

# На шляху до цілісної державної політики у сфері виконання рішень: комплексний аналіз законопроєкту № 14005

---

*У цьому матеріалі ми аналізуємо законопроєкт № 14005 у контексті виконання Україною євроінтеграційних зобов'язань.*

---

За підтримки:



Виконавець:



*Цей документ підготовлено за підтримки Швеції. Зміст документа є винятковою відповідальністю ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив» та не обов'язково відображає позицію Швеції.*

Одним з індикаторів виконання [Плану України \(Ukraine Facility Plan\)](#), зокрема в частині реалізації реформи виконання судових рішень у розділі «Судова система», визначено набрання чинності законом щодо цифровізації виконавчого провадження. Сам План є підґрунтям для отримання фінансової підтримки від Європейського Союзу та основним інструментом відновлення та євроінтеграції. Строк виконання зазначеного індикатора — II квартал 2025 року. Виконавець — Міністерство юстиції України.

Передбачається, що реалізація заходів, спрямованих на диджиталізацію процесів у сфері виконання судових рішень, матиме такі результати:

- › станом на IV квартал 2025 року — функціонує система збору даних про виконання судових рішень;
- › станом на II квартал 2026 року — функціонує оновлена ІТ-система виконавчого провадження, яка полегшує виконавчий процес, відстеження активів боржників, блокування банківських рахунків і стягнення боргів.

Результатом реформи мають стати більш ефективні процедури примусового виконання судових рішень, що допоможе Україні покращити її міжнародну репутацію як надійної юрисдикції для ведення бізнесу.

Проте через неприйняття у встановлений термін, зокрема цього закону, [Україна недоотримала заплановане фінансування](#) від Європейського Союзу.

4 листопада 2025 року Верховна Рада прийняла в першому читанні євроінтеграційний проєкт Закону України [«Про внесення змін до деяких законів України щодо спрощення виконавчого провадження через цифровізацію»](#), реєстраційний № 14005 від 4 вересня 2025 року (законопроєкт № 14005), який наразі готується до розгляду Парламентом у другому читанні.

Після цього в медіа з'явилась низка публікацій, у яких стверджувалося, що законопроєкт № 14005 змінює порядок звернення стягнення на майно та може призвести до суттєвого звуження прав боржників, оскільки передбачає можливість позбавлення їх єдиного житла у разі наявності заборгованості за житлово-комунальні послуги.

У результаті аналізу законопроєкту № 14005 експерти Лабораторії законодавчих ініціатив сформулювали низку висновків:

Невиконання рішень національних судів залишається системною проблемою, на що, зокрема, вказують тіньові звіти, підготовлені для Єврокомісії коаліцією громадських організацій на чолі з Лабораторією законодавчих ініціатив.<sup>1</sup>

Загальна сума боргів за виконавчими провадженнями у 2024 році склала 2,2 трлн грн. Понад 164 тис. нових боргів накопичили українці з грудня 2024 року до березня 2025 року. Органами Державної виконавчої служби та приватними виконавцями за виконавчими провадженнями у 2024 році стягнуто 25 млрд грн, що становить 1,2% від

---

<sup>1</sup> [Тіньовий звіт до розділу 23 «Правосуддя та фундаментальні права» Звіту Європейської комісії щодо України прогресу України у 2023 році, с. 109; Тіньовий звіт до розділу 23 «Правосуддя та фундаментальні права» та розділу 24 «Юстиція, свобода та безпека» Звіту Європейської комісії щодо прогресу України в межах Пакета розширення Європейського Союзу у 2024 році, с. 157.](#)

загальної суми, яку мали стягнути з боржників. Окрім цього, 6,5 млн виконавчих документів підлягало виконанню, з яких усього виконано 1,9 млн.<sup>2</sup>

Станом на 1 червня 2025 року<sup>3</sup> органами примусового виконання по всій країні фактично виконано понад 800 тис. виконавчих документів, за якими стягнуто більш як 6 млрд грн. Загалом на виконанні в Державній виконавчій служби на початок червня 2025 року перебувало більш як 4 млн документів на суму понад 1,5 трлн грн.<sup>4</sup>

Уряд для подолання зазначеної проблеми у січні 2025 року [продовжив строк реалізації](#) прийнятої у вересні 2020 року Національної стратегії розв'язання проблеми невиконання рішень судів, боржниками за якими є державний орган або державне підприємство, установа, організація — до 2027 року та затвердив План Заходів щодо її реалізації.

