



**Подальша підтримка виконання Україною рішень у контексті статті 6
Європейської конвенції з прав людини**

**Аналіз
Проекту Положення
«Про Єдиний державний реєстр виконавчих документів»**

Червень 2020, м. Київ

Зміст

Умовні скорочення	3
Короткий виклад	4
Вступ.....	6
Загальні коментарі	7
Окремі зауваження	9
А. Загальні положення (розділ I)	9
Б. Внесення документів до реєстру (розділи II – III)	10
В. Користування реєстром (розділи IV – VIII)	12
Висновки та рекомендації	15

Умовні скорочення

ЄСПЛ –	Європейський суд з прав людини
Закон від 03.10.2017	Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів», прийнятого Верховною Радою України 03.10.2017
Проект Положення	проект Положення “Про Єдиний державний реєстр виконавчих документів”, що підготовлений Державною судовою адміністрацією України та Міністерством юстиції України
ЄДРВД –	Єдиний державний реєстр виконавчих документів

Короткий виклад

1. Аналіз підготовлено за результатами розгляду запропонованого Державною судовою адміністрацією України проекту Положення про ЄДРВД.

Даний проект підзаконного нормативного акта було розроблено на виконання вимог Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів», прийнятого Верховною Радою України 03.10.2017. Проект Положення має за мету визначити порядок функціонування та ведення Єдиного державного реєстру виконавчих документів, а також порядок внесення виконавчих документів до Єдиного державного реєстру виконавчих документів.

2. Для підготовки аналізу було постановлено завдання щодо проведення дослідження відповідності змісту проекту Положення нормам чинного українського законодавства та відповідній правозастосовній практиці у контексті відповідних стандартів Ради Європи щодо виконавчого провадження.

Аналіз, серед іншого, здійснювався за такими критеріями:

- оцінка механізмів, передбачених проектом Положення, та визначення ключових функцій ЄДРВД, які мали б відношення до виконання заходів загального характеру визначених у рішеннях ЄСПЛ по справах Іванов/Бурмич;
- визначити, чи буде новий реєстр надавати достатню інформацію щодо кількості виконаних/невиконаних судових рішень та суми стягнень, включаючи судові рішення проти держави;
- оцінка сумісності ЄДРВД з іншими існуючими реєстрами між собою, визначення можливості його подальшої інтеграції та/або взаємодії з Єдиною судовою інформаційно-телекомунікаційною системою та іншими державними реєстрами;
- оцінка сумісності реєстрів між собою та аналіз забезпечення можливості зручності в їхньому користуванні;
- забезпечення внесення всієї необхідної інформації до реєстрів в електронній формі і, якщо має місце протилежне, - де саме передбачається паперова стадія виконавчого провадження;
- визначення наявності у державних установ, які беруть участь в процесі виконання судових рішень, доступу до інформації, що міститься в ЄДРВД та ступінь такого доступу;
- оцінка наявності в проекті Положення механізму взаємодії між різними державними установами, які беруть участь у процесі виконання судових рішень, підготовка рекомендацій щодо вдосконалення цього механізму (за його наявності).

Загальні висновки

3. Відповідаючи на питання, що були пооставлені в завданнях консультанту, можливо визначити, що в цілому запропонований проект Положення відповідає меті свого створення та може слугувати основою для подальшого його доопрацювання.

4. Основним недоліком проекту Положення є недостатньо виражена концепція функціонування й використання ЄДРВД. Проведений аналіз проекту Положення виявив неузгодженості в частині визначення програмно-системних засобів за допомогою яких відбувається створення електронного виконавчого документа та порядку використання веб-адреси такого документа в ЄДРВД.
5. Взаємозв'язку ЄДРВД з іншими реєстрами, зокрема із Єдиним державним реєстром судових рішень та Автоматизованою системою виконавчого провадження, в ході проведення аналізу проекту Положення виявлено не було.

Щодо внесення документів до ЄДРВД

6. Забезпечення ЄДРВД автоматичної інвентаризації рішень, ухвалених проти держави, та автоматичного підрахунку суми заборгованості держави за такими рішеннями, а тим більше забезпечення швидкого та автоматичного виконання рішень проти держави, за результатами проведеного аналізу проекту Положення виявлено не було.
7. Оскільки ЄДРВД має бути складовою Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, мають бути реалізовані доступні технічні можливості створення автоматичного посилання через електронний виконавчий документ на відповідне рішення суду в Єдиному державному реєстрі судових рішень, на підставі якого його було видано.

