

І. Черненко,

адвокат,

аспірант кафедри нотаріального, виконавчого процесу та адвокатури,
прокуратури, судоустрою

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ПРАКТИКА ЗАСТОСУВАННЯ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОНАННЯМ СУДОВИХ РІШЕНЬ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Актуальність проблеми. Низький рівень виконання судових рішень в Україні безпосередньо впливає на довіру до судової влади та реалізації принципу верховенства права, який закладений в Конституції України.

Виконання судового рішення є завершальною стадією судового процесу. Обов'язковість виконання судових рішень закріплена Конституцією України та низкою інших законів України.

Водночас в Україні залишається низьким рівень виконання судових рішень і наявна системна проблема, про що свідчать ухвалені рішення Європейським судом з прав людини у справах «Юрій Миколайович Іванов проти України» (Yuriy Nikolayevich Ivanov v. Ukraine) (заява № 40450/04) [1] та у справі «Бурмич та інші проти України» (Case of Burmych and others v. Ukraine) (заява № 46852/13 та інші) [2]. В даних справах Європейський суд з прав людини встановив існування структурної проблеми, яка полягає в тривалому невиконанні рішень національних судів та призводить до порушення пункту 1 статті 6 та статті 13 Конвенції, статті 1 Першого протоколу до Конвенції

Мета дослідження — це комплексний аналіз поняття судовий контроль за виконанням судових рішень в адміністративному судочинстві та практика застосування судового

контролю за виконанням судових рішень в Україні.

Виклад основного матеріалу. З метою забезпечення права особи на ефективний судовий захист в адміністративному судочинстві існує інститут судового контролю за виконанням судового рішення. Судовий контроль — це спеціальний вид провадження в адміністративному судочинстві, відмінний від позовного, що має спеціальну мету та полягає не у вирішенні нового публічно-правового спору, а у перевірці всіх обставин, що перешкоджають виконанню такої постанови суду та відновленню порушених прав особи-позивача.

Законодавство України встановлює дискреційні повноваження суду щодо застосування судового контролю виконання судового рішення. Судовий контроль полягає в зобов'язанні судом суб'єкта владних повноважень, не на користь якого ухвалене судове рішення, подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення, а також судовому розгляді скарг на рішення, дії, бездіяльності виконавця на етапі виконавчого провадження. Суд не може самостійно, за власною ініціативою, контролювати посадових осіб, уповноважених виконувати судові рішення, давати їм доручення, витребувати звіти.

Відповідно до статей 129 та 129¹ Конституції України, судове рішення



є обов'язковим до виконання, а держава забезпечує виконання судового рішення у визначеному законом порядку, в розумні строки та в повному обсязі [3].

Національні суди неодноразово зазначали про обов'язковість виконання судових рішень. Конституційний Суд України у рішенні від 15 травня 2019 року № 2-р(II)/2019 (справа № 3-368/2018(5259/18) за конституційною скаргою Хліпальської Віри Василівни щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини другої статті 26 Закону України "Про виконавче провадження" (щодо забезпечення державою виконання судового рішення) зазначив, "що виконання судового рішення є невід'ємною складовою права кожного на судовий захист і охоплює, зокрема, визначений у законі комплекс дій, спрямованих на захист і поновлення порушених прав, свобод, законних інтересів фізичних та юридичних осіб, суспільства, держави (абзац третій пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 13 грудня 2012 року № 18-рп/2012); невиконання судового рішення загрожує сутності права на справедливий розгляд судом (перше речення абзацу другого пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 25 квітня 2012 року № 11-рп/2012); право на судовий захист є конституційною гарантією прав і свобод людини і громадянина, а обов'язкове виконання судових рішень – складовою права на справедливий судовий захист (абзац п'ятий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 26 червня 2013 року № 5-рп/2013).

