



УДК 347.9

DOI <https://doi.org/10.32782/yuv.v4.2024.6>**В. Кабанов,**

адвокат,

старший партнер

Адвокатського об'єднання «Юр.Іст.Вест»

ЩОДО ПЕРСПЕКТИВ УДОСКОНАЛЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ

Виконання судових рішень в Україні є проблемою, яка не зникає із поля зору міжнародних та національних експертів. Перш за все, виконання всіма суб'єктами правовідносин приписів, викладених у рішенні суду, яке набрало законної сили, утверджує авторитет правової держави. Україна вже багато років доводить світові, що на її території діє принцип верховенства права, який впливає на рівень забезпечення правосуддя неможливий поза правовою державою.

Водночас статистика невиконаних судових рішень демонструє інше. Відповідно до інформації зі Звіту про роботу органів державної виконавчої служби щодо виконання судових рішень і рішень інших органів (крім рішень про стягнення періодичних платежів) у 2023 році підлягало примусовому виконанню 4 888 875 виконавчих документів, а завершено виконавчих проваджень у звітному періоді – 2 813 602 [1].

На методологічному рівні питання виконання судових рішень достатньо популярні серед молодих та вже досвідчених вчених. У науці адміністративного права дослідження окремих аспектів виконання судових рішень присвячені праці В. Авер'янова, О. Бандурки, Д. Бахраха, Ю. Битяка, Ю. Георгієвського, І. Голосніченка, В. Градового, Е. Демського, А. Зеленова, О. Ільницького, О. Констанція, Н. Литвина, Т. Мацелик, А. Руденка, Д. Смотрича, Е. Талапіної, В. Тильчика, В. Тимошука,

В. Шкарупи, С. Якимчук та інших.

Основною метою статті є дослідження перспектив удосконалення національного законодавства у сфері виконання судових рішень, зокрема в адміністративних справах.

Перш ніж розпочати аналіз положень зареєстрованих законопроектів про внесення змін у діючий порядок виконання судових рішень, необхідно дати визначення поняттям та категоріям, що вживаються у даному дослідженні.

Так, під виконанням судового рішення в адміністративних справах необхідно розуміти встановлений у законі комплекс дій щодо реалізації державно-владного розпорядження (акта реалізації судової влади) про застосування норм матеріального та процесуального адміністративного, фінансового, конституційного та інших галузей публічного права, що обумовлено юрисдикцією адміністративних судів, винесене на підставі Кодексу адміністративного судочинства України та відповідає його вимогам по формі та змісту, спрямоване на захист і поновлення порушених прав, свобод, законних інтересів фізичних та юридичних осіб, суспільства, держави.

Саме ж судові рішення в адміністративній справі є актом-документом, що є результатом судового розгляду справи у адміністративному провадженні, прийнятим на підставі та відповідно до норм чинного законодавства у визначеному процесуаль-





ному порядку з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Правовою основою виконання судових рішень в адміністративних справах є Конституція України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, спеціальний кодифікований акт адміністративного судочинства – Кодекс адміністративного судочинства України, закони України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського Суду з прав людини», «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень», «Про виконавче провадження», «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», «Про внесення змін до деяких законів України щодо окремих особливостей організації примусового виконання судових рішень і рішень інших органів під час дії воєнного стану», інші нормативно-правові акти.

Системний аналіз положень нормативно-правових актів щодо правового забезпечення виконання судового рішення у цілому демонструє наявність належних організаційно-правових засад для цього. Для адміністративного судочинства вважаємо перевагою наявність основних та додаткових процесуальних засобів, за допомогою яких забезпечується належне (своєчасне, точне, неухильне, повне) виконання судового рішення в адміністративній справі, яке набрало законної сили. Однак, не дивлячись на це, національне правове регулювання виконання судових рішень продовжує вимагати удосконалення. Сьогодні проблема загострюється через те, що невиконання судових рішень суттєво впливає на імідж України на міжнародній арені й авторитет судової влади в державі.

