виключно за рахунок коштів державного бюджету; унеможливлення перекладення фінансового навантаження на фонди загальнообов'язкового державного соціального страхування; забезпечення реалізації принципу верховенства права, зокрема права особи на справедливий суд та ефективний засіб юридичного захисту. Законопроектом пропонуються зміни до законів України «Про виконавче провадження» та «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень».

Основна частина

Проаналізувавши законопроект, та позитивно оцінюючи передбачені ним ініціативи, зокрема щодо: виконання рішень судів про стягнення коштів з державних органів та бюджетних установ виключно за рахунок коштів державного бюджету у межах бюджетних призначень, передбачених за бюджетною програмою для забезпечення виконання судових рішень; ведення централізованого обліку судових рішень, що підлягають виконанню за рахунок державного бюджету, у вигляді відкритого реєстру виконавчих проваджень із обов'язковим доступом для органу, відповідального за формування бюджетної політики, – вважаємо за доцільне висловити такі міркування.

1. На нашу думку, назва законопроекту потребує коригування з урахуванням термінології Закону України «Про виконавче провадження», в якому, зокрема, ідеться про систему органів примусового виконання рішень, а не про «систему виконання виконавчих проваджень». Адже примусово виконуються не виконавчі провадження, а судові рішення та рішення інших органів, визначених Законом.

2. Сумнівними, з огляду на їх своєчасність та обґрунтованість, видаються пропоновані зміни до статті 5 Закону України «Про виконавче провадження», а саме виключення пункту 2 з її частини другої. Зазначеній ініціативі, на наш погляд, мали б передувати відповідні розрахунки додаткових витрат держави на виконання судових рішень приватними виконавцями, оскільки таке виконання суттєво дорожче, ніж виконання органами державної виконавчої служби (державними виконавцями). В умовах воєнного стану та майбутньої післявоєнної відбудови це створить додаткове фінансове навантаження на державний бюджет, від чого не виграють ані платники податків, ані держава. Тому кращим варіантом, на нашу думку, є виконання органами державної виконавчої служби (державними виконавцями) судових рішень, за якими боржниками є держава, її органи, органи місцевого самоврядування, їх підприємства, установи, організації. Запропонована зміна не вбачається ключовою (вирішальною) для подолання проблеми, адже в пояснювальній записці до законопроекту основною причиною невиконання державою судових рішень про стягнення заборгованості вказана відсутність виділених державою відповідних і достатніх ресурсів (коштів). Доцільно зауважити, що вирішення цього питання законопроектом передбачається за рахунок коштів Державного бюджету України.

3. Викликає сумнів доцільність пропонованої зміни до частини першої статті 75 Закону України «Про виконавче провадження» стосовно доповнення після слів «У разі невиконання ...» словом «умисного». Вбачаємо існування ризику зворотного ефекту, що може призвести до невиконання уповноваженими посадовими особами рішень судів про поновлення на роботі незаконно звільнених працівників. Адже умисел складно доказати, а для поновлення прав незаконно звільненого працівника він ніякого значення не має. На практиці часто буває так, що звільняла працівника одна особа, яка обіймала керівну посаду, а поновлює інша, яка пізніше працевлаштована на цю посаду. Видається, що правильно було би покладати матеріальну відповідальність за незаконні звільнення (відповідальність за шкоду) на тих посадових осіб, які прийняли протиправні рішення, що потребує внесення відповідних змін до інших законів і вдосконалення інституту регресної відповідальності.

4. Законопроектом пропонується вилучити з переліку боржників, визначених у частині першій статті 2 Закону України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень», державні підприємства. На нашу думку, така пропозиція є передчасною, оскільки державні підприємства перебувають у стані

перетворення чи ліквідації протягом перехідного (трирічного) періоду¹, а держава несе гарантії виконання зобов'язань щодо виплати боргів за недостатності коштів і майна у певних державних підприємств, наприклад, казенних. Як передбачено у частині восьмій статті 9⁵ Закону України «Про управління об'єктами державної власності», «казенне підприємство відповідає за своїми зобов'язаннями лише коштами, наявними у його розпорядженні. У разі недостатності зазначених коштів держава в особі органу, до сфери управління якого належить таке підприємство, несе повну субсидіарну відповідальність за зобов'язаннями казенного підприємства»².

Це застереження щодо передчасного вилучення державних підприємств стосується також запропонованих законопроектом змін до статей 4, 5, 7 Закону України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень».

5. У пояснювальній записці до законопроекту зазначено, що ним «встановлюється обов'язок ведення централізованого обліку судових рішень, що підлягають виконанню за рахунок державного бюджету, у вигляді відкритого реєстру виконавчих проваджень із обов'язковим доступом для органу, відповідального за формування бюджетної політики»³. Разом із тим, у законопроекті відсутня норма про обов'язковість ведення зазначеного реєстру.

Пункт 2 розділу II «Прикінцеві положення» законопроекту лише містить доручення Кабінету Міністрів України у тримісячний строк з дня набрання чинності цим Законом... забезпечити розроблення та затвердження: порядку ведення єдиного реєстру виконавчих проваджень, які підлягають виконанню за рахунок коштів Державного бюджету України, із забезпеченням автоматизованого доступу до нього Міністерству фінансів України та іншим уповноваженим органам; переліку документів та відомостей, що подаються органами державної виконавчої служби до Міністерства фінансів України для здійснення перерахування коштів стягувачам за виконавчими документами, боржником за якими є держава або державні органи; порядку ведення обліку бюджетних зобов'язань за невиконаними рішеннями судів та іншими виконавчими документами проти держави.

Зауважимо, що відповідно до частини першої статті 27 Бюджетного кодексу України та частини третьої статті 91 Регламенту Верховної Ради України до законопроекту, прийняття якого призведе до зміни показників бюджету, суб'єкт права законодавчої ініціативи зобов'язаний додати фінансово-економічне обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки). Наразі будь-які розрахунки щодо створення і ведення єдиного реєстру виконавчих проваджень,

¹ Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб: Закон України від 09.01.2025 № 4196-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4196-20#Text>

² Про управління об'єктами державної власності: Закон України від 21.09.2006 № 185-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/185-16#Text>

³ Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення системи виконання виконавчих проваджень, боржником у яких є держава» (реєстр. № 14162 від 28.10.2025). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/58594>

що підлягають виконанню за рахунок бюджетних коштів, до законопроекту не додані.

6. Законопроектом у частині першій статті 3 Закону України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» ініційовано додання до виконання, окрім рішень суду, ще й постанов приватного виконавця про стягнення винагороди приватного виконавця. Видається, що таке доповнення не повною мірою відповідає назві статті 3 зазначеного Закону – «Особливості виконання рішень суду про стягнення коштів з державного органу», оскільки постанови приватного виконавця не відносяться до рішень суду. Також, зважаючи на застереження, викладене вище у пункті 2, щодо недоцільності поширення повноважень приватного виконавця на примусове виконання судових рішень щодо стягнення коштів з державних органів, органів місцевого самоврядування, державних і комунальних підприємств, установ, організацій, пропозиція зміни до частини першої статті 3 Закону України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» видається сумнівною.

Висновок

Вважаємо, що проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення системи виконання виконавчих проваджень, боржником у яких є держава» (реєстр. № 14162 від 28.10.2025) потребує суттєвого доопрацювання з урахуванням висловлених міркувань.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені у документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*