Конституційний Суд України наголошує, що забезпечення державою виконання судового рішення як невід'ємної складової права кожного на судовий захист закладено на конституційному рівні у зв'язку із внесенням Законом України „Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)“ від 2 червня 2016 року

№ 1401-VIII змін до Конституції України та доповненням її, зокрема, статтею 129¹, частиною другою якої передбачено, що держава забезпечує виконання судового рішення у визначеному законом порядку” [4].

Верховний Суд в постанові 19 травня 2022 року у справі № 200/21286/16-а зазначив, що судовий акт, який набрав законної сили, підлягає обов'язковому та безумовному виконанню особою, на яку покладено такий обов'язок. Це означає, що особа, якій належить виконати судовий акт, повинна здійснити достатні дії для організації процесу його виконання, незалежно від будь-яких умов, оскільки інше суперечило б запровадженому статтею 8 Конституції України принципу верховенства права та є практикою, несумісною з положеннями Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод [5].

Покращити ситуацію з виконанням судових рішень мав би Закон України від 02.06.2016 № 1401-VIII “Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)” [6], яким було доповнено статтею 129¹ Конституцію України та визначено, що держава забезпечує виконання судового рішення у визначеному законом порядку, а контроль за виконанням судового рішення здійснює суд.

В подальшому, законом України від 03.10.2017 № 2147-VIII “Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів” [7] до процесуальних кодексів були внесені зміни, які внесли зміни і щодо судового контролю. Стаття 267 Кодексу адміністративного судочинства України була замінена на статтю 382, яка розширила повноваження адміністративних судів щодо накладення на відповідального керівника суб'єкта владних повноважень за виконання рішення



штрафу у разі невиконання судового рішення [8].

Водночас дані зміни не змінили диспозитивність норми щодо застосування судом судового контролю, а саме: “суд, який ухвалив судові рішення в адміністративній справі, може зобов’язати суб’єкта владних повноважень, не на користь якого ухвалене судові рішення, подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення”.

Для з’ясування наскільки часто суди застосовують судовий контроль за виконанням судових рішень, було взяти статистичні дані за період з 01.01.2018 по 31.12.2022 Донецького окружного адміністративного суду, Запорізького окружного адміністративного суду, Івано-Франківського окружного адміністративного суду, Кіровоградського окружного адміністративного суду, Рівненського окружного адміністративного суду, Сумського окружного адміністративного суду, Тернопільського окружного адміністративного суду та Чернігівського окружного адміністративного суду.

Зокрема за період з 01.01.2018 до 31.12.2022 кількість справ, які перебували у провадженні суду та в яких порушувалось питання про застосування судового контролю за виконанням судового рішення відповідно до статті 382 Кодексу адміністративного судочинства України було наступним:

– Донецького окружного адміністративного суду – 625 справ, у 199 справах було застосовано судовий контроль та в 426 справах відмовлено в застосуванні судового контролю [9]. Судовий контроль був застосований у 31,84% справ;

– Запорізького окружного адміністративного суду – 222 справи, у 69 справах було застосовано судовий контроль та в 153 справах відмовлено в застосуванні судового контролю [10]. Судовий контроль був застосований у 31,08% справ;

– Івано-Франківського окружного адміністративного суду – 106 справ,

у 23 справах було застосовано судовий контроль та в 73 справах відмовлено в застосуванні судового контролю, 9 заяв було залишено без розгляду або повернуто заявнику та 1 заява станом на 31.12.2022 не була розглянута [11]. Судовий контроль був застосований у 23,95% справ;

– Кіровоградського окружного адміністративного суду – 560 справ, у 186 справах було застосовано судовий контроль та в 233 справах відмовлено в застосуванні судового контролю, відомостей щодо 141 заяви не було надано [12]. Судовий контроль був застосований у 44,39% справ;

– Рівненського окружного адміністративного суду – 253 справи, в 81 справі було застосовано судовий контроль та в 137 справах відмовлено в застосуванні судового контролю [13], відомостей щодо 35 заяв не було надано. Судовий контроль був застосований у 37,15% справ;