Необхідно пам'ятати, що застосування національними судами підходів

Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ), сприяє реалізації права на справедливий суд, формує несуперечливу правозастосовну практику та забезпечує повагу до правосуддя тощо. ЄСПЛ у своїх рішеннях наголошує, що своєчасне виконання рішень суду відіграє важливу роль у захисті прав та свобод людини і громадянина, інакше відбувається порушення пункту 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод – права на справедливий судовий розгляд. Право на виконання судового рішення є невід'ємною складовою цього права, саме ж виконання судового рішення є частиною судового розгляду [2]. «Якщо адміністративний (виконавчий) орган відмовляється виконувати, не виконує або затягує виконання судового рішення, то передбачені статтею 6 гарантії, які надаються сторонам на стадії судового розгляду справи, фактично втрачають сенс» – вказує ЄСПЛ у справі «Піалопус та інші проти Греції» [3, с. 285]. Аналогічна позиція ЄСПЛ є у справі «Горнсбі проти Греції» від 19.03.1997, у справі «Ромашов проти України» від 27.07.2004, у справі «Дубенко проти України» від 11.01.2005, у справі «Матківська проти України» від 12.03.2009, у справі «Воротнікова проти України» від 14.02.2008.

Україна як учасниця Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод визнала юрисдикцію ЄСПЛ щодо тлумачення і застосування положень відповідної Конвенції і протоколів до неї. І тому, як влучно підкреслює В. Кройтор, практика ЄСПЛ «знайшла своє законодавче відтворення у національному законодавстві, а саме згідно зі статтею 1 Закону «Про виконавче провадження» виконавче провадження визначається як завершальна стадія судового провадження та примусове виконання рішень інших органів (посадових осіб)» [4, с. 27–28]. Вчений наголошує на тому, що виконавче провадження може бути порушено і не у зв'язку із





судовим розглядом справи, оскільки закон доручає органам виконання виконувати і акти інших органів (адміністративних органів, нотаріату, третейських судів та ін.). У розумний строк розгляду справи включається період із надходження до суду заяви про закінчення виконання рішення суду.

Крім того, відповідно до рішення ЄСПЛ у справі «Бурдов проти Росії» від 07.05.2002 для держави є неприпустимим виправдання неможливості виконання судового рішення відсутністю належного фінансування. У зазначеній справі заявник не повинен був страждати від невиконання ухвалених на його користь судових рішень через фінансовий стан держави. На думку Суду, неможливість отримати заявником присуджені йому грошові виплати, є втручанням у його право на мирне володіння майном відповідно до змісту статті 1 Першого протоколу до Конвенції. Не забезпечивши виконання судових рішень, уряд позбавив заявника можливості отримати кошти, які той очікував. Уряд не зміг обґрунтувати свою бездіяльність. Водночас, на думку Суду, відсутність коштів не може слугувати виправданням невиконання судових рішень [5].

У цілому визнання проблеми виконання судових рішень в Україні визнано на загальнодержавному рівні. Зокрема, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30.09.2020 № 1218-р затверджено Національну стратегію розв'язання проблеми виконання рішень судів, боржниками за якими є державний орган або державне підприємство, установа, організація, на період до 2025 року [6]. Даний концептуальний документ із змінами і доповненнями визначає законодавчі, інформаційні, фінансові, юридичні причини виникнення проблеми невиконання рішень судів. Реалізація цієї Стратегії здійснюється шляхом виконання відповідного плану заходів (розпорядження

Кабінету Міністрів України від 17.03.2021 № 210 в редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 19.09.2023 № 824-р [7]). Для вирішення окреслених труднощів постало завдання розроблення законопроектів щодо: 1) механізму обліку і верифікації рішень судів для визначення загальної суми боргу та її погашення або компенсації; 2) внесення змін до відповідних законодавчих актів щодо поетапного скасування, перегляду мораторіїв, які перешкоджають виконанню рішень судів; 3) механізму удосконалення судового контролю та встановлення або зміни способу виконання судових рішень, боржниками за якими є державний орган або державне підприємство, установа, організація.