Щодо користування ЄДРВД

8. Окремо ЄДРВД має передбачати відкритість для користувачів та вільного пошуку виконавчих документів за реквізитами.
9. Забезпечення законодавчої функції обліку судових рішень та виконавчих документів, а так само надання інформації з реєстру, обумовлює необхідність реалізації можливості автоматичного формування статистичних даних про виконавчі документи, зареєстровані в ЄДРВД. Окремо в ЄДРВД має бути передбачена система обліку видачі та виконання виконавчих документів за рішеннями, винесеними у справах проти держави.

Щодо заходів в контексті виконання рішень ЄСПЛ у групі справ Іванов/Бурмич

10. Рекомендується окремо визначити в ЄДРВД систему обліку видачі та виконання виконавчих документів за рішеннями, винесеними у справах проти держави. Існування даної системи можливе в якості окремого підрозділу статистичного обліку з наступними критеріями обліку інформації:
 - назва суб'єкта владних повноважень відносно якого винесено рішення;
 - кількість винесених рішень та сума стягнення за ними (окремо кількість рішень зобов'язального характеру);
 - кількість виконаних рішень та сума стягнутих за ними коштів (окремо кількість виконаних рішень зобов'язального характеру);
 - часовий період винесення рішень та часовий період їх виконання.

Вступ

1. Аналіз підготовлено в рамках проекту Ради Європи «Подальша підтримка виконання Україною рішень у контексті статті 6 Європейської конвенції з прав людини» (Проект), який фінансується Фондом з прав людини і впроваджується Департаментом правосуддя та правового співробітництва Ради Європи. Автор Аналізу – Олексій Соломко, адвокат, радник та керівник практики виконавчого провадження ADER HABER.
2. Аналіз підготовлено за запитом Державної судової адміністрації України для дослідження проекту Положення “Про Єдиний державний реєстр виконавчих документів”, що розроблений цим державним органом та Міністерством юстиції України. Запит було направлено до Проекту Ради Європи.
3. Проект Положення було розроблено на виконання вимог Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів», прийнятого Верховною Радою України 03.10.2017.
4. Завданням дослідження було проведення аналізу відповідності проекту Положення нормам чинного українського законодавства та відповідній правозастосовній практиці. Автор проаналізував функціонування ЄДРВД у рамках певних стандартів Ради Європи щодо виконавчого провадження, як складової частини правосуддя. У зв’язку з цим, аналіз, серед іншого, здійснювався за такими критеріями:
 - оцінка механізмів, передбачених проектом Положення, та визначення ключових функцій ЄДРВД, які мали б відношення до виконання заходів загального характеру визначених у рішеннях ЄСПЛ по справах Іванов/Бурмич;
 - визначити, чи буде новий реєстр надавати достатню інформацію щодо кількості виконаних/невиконаних судових рішень та суми стягнень, включаючи судові рішення проти держави;
 - оцінка сумісності ЄДРВД з іншими існуючими реєстрами, визначення можливості його подальшої інтеграції та/або взаємодії з Єдиною судовою інформаційно-телекомунікаційною системою та іншими державними реєстрами;
 - оцінка сумісності реєстрів між собою та аналіз забезпечення можливості зручності в їхньому користуванні;
 - забезпечення внесення всієї необхідної інформації до реєстрів в електронній формі і, якщо має місце протилежне, - де саме передбачається паперова стадія виконавчого провадження;
 - визначення наявності у державних установ, які беруть участь в процесі виконання судових рішень, доступу до інформації, що міститься в ЄДРВД та ступінь такого доступу;
 - оцінка наявності в проекті Положення механізму взаємодії між різними державними установами, які беруть участь у процесі виконання судових рішень, підготовка рекомендацій щодо вдосконалення цього механізму (за його наявності).
5. При підготовці аналізу, у якості критеріїв оцінювання проекту Положення, були використані наступні стандарти Ради Європи у сфері виконавчого провадження, які були закріплені в таких документах:
 - Рішення № 1369/Н46-36 (2020) Комітету Міністрів Ради Європи щодо виконання Україною групи рішень Європейського суду з прав людини в групі справ «Юрій Миколайович Іванов проти України» та «Бурмич та інші проти України»;
 - Висновок № 13 (2010) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи «Про роль суддів у виконанні судових рішень»;

- Рекомендація № 17 (2003) Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо примусового виконання;
 - Рекомендація № 16 (2003) Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо виконання рішень адміністративних і судових органів у галузі адміністративного права.
6. Також у процесі підготовки аналізу було використано досвід Литовської Республіки стосовно принципів організації роботи державних реєстрів, які задіяні у загальній системі виконання судових рішень.