– Сумського окружного адміністративного суду – 323 справи, в 121 справі було застосовано судовий контроль та в 166 справах відмовлено в застосуванні судового контролю, 34 заяви залишено без розгляду та 2 заяви повернуто заявнику [14]. Судовий контроль був застосований у 42,16% справ;

– Тернопільського окружного адміністративного суду – 1288 справ, в 1052 справах було застосовано судовий контроль та в 236 справах відмовлено в застосуванні судового контролю [15]. Судовий контроль був застосований у 81,67% справ;

– Чернігівського окружного адміністративного суду – 385 справ, в 135 справах було застосовано судовий контроль та в 158 справах відмовлено в застосуванні судового контролю, відомостей щодо 92 заяв не було надано [16]. Судовий контроль був застосований у 46,07% справ.

Отже, в переважній більшості справ Донецьким окружним адміністративним судом, Запорізьким окружним адміністративним судом,

Івано-Франківським окружним адміністративним судом, Кіровоградським окружним адміністративним судом, Рівненським окружним адміністративним судом, Сумським окружним адміністративним судом та Чернігівським окружним адміністративним судом було відмовлено в застосуванні судового контролю за виконанням судового рішення. Відмінною є ситуація в Тернопільському окружному адміністративному суді, який у 81,67% справ застосовував судовий контроль за виконанням судових рішень.

Значна кількість ухвал окружних адміністративних судів про відмову у застосуванні судового контролю містила посилення на право суду щодо застосування судового контролю, а не обов'язку його застосування [17-19].

Висновки та пропозиції дослідження.

Враховуючи системну проблему України щодо виконання судових рішень, інститут судового контролю за виконанням судових рішень потребує удосконалення. Серед змін, які можуть якісно вплинути на ефективність виконання судових рішень в адміністративному судочинстві, може стати запровадження імперативності судового контролю щодо рішень у адміністративних справах, ухвалених не на користь держави, які передбачають вчинення дій матеріального та нематеріального характеру. Задля забезпечення можливості ефективно здійснювати судовий контроль, суди повинні отримати доступ до матеріалів виконавчого провадження в Автоматизованій системі виконавчого провадження.

Окрім того, до якісних змін у виконанні судових рішень призведе зміна порядку здійснення судового контролю та повноважень суду щодо винесення окремої ухвали стосовно порушення законодавства, яке містить ознаки кримінального правопорушення. Варто передбачити в статті 382 Кодексу адміністративного судочинства України повноваження суду та порядок винесення

окремої ухвали про невиконання судового рішення із надсиланням зазначеної ухвали органу досудового розслідування, які повинні надати суду відповідь про вжиті ними заходи у визначений в окремій ухвалі строк.

Також потребують удосконалення норми, якими передбачено дисциплінарна та цивільна відповідальність посадових осіб з вини яких відбувається невиконання чи затримання виконання судових рішень.

Стаття присвячена дослідженню практики застосування судового контролю за виконанням судових рішень в адміністративному судочинстві. Визначено поняття судового контролю, нормативно-правове регулювання обов'язковості виконання судового рішення, повноваження адміністративних судів щодо застосування судового контролю.

Проаналізовано законодавство, яке регулює судовий контроль в адміністративному судочинстві та останні зміни законодавства України, які були впроваджені з метою підвищення ефективності виконання судових рішень.

Проведено аналіз застосування судового контролю за виконанням судових рішень за період за 2018–2022 роки в Донецькому окружному адміністративному суді, Запорізькому окружному адміністративному суді, Івано-Франківському окружному адміністративному суді, Кіровоградському окружному адміністративному суді, Рівненському окружному адміністративному суді, Сумському окружному адміністративному суді, Тернопільському окружному адміністративному суді та Чернігівському окружному адміністративному суді. Аналіз був здійснений за показниками кількості справ, які перебували в провадженні відповідного суду із заявою щодо застосування судового контролю,

кількості задоволених заяв про застосування судового контролю та кількості заяв, щодо яких відмовлено у застосуванні судового контролю.