У цілому законопроектів щодо удосконалення правового регулювання виконання судових рішень можна побачити у значній кількості на сайті Верховної Ради України. Серед них такі проекти Законів України: від 03.01.2024 № 10389 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо посилення захисту прав і свобод людини і громадянина під час примусового виконання рішень», що має на меті удосконалення чинного законодавства та забезпечення виконання Україною міжнародних зобов'язань перед Радою Європи в частині належного та своєчасного виконання рішень ЄСПЛ; від 05.06.2020 № 3609 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо примусового виконання судових рішень і рішень інших органів», що пропонує вирішення проблемних питань, які виявлені в результаті проведення моніторингу ефективності реалізації чинних законів у цій сфері; від 25.03.2021 № 5310 «Про внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства України, щодо відновлення принципу справедливості під час здійснення судового контролю за виконанням судових рішень в адміністративних справах»,



що визначає заходи судового контролю та особливості їх застосування, підстави для відстрочення виконання рішень суду тощо; від 07.06.2023 № 9363 «Про внесення змін до деяких законів України щодо цифровізації виконавчого провадження», який змінює порядок звернення стягнення на кошти боржників на рахунках у банках, встановлює обов'язок підключення банків до системи автоматизованої системи виконавчого провадження, тощо, у той же час не охоплює питання цифровізації виконання судових рішень щодо віртуальних активів, які належать боржникам. Підготовлений документ позитивно оцінюється європейськими та національними експертами як такий, що підвищить ефективність виконання судових рішень та зробить Україну привабливою для потенційних кредиторів та інвесторів [8]. Безперечно, Україна має продовжувати здійснювати зусилля з діджиталізації судової системи з метою гарантування прозорості, ефективності та доступу до правосуддя в державі.

Як вказується у Звіті Європейської Комісії «Україна 2023» від 08.11.2023, Україні необхідно вжити системних заходів для просування реформи виконання судових рішень, включаючи виконання рішень ЄСПЛ. Україна має найбільшу кількість невиконаних його рішень серед країн-учасниць Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Зокрема, значний період часу очікують на виконання і потребують структурних реформ рішення ЄСПЛ, що стосуються невиконання рішень національних судів проти державних органів, необґрунтованої тривалості судових проваджень. Ці справи підлягають процедурі нагляду в Комітеті міністрів Ради Європи. Незважаючи на ряд викликів, пов'язаних із війною, протягом звітного періоду українська влада тісно співпрацювала з відповідними органами Ради Європи та доклала зусиль для виконання невикона-

них рішень ЄСПЛ [9].

Сьогодні особлива увага суспільства прикута до законопроекту від 06.07.2023 № 9462 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення положень про судовий контроль» (далі – Законопроект № 9462), що спрямований на вдосконалення положень процесуального законодавства в аспекті посилення інституту судового контролю за виконанням судових рішень. Станом на сьогодні текст Законопроекту № 9462 дещо змінився порівняно з початковим викладом положень. У актуальному «драфті», зокрема, але не виключно, нововведення щодо виконання рішень в адміністративних справах такі:

1) під час ухвалення рішення суд вирішує чи є підстави для здійснення судового контролю;

2) заява про встановлення або зміну способу або порядку виконання, відстрочення чи розстрочення виконання судового рішення розглядається у 20 денний строк з дня її надходження у судовому засіданні з повідомленням стягувача та боржника;

3) невиконання боржником рішення суду про зобов'язання вчинити певні дії щодо майна стягувача або майна, присудженого на користь стягувача, протягом двох місяців з дня винесення постанови про відкриття виконавчого провадження, є самостійною підставою для зміни способу і порядку виконання такого судового рішення шляхом стягнення з боржника суми вартості відповідного майна;