Загальні коментарі

1. Упровадження єдиних програмних комплексів для автоматизованої обробки та передачі інформації, яка створюється і використовується в процесі здійснення судочинства, здійснюється в Україні більше 10 років. Першим у цьому процесі було впровадження Єдиного державного реєстру виконавчих проваджень у 2004 році, який повністю почав функціонувати з 2009 року. Натомість, ідея запровадження ЄДРВД є новою в українському законодавстві. Попередніх аналогій чи схожих варіантів запровадження подібних реєстрів не було.
2. Відповідно до Закону від 03.10.2017, Закон України «Про виконавче провадження» було доповнено новою статтею 3-1 «Єдиний державний реєстр виконавчих документів», яка визначає ЄДРВД як систему (а не статичний набір даних), яка є автоматичною (тобто не передбачає паперової форми існування).

Основними завданнями ЄДРВД Закон України «Про виконавче провадження» (стаття 3-1) визначає:

- збирання електронних виконавчих документів,
 - зберігання електронних виконавчих документів,
 - захист електронних виконавчих документів,
 - облік електронних виконавчих документів,
 - пошук електронних виконавчих документів,
 - надання інформації з реєстру.
3. Загальна процедура створення електронних виконавчих документів, їхнього внесення до ЄДРВД та пред'явлення до виконання, визначена в Законі України «Про виконавче провадження» (статті 3, 3-1, 4, 26), Цивільному процесуальному кодексі України (стаття 431), Господарському процесуальному кодексі України (стаття 327), Кодексі адміністративного судочинства України (стаття 373) інших законодавчих актах, які визначають процедуру видачі виконавчого документа:
 - виконавчий документ викладається в електронній формі з використанням Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи шляхом заповнення відповідних форм процесуальних документів, передбачених Положенням про Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему, і підписуються електронним цифровим підписом;
 - виконавчий документ скріплюється електронним цифровим підписом уповноваженої посадової особи та вноситься до ЄДРВД не пізніше наступного дня з дня його видання, якщо інший строк не встановлено законом;
 - протягом п'яти днів після набрання судовим рішенням законної сили виконавчий документ, вноситься до ЄДРВД, а його копія (текст), що містить інформацію про

веб-адресу цього документа у ЄДРВД, надсилається стягувачу на його офіційну електронну адресу або у разі її відсутності - рекомендованим чи цінним листом;

- виконавець розпочинає примусове виконання рішення на підставі виконавчого документа за заявою стягувача про примусове виконання рішення (по-суті виконавцю надається веб-адреса виконавчого документа у ЄДРВД).

У цілому, запропонований проект Положення достатньо забезпечує нормативне регулювання визначених задач щодо збирання, зберігання та обліку електронних виконавчих документів. Однак реалізація задач по захисту і пошуку електронних документів, а також надання інформації з реєстру потребує додаткового нормативного розкриття.

4. Проведений аналіз проекту Положення виявив неузгодженості в частині визначення програмно-системних засобів за допомогою яких відбувається створення електронного виконавчого документа та порядку використання веб-адреси цього документа в ЄДРВД.
5. Взаємозв'язок ЄДРВД з іншими реєстрами, зокрема із Єдиним державним реєстром судових рішень та Автоматизованою системою виконавчого провадження, в ході проведення аналізу проекту Положення виявлено не було.
6. Забезпечення ЄДРВД автоматичної інвентаризації рішень, ухвалених проти держави, та автоматичного підрахунку суми заборгованості держави за цими рішеннями, а тим більше забезпечення ЄДРВД швидкого та автоматичного виконання рішень проти держави, в ході проведення аналізу проекту Положення також виявлено не було.
7. Внесення всієї необхідної інформації до ЄДРВД відбувається в електронній формі, можливість паперової фіксації інформації, що стосується функціонування ЄДРВД, проектом Положення не передбачається.
8. Відповідно до вказаного Закону від 03.10.2017, Закон України «Про виконавче провадження» було доповнено новою статтею 3-1 «Єдиний державний реєстр виконавчих документів».
9. Відповідно до пункту 1 параграфу 2 розділу 4 Закону від 03.10.2017, стаття 3-1 Закону України «Про виконавче провадження» вводиться в дію через 30 днів із дня опублікування Державною судовою адміністрацією України повідомлення про початок функціонування ЄДРВД у газеті «Голос України».
10. Відповідно до пункту 10 параграфу 2 розділу 4 Закону від 03.10.2017 Державній судовій адміністрації України було рекомендовано до 31 грудня 2017 року спільно із Міністерством юстиції України затвердити спільним нормативно-правовим актом Положення про Єдиний державний реєстр виконавчих документів.
11. Також відповідно до пункту 10 параграфу 2 розділу 4 Закону від 03.10.2017, Державній судовій адміністрації України було рекомендовано до 31 грудня 2018 року спільно з Міністерством юстиції України вжити заходів щодо створення ЄДРВД.
12. Оскільки вказані норми Закону від 03.10.2017 носять рекомендаційний характер, а закон не містить кінцевих термінів виконання, наданих законодавцем рекомендацій дотримано не було.
13. Під час проведення аналізу проекту Положення, пропозиції щодо дотримання загальних правил нормопроєктувальної техніки були надані лише в рамках технічного завдання, визначеного для підготовки цього аналізу.