Згідно з цим документом серед основних причин невиконання судових рішень визначено недостатній рівень автоматизації процесу виконавчого провадження, а також відсутність єдиної системи електронної взаємодії між реєстрами судових рішень та автоматизованою системою виконавчих проваджень, документів для забезпечення аналізу і збору інформації про виконання судових рішень.

Метою законопроекту № 14005, зазначеною в пояснювальній записці до нього, є забезпечення виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб) шляхом цифровізації деяких етапів виконавчого провадження, оптимізації його стадій та строків вчинення виконавчих дій.

Запропоновані цим законопроектом зміни, на думку його авторів — групи народних депутатів (Мотовиловець А. В. та інші), сприятимуть оптимізації стадій виконавчого провадження, строків вчинення виконавчих дій та підвищенню ефективності виконавчого провадження.

---

<sup>2</sup> [Тіньовий звіт до розділу 23 «Правосуддя та фундаментальні права» та розділу 24 «Юстиція, свобода та безпека» Звіту Європейської комісії щодо прогресу України в межах Пакета розширення Європейського Союзу у 2024 році, с. 157.](#)

<sup>3</sup> У зв'язку з тим, що Міністерство юстиції України не оприлюднює статистику виконання судових рішень у відкритому доступі, актуальніші дані відсутні.

<sup>4</sup> [Тіньовий звіт до розділу 23 «Правосуддя та фундаментальні права» та розділу 24 «Юстиція, свобода та безпека» Звіту Європейської комісії щодо прогресу України в межах Пакета розширення Європейського Союзу у 2024 році, с. 157.](#)

## Законопроект № 14005 пропонує

**Внести зміни до законів України** «Про дорожній рух», «Про нотаріат», «Про банки і банківську діяльність», «Про депозитарну систему України», «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань», «Про виконавче провадження» (Закон), «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки», «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», через які:

- 1. Розширити функціональні можливості автоматизованої системи виконавчого провадження**, яка має забезпечити автоматизацію процесів діяльності органів державної виконавчої служби, приватних виконавців та здійснення виконавчого провадження. Зокрема, система має надати сторонам виконавчого провадження доступ до інформації та документів виконавчого провадження, а також можливість надсилати відповідні документи в електронній формі.

Також система має забезпечити електронну взаємодію органів державної виконавчої служби, приватних виконавців із державними органами, банками, іншими фінансовими установами, небанківськими надавачами платіжних послуг, емітентами електронних грошей. Виконавці отримують доступ до інформації про боржників, їхнє майно, доходи та кошти (включно з електронними грошми), зокрема до конфіденційної інформації, що міститься в державних електронних базах даних, реєстрах та інших автоматизованих інформаційних системах.

У зв'язку з цим **стурбованість викликає пропозиція надати виконавцям необмежений доступ до невизначеного кола інформації про боржників, зокрема до конфіденційних даних.**

Зазначене суперечить Конституції та законам України, згідно з якими збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди не допускаються, крім випадків, прямо визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та захисту прав людини. До конфіденційної інформації про фізичну особу належать, зокрема, дані про її національність, освіту, сімейний стан, релігійні переконання, стан здоров'я, а також адреса, дата і місце народження.<sup>5</sup> Крім того, вказане положення законопроекту не

---

<sup>5</sup> Ст. 32 Конституції України, ст. 11 Закону України «Про інформацію», ст. 6 Закону України «Про захист персональних даних».

відповідає міжнародно-правовим актам, зокрема ст. 8 [Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод](#).

Отже, законопроект створює ризики надмірного втручання виконавців у сферу персональних даних боржників та потенційного порушення їхнього права на захист цих даних.

Надання виконавцям доступу до інформації, яка міститься в державних електронних базах даних та реєстрах, потенційно здатне значно прискорити процеси виконавчого провадження та підвищити їх прозорість. Водночас законопроект не визначає конкретного переліку електронних баз даних та реєстрів, до яких планується надати такий доступ, а також не конкретизує види даних або інформації про їх наявність чи відсутність, які запитуватимуть виконавці.