Запропоновано зміни до законодавства, які можуть удосконалити інститут судового контролю в адміністративному судочинстві, розширити повноваження судів щодо застосування судового контролю та збільшити кількість виконаних судових рішень.

Ключові слова: судовий контроль, обов'язковість виконання судового рішення.

Chernenko I. The practice of the application of judicial control on the execution of court decisions in the administrative jurisdiction

The article is devoted to the study of the practice of judicial control over the execution of court decisions in administrative jurisdiction. The concept of judicial control, regulatory and legal regulation of the mandatory execution of a court decision, powers of administrative courts regarding the application of judicial control are defined.

The legislation that regulates judicial control in administrative jurisdiction and the latest changes in the legislation of Ukraine, which were implemented in order to increase the efficiency of the execution of court decisions, were analyzed.

An analysis of the application of judicial control over the execution of court decisions for the period 2018–2022 was carried out in the Donetsk District Administrative Court, Zaporizhzhya District Administrative Court, Ivano-Frankivsk District Administrative Court, Kirovohrad District Administrative Court, Rivne District Administrative Court, Sumy District Administrative Court, Ternopil District Administrative Court and Chernihiv District Administrative Court. The analysis was carried out

based on the number of cases pending before the relevant court with a request for judicial control, the number of satisfied requests for judicial control, and the number of requests for which judicial control was refused.

Amendments to the legislation are proposed, which can improve the institution of judicial control in administrative jurisdiction, expand the powers of courts regarding the application of judicial control, and increase the number of executed court decisions.

Key words: judicial control, mandatory execution of a court decision,

Література

1. Рішення Європейського суду з прав людини від 15 жовтня 2009 року у справі “Юрій Миколайович Іванов проти України” (Заява № 40450/04). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_479#Text/.

2. Рішення Європейського суду з прав людини від 12 жовтня 2017 року у справі “Бурмич та інші проти України” (Заява № 46852/13 та інші). URL: <https://minjust.gov.ua/files/general/2018/02/20/20180220171513-43.doc>.

3. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

4. Рішення Конституційного Суду України від 15 травня 2019 року № 2-р(II)/2019 у справі № 3-368/2018(5259/18). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-19#Text>.

5. Постанова Верховного Суду від 19 травня 2022 року у справі № 200/21286/16-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104383851>.

6. Закон України від 02.06.2016 № 1401-VIII “Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19#Text>.

7. Закон України від 03.10.2017 № 2147-VIII “Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодав-



чих актів” <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2147-19/ed20171003#Text>.

8. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.

9. Лист від 10.01.2023 № 09-15 Донецького окружного адміністративного суду.

10. Лист від 09.01.2023 № 01/1-06/668/23 Запорізького окружного адміністративного суду.

11. Лист від 10.01.2023 № 01-11/103/23 Івано-Франківського окружного адміністративного суду.

12. Лист від 09.01.2023 № 271/23 Кіровоградського окружного адміністративного суду.

13. Лист від 10.01.2023 № 01-22/306/23 Рівненського окружного адміністративного суду.

14. Лист від 13.01.2023 № ЧІВ-3/23/07-02/838/23 Сумського окружного адміністративного суду.

15. Лист від 05.01.2023 № 04-12/130/23 Тернопільського окружного адміністративного суду.

16. Лист від 11.01.2023 № 03-05/4/1322/23 Чернігівського окружного адміністративного суду.

17. Ухвала Донецького окружного адміністративного суду від 05.09.2019 у справі № 200/4164/19-а. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/84069461>.

18. Ухвала Донецького окружного адміністративного суду від 16.06.2022 у справі № 200/14808/21. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/104789282>.

19. Ухвала Донецького окружного адміністративного суду від 27.06.2022 у справі № 200/6643/21. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/104970259>.