Окремі зауваження

А. Загальні положення (розділ І)

1. Визначення термінів, які використовуються у проекті Положення в окремих випадках призводить до неоднозначного їхнього тлумачення. При цьому, необхідно відзначити обмежену завантаженість термінами, які спеціально застосовуються в цьому проекті Положення.
2. Наведені визначення «автоматизованого робочого місця» (АРМ) та «електронний кабінет» за змістом свого призначення виконують одну й ту саму функцію – забезпечення взаємодії користувача з ЄДРВД. Таким чином, використання цих термінів у змісті проекту Положення має бути конкретизоване відповідно до мети призначення цих термінів (наприклад п. 2 розділу 3 передбачає альтернативні варіанти створення проекту виконавчого документа як за допомогою електронного кабінету так і за допомогою АРМ).
3. Запропоноване визначення «керівника органу», як за змістом самого терміну так і змістом його розшифрування залишає невизначеність розуміння слова «орган». По-перше, зміст цього поняття розшифровується як керівник юридичної особи. Через це, виникає питання, чому з усіх синонімічних визначень поняття юридичної особи було вибрано лише одне – орган.

По-друге, використання слова «орган» в усьому змісті проекту Положення обумовлює можливість існування інших органів, окрім органів державної влади, що притаманне загальноновживаному застосуванню цього терміну в українському законодавстві.

Враховуючи єдине розуміння в правозастосовній практиці України загальноновживаних термінів, як «керівник», «керівник органу» постає питання доцільності окремого визначення такого розпливчастого терміну.

4. Визначення терміну «реєстратор» також містить відносно розмите поняття «уповноваженої особи органу». З огляду на те, що визначення змісту терміну «реєстратор» передбачає наявність посадових осіб, які видають документи або уповноваженні на внесення документів до реєстру, доцільність окремого визначення ще й «уповноваженої особи органу» є сумнівною.
5. При визначенні кола осіб, які входять у термін «користувач», окрім стягувача, включено також і його уповноваженого представника. Однак подальший зміст проекту Положення не визначає випадки можливості використання функціоналу ЄДРВД представником стягувача. Відповідно до статті 14 Закону України «Про виконавче провадження», представник сторони (в т.ч. представник стягувача) є окремою процесуальною особою. Ця обставина потребує коректування змісту проекту Положення для забезпечення можливості представникові стягувача самостійно користуватись ЄДРВД.
6. Підпункт 4 пункту 3 розділу І проекту Положення передбачає ведення єдиних довідників, обов'язкових для використання всіма особами, що взаємодіють з реєстром. У зв'язку з чим, по-перше, виникає питання щодо коректності нормативного зобов'язання користуватися довідниками, навіть у випадках коли така необхідність відсутня.

По-друге, проект Положення не розшифровує поняття цих довідників, хоча можливо припустити, що йдеться про довідники, які використовуються у Єдиній судовій інформаційно-телекомунікаційній системі. Хоча, враховуючи подальший зміст проекту Положення, необхідність користування цими довідниками визначена тільки для реєстраторів.

З огляду на те, що ведення довідників забезпечується Єдиною судовою інформаційно-телекомунікаційною системою, постає питання дійсної можливості забезпечення цієї функції окремо ЄДРВД. В іншому випадку, ми матимемо дублювання цих функцій, або відкрите питання джерел формування таких довідників.

7. Зазначена в підпункті 7 пункту 3 розділу I проекту Положення функція інформаційної взаємодії ЄДРВД з іншими реєстрами та базами даних, на нашу думку, не виправдано обмежується лише державними органами. Наразі інформативні бази даних та реєстри, які можуть взаємодіяти з ЄДРВД, наявні у розпорядженні також підприємств різної форми власності.
8. Визначена в п. 5 розділу I проекту Положення необхідність укладення між користувачами реєстру та Державною судовою адміністрацією України відповідного договору про технічну та інформаційну підтримку, на нашу думку нівелює мету функціонування ЄДРВД.

Для прикладу, одним із користувачів ЄДРВД може бути стягувач у виконавчому провадженні. В такому випадку, за логікою проекту Положення, для реалізації своїх повноважень щодо можливості пред'явлення електронного виконавчого документа до виконання, йому необхідно буде спершу укласти відповідний договір із Державною судовою адміністрацією України.

Враховуючи тривалість процедури укладення/підписання договорів із державними суб'єктами, в такому випадку повністю нівелюється мета створення ЄДРВД – оперативність у зверненні судових рішень (інших виконавчих документів) до виконання. До того ж, враховуючи ситуаційну разовість для більшості стягувачів у відкритті виконавчих проваджень, обґрунтованим є питання доцільності укладення цих договорів з метою одиничного стягнення.