Неврегульованість цього питання створює правову невизначеність щодо меж доступу до інформації.

Законопроектом також пропонується запровадити автоматичне зняття арешту з рахунків боржника після повного погашення заборгованості без необхідності додаткового звернення до виконавця. Так, у разі надходження на відповідний рахунок органу державної виконавчої служби, приватного виконавця коштів в достатньому обсязі для задоволення вимог стягувача, сплати виконавчого збору, витрат виконавчого провадження, штрафів та основної винагороди приватного виконавця автоматизована система виконавчого провадження формуватиме повідомлення, яке буде підставою для виключення відомостей про боржника з Єдиного реєстру боржників (ЄРБ) та зняття арешту з коштів, електронних грошей боржника і цінних паперів в електронній формі.

Це повідомлення у день формування надсилатиметься банкам, іншим фінансовим установам, небанківським надавачам платіжних послуг, емітентам електронних грошей, депозитарним установам для зняття арешту з відповідних активів боржника.

Зазначене нововведення, [на думку Міністерства юстиції України](#), має значно спростити процедуру для боржників та знизити навантаження на виконавчу службу.

Водночас автоматичне формування таких повідомлень здійснюватиметься не у всіх випадках з огляду на те, що категорії стягнення виконавчих документів, за якими вони генеруватимуться, пропонується додатково визначити у підзаконному акті Міністерства юстиції України.

При цьому законопроект не передбачає автоматичного зняття арешту з рухомого та нерухомого майна.

**2. Забезпечити електронну взаємодію ЄРБ, який є складником автоматизованої системи виконавчого провадження, з іншими електронними базами даних та реєстрами.**

[ЄРБ](#) функціонує з січня 2017 року та є систематизованою базою даних про боржників, розміщеною у відкритому доступі на офіційному сайті Мін'юсту, де можна перевірити інформацію про невиконані майнові зобов'язання боржників.

**3. Розширити перелік підстав для внесення та виключення відомостей про боржника з ЄРБ.**

Законопроект розширює підстави **включення відомостей про боржника до ЄРБ**. Зокрема, відомості вноситимуться одночасно з винесенням постанови про:

- відкриття виконавчого провадження (*вже передбачено чинним Законом*);
- поновлення або відновлення виконавчого провадження;
- скасування постанов або інших документів, які були підставою для виключення відомостей про боржника з реєстру;
- накладення на боржника штрафу за рішенням немайнового характеру (*чинним Законом передбачено лише щодо рішень про встановлення побачення з дитиною та про усунення перешкод у побаченні з дитиною*);
- внесення відомостей про боржника до реєстру за рішенням про стягнення періодичних платежів (аліментів), якщо розмір заборгованості перевищує суму відповідних платежів за три місяці (*вже передбачено чинним Законом*).

Окрім чинних підстав **виключення боржників з ЄРБ**, які передбачають винесення постанов про: повернення виконавчого документа стягувачу; закінчення виконавчого провадження; скасування примусових заходів за виконавчим документом про стягнення періодичних платежів у день встановлення факту відсутності заборгованості, а також винесення постанови, передбаченої частиною четвертою статті 40 Закону, **законопроект пропонує додатково включити такі підстави:**

- формування автоматичного повідомлення про погашення заборгованості;
- винесення постанови про скасування постанов, на підставі яких внесено відомості про боржника до реєстру;
- на підставі судового рішення.



Крім уже чинної заборони на державну реєстрацію права власності на підставі правочину щодо відчуження майна особою-боржником, законопроектом пропонується, за окремими винятками, додатково заборонити боржнику в державній реєстрації:

- спеціального майнового права<sup>6</sup> на підставі правочину щодо його відчуження;
  - іпотеки щодо нерухомого майна, об'єкта незавершеного будівництва, майбутнього об'єкта нерухомості, власником якого чи власником спеціального майнового права якого є особа-боржник.
- › *обмеження щодо відчуження прав на цінні папери та прав за цінними паперами.*

Боржник не зможе відчужувати свої права на цінні папери та права за цінними паперами в паперовій формі. Так само не допускатиметься відчуження прав на цінні папери та прав за цінними паперами в електронній формі, якщо в системі депозитарного обліку цінних паперів зазначено про обмеження їх обігу.