4) суд зобов'язаний контролювати виконання судових рішень у певних категоріях справ (зокрема в адміністративних справах з приводу обчислення, призначення, перерахунку, здійснення, надання, одержання пенсійних виплат, соціальних виплат непрацездатним громадянам, виплат за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, виплат та



пільг дітям війни, інших соціальних виплат, доплат, соціальних послуг, допомоги, захисту та пільг);

5) судовий контроль за виконанням судових рішень в адміністративних справах здійснює той суд, який ухвалив відповідне судове рішення;

6) якщо боржником є колегіальний орган, то суд може зобов'язати подати звіт про виконання судового рішення кожного з членів колегіального органу, до чийх повноважень, завдань чи функцій належить забезпечення виконання такого судового рішення, а також накласти штраф на таких осіб, якщо за результатами розгляду звіту вони не забезпечили виконання судового рішення. У випадку неподання такими особами звіту у строк, встановлений судом, суд своєю ухвалою встановлює новий строк для подання звіту, а також накладає штраф на кожного з членів колегіального органу, які не подали зазначений звіт [10].

Вважаємо вказані нововведення раціональними і такими, що: 1) сприятимуть сумлінному виконанню посадовими особами покладених на них обов'язків; 2) підвищать ефективність виконання судових рішень.

Крім того, Законопроект № 9462 передбачає можливість суду зобов'язати суб'єкта владних повноважень, не на користь якого ухвалене судове рішення, подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення, за письмовою заявою особи на користь якої ухвалено судове рішення.

Науковці та практики висувають різного роду пропозиції щодо удосконалення положень про виконання судових рішень. Серед них такі як:

1) повна або часткова відмова від практики здійснення стягнення органом державного казначейства лише відповідно до кодів бюджетної класифікації та запровадження в Україні інституту астренту – грошової суми, яку присуджує суд за невиконання (несвоєчасне виконання) рішення

суду;

2) урахування органами державної влади усталеної судової практики щодо застосування норм права, що у перспективі дасть можливість уникнути надмірної кількості виконавчих проваджень;

3) удосконалення інституту відповідальності публічних службовців за ухвалення / не ухвалення управлінських рішень;

4) надати суду повноваження щодо заміни способу виконання судового рішення в разі неможливості такого виконання [11].

Належне функціонування механізму, який забезпечує виконання судових рішень, також залежить від судової практики. Необхідно звернути увагу на спори, які виникають у зв'язку з виконанням рішень ЄСПЛ. Верховний Суд у постанові від 17.03.2020 у справі № 820/4832/17 зазначив за яких умов рішення ЄСПЛ вважається виконаним. Зокрема мова йде про Рішення ЄСПЛ у справі «Віталій Іванович Кулик проти України та 191 інша заява» від 15.06.2017, яке буде виконане остаточно після сплати кожному заявникові 1 000 євро та виконання рішень національних судів, невиконання яких стало підставою для звернення до ЄСПЛ. Верховний Суд постановив, що вжиті державним виконавцем (відповідачем) заходи не призвели до виконання рішення ЄСПЛ в частині виконання рішень національних судів, оскільки кошти на підставі вказаних судових рішень на користь позивача не виплачені. Відповідач доводив, що рішення ЄСПЛ є виконаним у зв'язку з тим, що позивачеві проведено виплату відшкодування за цим рішенням. У свою чергу, Верховний Суд зазначив, що виконанням Рішення є не лише виплата заявникові відшкодування, а й вжиття додаткових заходів індивідуального характеру: а) відновлення настільки, наскільки це можливо, попереднього юридичного стану, який заявник мав до порушення Конвенції (restitutio





in integrum); б) інші заходи, передбачені у рішенні (стаття 1, частина друга статті 10 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини») [13]. Вжиттям додаткових заходів індивідуального характеру на виконання рішень ЄСПЛ вважається, у тому числі, виконання рішень національних судів, невиконання яких стало підставою для звернення до ЄСПЛ.