Крім того, визначена в проекті Положення умова укладення договору, не виключатиме можливість стягнення плати із користувачів за надання послуг за договором.

Оскільки функціонування ЄДРВД передбачається за рахунок коштів державного бюджету, вважаємо за доцільне забезпечити доступ всіх користувачів до функціоналу ЄДРВД без необхідності укладення відповідних договорів із Державною судовою адміністрацією України.

Б. Внесення документів до реєстру (розділи II – III)

9. Пункт 1 розділу 2 проекту Положення визначає перелік виконавчих документів, які підлягають внесенню до ЄДРВД. Однак цей перелік повністю повторює норму частини першої статті 3 Закону України «Про виконавче провадження», що очевидно є зайвим дублюванням вже існуючої норми.
10. Зміст пункту 2 розділу 2 проекту Положення є очевидно суперечливим, оскільки містить окремий стандарт для оформлення виконавчих документів, що видаються в порядку, передбаченому у Кодексі України про адміністративні правопорушення. Оскільки Закон України «Про виконавче провадження» встановлює єдині вимоги до

оформлення виконавчих документів (стаття 4), відступлення від цих вимог є очевидним порушенням норми закону.

При цьому, абзац дев'ятий частини першої статті 4 Закону України «Про виконавче провадження» допускає зазначення у виконавчому документі інші даних, окрім тих, що визначені цією статтею. У зв'язку з цим, вирішення цієї проблеми можливе шляхом доповнення можливості викладення у виконавчому документі додаткових даних, окрім тих, які становлять обов'язків склад його реквізитів.

11. Пункти 3 і 4 розділу 2 проекту Положення передбачають формування в ЄДРВД реєстраційної картки для виконавчого документа, однак при цьому не визначається, яким чином це формування відбувається – автоматично чи в ручному режимі. З огляду на те, що цей виконавчий документ формується в Єдиній судовій інформаційно-телекомунікаційній системі, логічним було б підтвердити автоматичне перенесення необхідних даних до ЄДРВД (схоже питання виникає і при аналізі положень пункту 1 розділу 3 проекту Положення).

В іншому випадку, буде очевидним факт відсутності взаємодії між Єдиною судовою інформаційно-телекомунікаційною системою та ЄДРВД.

12. Пункт 5 розділу 2 проекту Положення передбачає визначення статусу виконавчого документа. Відзначаючи інформативну користь цієї обставини, слід звернути уваги на невизначеність питання процедури присвоєння цього статусу – здійснення вручну чи автоматично.

З огляду на те, що для автоматичного визначення цих статусів необхідна взаємодія ЄДРВД з Автоматизованою системою виконавчого провадження та Єдиним державним реєстром судових рішень, а порядок цієї взаємодії проектом Положення прямо не визначається, існує ймовірність того, що присвоєння вказаних статусів буде здійснюватись в ручному режимі. За цих обставин, вірогідність помилки, як людського фактору, при визначенні статусу, є досить високою, що допускатиме існування недостовірних даних в реєстрі.

13. Зазначення в пункті 1 розділу 3 проекту Положення обов'язку внесення документів до ЄДРВД не пізніше наступного дня після його видання може мати об'єктивні перешкодити при застосуванні у випадках видання документа напередодні неробочого чи вихідного дня.

Крім того, бажано цю норму узгодити із положеннями процесуальних кодексів, які визначають граничний термін внесення виконавчого документа до Єдиного державного реєстру виконавчих документів протягом п'яти днів після набрання рішенням законної сили та статті 4 Закону України «Про виконавче провадження» (виконавчий документ вноситься до ЄДРВД не пізніше наступного дня з дня його видання).

14. Пункт 2 розділу 3 проекту Положення передбачає створення виконавчого документа в ЄДРВД. Однак відповідні положення процесуальних кодексів (наприклад стаття 327 Господарського процесуального кодексу України) передбачають створення виконавчого документа шляхом заповнення відповідних форм передбачених Єдиною судовою інформаційно-телекомунікаційною системою.

Це саме зауваження стосується і заповнення відповідних форм ЄДРВД (їхнє заповнення передбачено в Єдиній судовій інформаційно-телекомунікаційній системі).

15. Подальші пропозиції, викладені в пункті 4 розділу 3 проекту Положення покладають функції реєстратора на адміністратора – реєстратор лише направляє останньому виконавчий документ. А реєстрація його в ЄДРВД здійснюється адміністратором з

невизначеним часовим проміжком (час пересилання та обробки документа проектом Положення не визначено).