#### **5. Залишити без змін існуючий порядок звернення стягнення на кошти та інше майно боржника.**

Як і за чинним законодавством, у першу чергу стягнення буде звертатися на кошти, електронні гроші, інші цінності боржника, які знаходяться на рахунках, електронних гаманцях та на зберіганні у банках та інших фінансових установах, небанківських надавачів платіжних послуг, емітентів електронних грошей.

Якщо цих коштів чи інших цінностей недостатньо, стягнення звертатиметься на інше належне боржнику майно, готівкові кошти, крім майна, на яке згідно із законом не може бути накладено стягнення.

Боржник може запропонувати, які види майна чи предмети необхідно реалізувати першочергово, але остаточне рішення приймає виконавець.

Стягнення здійснюватиметься в розмірі, необхідному для виконання за виконавчим документом, з урахуванням стягнення виконавчого збору, витрат виконавчого провадження, штрафів, накладених на боржника під час виконавчого провадження, основної винагороди приватного виконавця.

Накладення арешту на кошти та інші цінності боржника, які знаходяться на рахунках у банках, інших фінансових установах або на електронні гроші, які зберігаються на

---

<sup>6</sup> Різновид майнового права, яке полягає у володінні і розпорядженні об'єктом незавершеного будівництва, майбутнім об'єктом нерухомості.

електронних гаманцях, здійснюватиметься виконавцем не пізніше наступного робочого дня після їх виявлення шляхом винесення відповідної постанови. Арешт буде накладатися у розмірі суми стягнення з урахуванням виконавчого збору, витрат виконавчого провадження, штрафів та основної винагороди приватного виконавця.

Законопроект також дублює чинну норму, за якою забороняється звернення стягнення на єдине житло боржника та земельну ділянку, на якій воно розташоване, якщо сума боргу, що підлягає стягненню за виконавчим провадженням, не перевищує 20 розмірів мінімальної заробітної плати (станом на 2025 рік — 160 тис. грн). У такому випадку виконавець повинен вживати заходів для погашення боргу за рахунок іншого майна боржника (частина сьома статті 48 Закону).

Інших положень, які б дозволяли позбавляти боржника його єдиного житла, законопроект не містить.

Тобто законопроект не розширює можливості для позбавлення боржників їхнього єдиного житла та земельної ділянки, на якій воно розташоване. Звернення стягнення спрямовано насамперед на кошти та інше майно боржника. Єдине житло та земельна ділянка під ним може стати предметом стягнення лише у випадках, уже передбачених законодавством — за наявності заборгованості, яка станом на 2025 рік перевищує 160 тис. грн, та за умови дотримання встановленої черговості звернення стягнення.

Законопроект також не змінює існуючий порядок щодо того, як визначається вартість майна боржника, як проводиться його оцінка, як і де воно зберігається, та як реалізовується майно, на яке звернено стягнення.

## **6. Змінити термінологію.**

Законопроект пропонує в Законі у більшості випадків замінити термін «арешт майна» на термін «звернення стягнення на майно».

При цьому, визначається, що звернення стягнення на майно боржника полягає в його виявленні, описі та арешті, вилученні (списанні коштів з рахунків) та примусовій реалізації (пред'явленні електронних грошей до погашення в обмін на кошти, які перераховуються на відповідний рахунок органу державної виконавчої служби, приватного виконавця).

Таким чином, поняття «звернення стягнення на майно» є ширшим, оскільки включає декілька етапів, зокрема і арешт майна.

Водночас в тексті законопроекту ці поняття неодноразово вживаються поруч («звернення стягнення та накладення арешту») або паралельно застосовуються окремі складники звернення стягнення. Наприклад, передбачається, що виконавець під час здійснення виконавчого провадження має право «звертати стягнення на майно боржника, опечатувати, вилучати, передавати таке майно на зберігання та реалізувати його».