Немаловажним є факт ухвалення Конституційним Судом України Рішення про визнання неконституційними пункту частини другої і частини третьої статті 321 Господарського процесуального кодексу України, оскільки вказані положення унеможливають: 1) подання заяв про перегляд судового рішення у зв'язку з ухваленням ЄСПЛ рішення після десяти років із дня набрання законної сили рішенням національного суду; 2) поновлення строку судом на подання заяви про перегляд рішення національного суду [12]. Актуальним є питання про поширення такого підходу на відповідні приписи Кодексу адміністративного судочинства України.

Таким чином, враховуючи проведені дослідження, можна зробити висновок про те, що удосконалення правового регулювання порядку виконання судових рішень наразі знаходиться в активній стадії. І теоретики, і практики сходяться в позиції, що неодмінне виконання судового рішення у сфері публічно-правових відносин є гарантією надійного захисту прав, свобод та законних інтересів осіб від порушень з боку органів державної влади та місцевого самоврядування. Це положення є одним з принципів адміністративного судочинства як основної, вихідної ідеї, що відображає його особливості та зміст.

Необхідно констатувати, що практика застосування судового контролю за виконанням судових рішень в адміністративних справах не є поши-

реним явищем через інтерпретацію його як права особи, що реалізується виключно на розсуд суддів. У зв'язку із цим, підтримуємо пропозицію нормативно закріпити можливість суду самостійно встановлювати судовий контроль, а також за письмовою заявою особи, на користь якої винесено судові рішення. У той же час, необхідно підкреслити те, що метою судового контролю є виконання судового рішення, а не контроль за його виконанням.

У публікації порушені питання актуальності проблеми удосконалення порядку виконання судових рішень в Україні, що обумовлено розвитком правової держави та громадянського суспільства в державі та її євроінтеграційному курсу. Автором здійснено характеристику діючих нормативних актів та положень зареєстрованих законопроектів у сфері забезпечення виконання судових рішень. Акцентовано увагу на особливостях належного та своєчасного виконання рішень Європейського суду з прав людини як міжнародного зобов'язання України перед Радою Європи. Також автором визначено поняття «виконання судових рішень» в адміністративних справах, детально розглянуто його ознаки, розкрито основні елементи.

Стаття містить аналіз зареєстрованих законопроектів щодо порядку виконання судових рішень та зроблено акцент на особливостях, передбачених в адміністративному процесі – витребування звіту про виконання судових рішень від суб'єкта владних повноважень, а також накладення штрафу у випадку невчинення останнім ефективних дій, спрямованих на таке виконання. На основі аналізу вказаних пропозицій, які є предметом дослідження, виявлено й окреслено проблемні аспекти ново-





введені.

Окрему увагу приділено прецедентній практиці ЄСПЛ щодо дотримання статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року. Наведено практику Верховного Суду у відповідних справах та встановлено умови, за яких рішення ЄСПЛ вважається остаточно виконаним.

Визначено позиції вчених, що сформувалися у правовій доктрині, та є перспективними для зростання статистики виконаних судових рішень. Викладено думку автора щодо перспектив удосконалення національного законодавства у сфері виконання судових рішень.

Ключові слова: виконання судових рішень, адміністративна справа, судовий контроль, суб'єкт владних повноважень, виконавча служба, законопроект.

Kabanov V. On the prospects for improving national legislation in the field of enforcement of court decisions

The publication raises the issue of the relevance of the problem of improving the procedure for the enforcement of court decisions in Ukraine, which is due to the development of the rule of law and civil society in the country and its European integration course. The author characterizes the current regulatory framework and provisions of the registered draft laws in the field of enforcement of court decisions. The author emphasizes the peculiarities of proper and timely execution of judgments of the European Court of Human Rights as an international obligation of Ukraine to the Council of Europe. The author also defines the concept of "enforcement of court judgments" in administrative cases, analyzes its features in detail, and reveals its main elements.