Таким чином, запропонований варіант реєстрації виконавчого документа в ЄДРВД не може вважатися допустимим при визначенні початку виникнення правовідносин для учасників виконавчого провадження.

16. Зазначення в пунктах 6 і 7 розділу 3 проекту Положення про прикріплення судових ухвал, що стосуються виконавчих документів потребує визначення механізму вчинення цих дій.
17. Наданий в пункті 8 розділу 3 проекту Положення дозвіл на виправлення технічної помилки в реєстраційній картці потребує уточнення в частині визначення суб'єкта, який здійснюватиме це виправлення та визначення меж поняття технічної помилки (наприклад такої, яка не вплине на зміст виконавчого документа).

В. Користування реєстром (розділи IV – VIII)

18. Пункт 1 розділу IV проекту Положення передбачає можливість пред'явлення до виконання лише виконавчих документів зі статусом «не пред'явлений до виконання» або «виконання припинено». При цьому, не враховуються ситуації існування кількох виконавчих документів однакового змісту та з однаковими реквізитами (наприклад, частина 5 статті 431 Цивільного процесуального кодексу України).

У зв'язку із цим, проект Положення має врахувати вказані випадки можливості одночасного виконання кількох виконавчих документів однакового змісту.

Це саме стосується і визначеної в п. 2 розділу IV проекту Положення заборони одночасної подачі декількох заяв за одним виконавчим документом.

19. Відзначаючи позитивну пропозицію розробників проекту Положення (пункти 2 - 4 розділу IV проекту Положення) стосовно можливості подачі державним виконавцям електронної заяви про прийняття виконавчого документа до виконання, необхідно звернути увагу на належність цієї функції саме ЄДРВД.

Зокрема, Закон України «Про виконавче провадження» не передбачає наявності цієї функції у цьому реєстрі. Однак жодний інший реєстр, що дотичний до функції виконання судових рішень, також не містить закріплених функцій подачі електронних заяв про прийняття виконавчого документа до виконання.

Подання електронних заяв про прийняття виконавчого документа до виконання можливо окремо визначити в Положенні про Автоматизовану систему виконавчого провадження.

Отже, створення цих заяв в ЄДРВД можливе лише як додаткова сервісна функція. Більше того, ця функція не може встановлювати правила для подачі виконавчого документа, відмінні від тих, які визначені Законом України «Про виконавче провадження» (пункти 3 – 6 розділу 4 проекту Положення).

Цей коментар стосується також і визначеної заборони коригування заяви після її підписання. Рекомендується передбачити, що обмеження коригування заяви можливе лише після її подачі.

20. Визначення в п. 5 розділу IV проекту Положення необхідності подачі лише електронного доручення на представництво інтересів стягувача у виконавчому провадженні, може суттєво обмежити повноваження представника стягувача, визначені у Законі України «Про виконавче провадження».

21. Пункт 1 розділу 5 проекту Положення передбачає автоматичне змінення статусу виконавчого документа у разі виконання виконавчого документа виконавцем. Однак, механізму такої автоматичної зміни у проекті Положення не передбачено.

Якщо йдеться про виконання державним чи приватним виконавцем, то автоматична зміна статусу можлива у разі інтеграції ЄДРВД з Автоматизованою системою виконавчого провадження, що проектом Положення не передбачено.

Надана (у проекті Положення) можливість ручного режиму зміни процесуального статусу виконавчого документа іншими суб'єктами виконання може призвести до спотворення інформації про статус виконавчого документа (наприклад, у разі відмови в прийнятті органами державної казначейської служби виконавчого документа, очікувати на реєстрацію зміни статусу цього документа не варто). У зв'язку з цим, слід розглянути питання зменшення параметрів статусу виконавчого документа, для уникнення ризиків впливу людського фактору.

22. В пунктах 3 і 5 розділу 5 проекту Положення визначається можливість зазначення найменування органу державної виконавчої служби, яким прийнято рішення про відмову у прийнятті виконавчого документа до виконання або про відкриття виконавчого провадження.

З огляду на функціонування інституту приватних виконавців, рекомендується визначати найменування округу приватного виконавця, яким прийнято відповідне рішення по виконавчому документу.

23. В пункті 4 розділу 5 проекту Положення вказується про наявність відмітки щодо стану виконання виконавчого документа, який перебуває на виконанні. Фактично це означає дублювання інформації, наявної в Автоматизованій системі виконавчого провадження, що потребує закріплення в тексті проекту Положення. В іншому випадку, проставлення цієї відмітки залежатиме від людського фактора.

Аналогічне зауваження стосується положень пунктів 5, 6 і 7 розділу 5 проекту Положення.