Прикладом некоректної зміни термінології, на нашу думку, є запропонована редакція статті 58 Закону, яка в чинній редакції визначає порядок зберігання майна, на яке накладено арешт. Так, майно, на яке накладено арешт, передається на зберігання боржникові або іншим особам, що призначені виконавцем у постанові про опис та арешт майна боржника, під розписку. Натомість законопроект пропонує зберігати майно, на яке звернено стягнення. Однак термін «майно, на яке звернено стягнення» у розумінні законопроекту охоплює не лише виявлення, опис та арешт, а й подальші стадії вилучення та примусову реалізацію майна. Тобто фактично йдеться про майно, до якого вже застосовано всю процедуру звернення стягнення, а не тільки арешт.

Водночас в частині п'ятій нової редакції статті 56 Закону зазначається, що виконавець під час здійснення опису та арешту майна може, зокрема, передати майно на зберігання іншим особам, про що зазначає в постанові про опис та арешт майна боржника.

З огляду на наведене некоректною видається і запропонована нова назва статті 61 Закону — «Реалізація майна, на яке звернено стягнення». Таке змішування термінів створює правову невизначеність, ускладнює розуміння норм та може призвести до проблем із їх подальшим практичним застосуванням.

Варто зазначити, що законопроект № 14005 не є першою спробою реформування примусового виконання судових рішень та впровадження цифровізації у сфері виконавчого провадження.

Редакція законопроекту № 14005, прийнята у першому читанні, є майже ідентичною до урядового [законопроекту № 9363](#) від 7 червня 2023 року, який був прийнятий за основу в листопаді 2024 року, однак у серпні 2025 року за результатами розгляду в другому читанні відхилений Парламентом та знятий з розгляду. Цей проєкт зазнав певної критики з боку Асоціації приватних виконавців України.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> [Тіньовий звіт до розділу 23 «Правосуддя та фундаментальні права» та розділу 24 «Юстиція, свобода та безпека» Звіту Європейської комісії щодо прогресу України в межах Пакета розширення Європейського Союзу у 2024 році, с. 161.](#)

Окрім цього, питання цифровізації виконавчого провадження, поряд з іншими, були також передбачені в [законопроекті № 5660](#) від 14 червня 2021 року, який після прийняття у першому читанні так і не розглянуто Парламентом у другому. Зазначений законопроект з огляду на його новели та можливий позитивний вплив на виконання судових рішень підтримували Комітет Верховної Ради України з питань правової політики, Асоціація приватних виконавців України, Міжнародний союз судових виконавців (UIHJ).<sup>8</sup>

## Рекомендації

1. Доопрацювати законопроект № 14005 з урахуванням положень попередніх законопроектів (№ 5660, № 9363) і висловлених до них зауважень з метою уніфікації підходів та формування цілісної державної політики у сфері виконання судових рішень, яка враховуватиме позиції як Асоціації приватних виконавців України, так і Міністерства юстиції України.
2. Доопрацювати положення законопроекту № 14005, які передбачають необмежений доступ виконавців до невизначеного кола інформації про боржників з реєстрів та баз даних, зокрема до конфіденційної інформації, з метою приведення їх у відповідність до Конституції України, законів України та міжнародно-правових актів.
3. Визначити вичерпний перелік електронних баз даних та реєстрів, до яких планується надати доступ виконавцям та конкретизувати перелік даних або інформації про їх наявність чи відсутність у відповідних базах даних та реєстрах, що запитуватиметься виконавцями в межах виконавчого провадження.
4. Забезпечити в межах цифровізації судової влади електронну взаємодію ЄРБ з модулями Єдиної судової інформаційно-комунікаційної системи.
5. Узгодити термінологію законопроекту № 14005 з метою усунення правової невизначеності та забезпечення єдності правозастосування.
6. Розглянути можливість запровадження механізмів стимулювання боржників до добровільного виконання судових рішень зобов'язального характеру.
7. Передбачити ефективний адміністративний механізм оскарження рішень, дій чи бездіяльності виконавців у разі наявності помилок, зокрема технічних, в ЄРБ, з огляду на наявні обмеження прав осіб у розпорядженні майном.

---

<sup>8</sup> [Тіньовий звіт до розділу 23 «Правосуддя та фундаментальні права» та розділу 24 «Юстиція, свобода та безпека» Звіту Європейської комісії щодо прогресу України в межах Пакета розширення Європейського Союзу у 2024 році, с. 159.](#)