The article contains an analy-

sis of the registered draft laws on the procedure for the enforcement of court decisions and emphasizes the peculiarities provided for in the administrative process – demanding a report on the enforcement of court decisions from the subject of authority, as well as imposing a fine if the latter fails to take effective actions aimed at such enforcement. Based on the analysis of the above proposals which are the subject of the study, the author identifies and outlines the problematic aspects of the innovations.

Special attention is paid to the case law of the ECHR on compliance with Article 6 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950. The author presents the case law of the Supreme Court in the relevant cases and establishes the conditions under which the ECHR judgment is considered to be finally executed.

The author identifies the positions of scholars which have been formed in the legal doctrine and which are promising for the growth of the statistics of executed judgments. The author expresses his opinion on the prospects for improving national legislation in the field of enforcement of judgments.

Key words: enforcement of court decisions, administrative case, judicial control, public authority, executive service, draft law.

Література

1. Агенція з питань виконання рішень. Статистика 2023. URL: <https://www.ae.org.ua/stat2023> (дата доступу 29.08.2024).

2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини) від 04.11.1950 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата доступу 29.08.2024).

3. Тлумачення та застосування Конвенції про захист людини й основоположних свобод Європейським





судом з прав людини та суддями України: навчальний посібник. Авт. кол.: М. В. Мазур, С. Р. Тагієв, А. С. Беніцький, В. В. Кострицький. Луганськ: РВВ ЛДУВС, 2006. 600 с.

4. Кройтор В. А. Виконання судових рішень: встановлення нових дороговказів. Інститут приватних виконавців: актуальні проблеми практики: матеріали круглого столу, присвяченого сучасним питанням діяльності приватних виконавців в Україні (м. Харків, 15 червня 2021 р.) / за заг. ред. проф. К. В. Гусарова. Харків: ТОВ «Оберіг», 2021. 94 с. С. 26–29. Електронне наукове видання. URL: <https://library.nlu.edu.ua/> (дата доступу 29.08.2024).

5. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Бурдов проти Росії» від 07.05.2002. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_045#Text (дата доступу 29.08.2024).

6. Національна стратегія розв'язання проблеми виконання рішень судів, боржниками за якими є державний орган або державне підприємство, установа, організація, на період до 2025 року: розпорядження КМУ від 30.09.2020 № 1218-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1218-2020-%D1%80#Text> (дата доступу 29.08.2024).

7. План заходів щодо реалізації Національної стратегії розв'язання проблеми невиконання рішень судів, боржниками за якими є державний орган або державне підприємство, установа, організація, на період до 2025 року: розпорядження КМУ від

17.03.2021 № 210 в редакції розпорядження КМУ від 19.09.2023 № 824-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/824-2023-%D1%80#n10> (дата доступу 29.08.2024).

8. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. Законопроекти. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo> (дата доступу 29.08.2024).

9. Ukraine Report 2023. European Commission. URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2023_en (дата доступу 29.08.2024).

10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення положень про судовий контроль: проект Закону України від 06.07.2023 № 9462. URL: <https://itd.rada.gov.ua/dfa1916c-d9ee-4d19-b7f1-fejb44d75832> (дата доступу 29.08.2024).

11. Проблеми й механізми виконання судових рішень обговорили під час засідання робочої групи членів Науково-консультативної ради при ВС. 18.03.2024. URL: <https://supreme.court.gov.ua> (дата доступу 29.08.2024).

12. Рішення Другого сенату Конституційного Суду України від 14.02.2024 у справі № 3-41/2023(87/23). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-24#Text> (дата доступу 29.08.2024).

13. Постанова Верховного Суду від 17.03.2020 у справі № 820/4832/17 (адміністративне провадження № К/9901/31717/18). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/88245781> (дата доступу 29.08.2024).