Крім того, з огляду на запропоновану в проекті Положення необхідності подачі постанов про завершення виконавчого провадження, зупинення виконавчого провадження, необхідно визначитися із джерелом інформації про статус виконавчого документа – або ця інформація створюється у відмітці, або ж – отримується із доданої копії постанови.

24. Визначений в пункті 9 розділу 5 проекту Положення статус виконавчого документа «не підлягає виконанню» потрібно уточнити в рамках визначення суб'єкта, який присвоює цей статус.

Крім того, підлягає уточненню положення щодо подальшої можливої зміни статусу виконавчого документа «не підлягає виконанню», наприклад, у випадках скасування ухвали про визнання виконавчого документа таким, що не підлягає виконанню.

Зазначений перелік підстав щодо присвоєння вказаного статусу має бути доповнений випадками відкликання виконавчого документа тим органом, який його видав.

25. Визначений в п. 11 розділу 5 проекту Положення порядок оновлення інформації шляхом прийняття спільних рішень між адміністратором та володільцем інформаційних систем (реєстрів), містить небезпеку відкладення їхнього прийняття на невизначений термін.

Через це, рекомендується визначити порядок доступу до цієї інформації в проекті Положення. При цьому, враховуючи, що основна інформація надається із Автоматизованої системи виконавчого провадження, забезпечення отримання цієї інформації цілком можливо врегулювати проектом Положення.

26. Згідно з пунктом 2 розділу 6 проекту Положення, визначений порядок надання повноважень для доступу до електронного кабінету фактично передбачає можливість отримання цих повноважень будь-якою посадовою особою органу. Ця норма має бути уточнена.

При цьому, зазначена необхідність підтвердження повноважень посадових осіб, які видають виконавчі документи їхнім керівництвом, насправді є заплутаним механізмом (наприклад, викликає питання доцільності окремого підтвердження повноважень судді).

27. Зазначення в абзаці другому пункту 2 розділу 6 проекту Положення про визначення повноважень, пов'язаних із доступом до реєстру за допомогою АРМ через протоколи обміну потребує суттєвого уточнення на предмет визначення суб'єктів такого обміну.

28. Так само потребує уточнення предмет доступу до інформаційних ресурсів реєстру, визначений в пункті 3 розділу 6 проекту Положення (буквальний зміст запропонованої норми визначає доступ до інформаційних ресурсів як доступ до окремих інформаційних ресурсів).

29. Також пункт 8 розділу 6 проекту Положення визначає перелік установ, яким надається повний доступ до ЄДРВД (окрім самого адміністратора цей доступ також мають Міністерство юстиції України та Державна судова адміністрація України).

З огляду на необхідність технічного супроводження питань, пов'язаних із веденням ЄДРВД повний доступ адміністратора є цілком обґрунтованим. Однак, з огляду на відсутність практичної необхідності (відсутність процесуальних повноважень) доцільність існування такого доступу в інших суб'єктів є сумнівною.

Тим більше, як свідчить досвід українського законодавства, визначення мінімального переліку органів (осіб), які мають відповідний доступ до обмежених ресурсів, тягне за собою небезпеку подальшого розширення цього переліку.

30. Визначене в пункті 12 розділу 6 проекту Положення повноваження адміністратора щодо можливості обмеження користувача у доступі до ЄДРВД є досить дискреційним. Неконкретизована підстава для обмеження – «відсутності потреби в подальшому доступі» та «в інших випадках» окрім того, що може стати підставою для зловживання у користуванні реєстром, так і засобом впливу на процес примусового виконання рішень.

31. Розділ 7 проекту Положення – Підготовка та оприлюднення статистичних даних щодо інформаційних ресурсів ЄДРВД, не містить визначення суб'єкта створення звітної інформації.

32. Визначена в пункті 5 розділу 8 проекту Положення відповідальність користувача за достовірність внесеної ним до ЄДРВД інформації є неоднозначною. Зокрема, вносячи дані до ЄДРВД, користувач може використовувати відомості інших баз даних/реєстрів, інформація з яких ним не створювалась.

Висновки та рекомендації

1. У цілому, запропонований проект Положення відповідає меті свого створення та може слугувати основою для подальшого його доопрацювання з урахуванням концептуальних засад функціонування ЄДРВД, викладених нижче.
2. Основним недоліком проекту Положення є недостатньо виражена в ньому концепція функціонування і використання ЄДРВД. Запропонований законодавцем загальний підхід щодо механізму функціонування електронного виконавчого документа полягає в:
 - окремому створенні електронного виконавчого документа (відносно виконавчих документів, які видаються судами – створення відбувається в Єдиній судовій інформаційно-телекомунікаційній системі),
 - подальшої реєстрації його в ЄДРВД з одночасним присвоєння веб-адреси такому документу.

Одночасно, законодавець не обмежує можливості копіювання тексту виконавчого документа на паперовому носії. Однак сам виконавчий документ може існувати лише в електронній формі, оригінал якого зберігається в ЄДРВД.

У зв'язку з цим використання електронного виконавчого документа здійснюється шляхом фактичного отримання інформації про нього в ЄДРВД. Зміст отриманої інформації є відповідним веб-посиланням що, по-суті, є кодом доступу до конкретного виконавчого документа в ЄДРВД. Отримавши веб-посилання (код доступу), уповноважений користувач (сторона виконавчого провадження, виконавець, суддя), стають суб'єктами правовідносин по використанню електронного виконавчого документа.

Саме реалізація цієї законодавчої схеми створення та використання електронного виконавчого документа має бути предметом регулювання Положення про ЄДРВД.

3. Враховуючи наведену законодавчу схему, ЄДРВД дійсно має бути складовою Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, що стосується створення самого електронного виконавчого документа, оскільки це дозволить автоматично (без ручного режиму) переносити створену інформацію з одного реєстру в інший.

Оскільки Єдина судова інформаційно-телекомунікаційна система забезпечує створення виконавчих документів, які видаються судами, має бути передбачена інтеграція ЄДРВД з іншими системами, в яких здійснюється створення виконавчих документів (наприклад, Автоматизована система виконавчого провадження, в якій створюються виконавчі документи державними і приватними виконавцями).

Можливість створення електронних виконавчих документів безпосередньо в самій ЄДРВД можливе лише у випадках, коли уповноважений на видання виконавчих документів орган (посадова особа) не має власної системи (реєстру), які могли б бути інтегровані із ЄДРВД (наприклад, це може стосуватися випадків видачі посвідчень комісії по трудових спорах).

4. Оскільки ЄДРВД має бути складовою Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, існують доступні технічні можливості для реалізації функції створення автоматичного посилання через електронний виконавчий документ на відповідне рішення суду, на підставі якого його було видано.
5. Окремо Положення про ЄДРВД має визначити рівень відкритості реєстру для користувачів. Наприклад, сторони виконавчого провадження повинні мати

можливість вільного перегляду тексту електронного виконавчого документа лише за веб-посиланням без необхідності створення окремих електронних документів, авторизації і т.п. (за аналогією можливості вільного доступу сторін до інформації про виконавче провадження в Автоматизованій системі виконавчого провадження).

Так само є необхідним забезпечення відображення посилання в ЄДРВД по конкретному виконавчому документу на номер (номери) виконавчого провадження, які здійснюються по цьому документу.

6. Оскільки одним із завдань створення ЄДРВД, визначених Законом України «Про виконавче провадження», є облік і пошук електронних виконавчих документів, Положенням про ЄДРВД має бути передбачено можливість вільного пошуку виконавчих документів за реквізитами без персоналізації даних (на прикладі резолютивної частини рішення суду).
7. Оскільки переважна частина виконавчих документів виконуються в Україні безпосередньо державними і приватними виконавцями із використанням Автоматизованої системи виконавчого провадження, Положення про ЄДРВД обов'язково має визначити систему електронного обміну інформації між цими двома реєстрами.

В іншому випадку, окреме функціонування ЄДРВД передбачатиме ручне коригування інформації про стан виконавчого документа, що однозначно обумовлюватиме наявність помилок та недостовірність інформації. Крім того, необхідність окремого користування кількома різними реєстрами (системами) суттєво впливає на ефективність роботи виконавців.

8. Забезпечення функції обліку виконавчих документів та надання інформації з ЄДРВД, які визначені Законом України «Про виконавче провадження», обумовлює необхідність реалізації в реєстрі можливості автоматичного формування статистичних даних про виконавчі документи, зареєстровані в ЄДРВД.

Доступ, для можливості формування статистичних даних, не повинен обмежуватись переліком уповноважених суб'єктів, оскільки ці обмеження чинним законодавчими актами для ЄДРВД не передбачені.

9. З огляду на рішення Комітету Міністрів Ради Європи від 05.03.2020 CM/Del/Dec(2020)1369/H46-36 стосовно справ «Юрій Миколайович Іванов», «Жовнер», «Бурмич та інші проти України» рекомендується окремо визначити в ЄДРВД систему обліку видачі та виконання виконавчих документів за рішеннями, винесеними у справах проти держави.

Існування даної системи можливе в якості окремого підрозділу статистичного обліку з наступними критеріями обліку інформації:

- назва суб'єкта владних повноважень відносно якого винесено рішення;
- кількість винесених рішень та сума стягнення за ними (окремо кількість рішень зобов'язального характеру);
- кількість виконаних рішень та сума стягнутих за ними коштів (окремо кількість виконаних рішень зобов'язального характеру);
- часовий період винесення рішень та часовий період їх виконання.