

*Мінка Т. П.,**доктор юридичних наук, професор,
в.о. завідувача кафедри публічного та приватного права
Університету митної справи та фінансів*

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ В УКРАЇНІ

Анотація. Стаття присвячена проблемам адміністративно-правового регулювання виконання судових рішень. Проаналізовано значення виконання судових рішень як важливої стадії судового процесу та з'ясовано її зміст як стадії процесу, як складової принципів адміністративного судочинства, як діяльності виконавчої служби та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та виду судового контролю. Визначено причини фактичного невиконання судових рішень, які пов'язані з порушенням організації примусового виконання судових рішень, недоліками правового регулювання виділення бюджетних коштів на виконання судового рішення та процедури діяльності суб'єктів владних повноважень стосовно виконання судових рішень. З'ясовано необхідність посилення судового контролю за виконанням судових рішень. У статті також звертається увага на те, що ефективний захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, а також прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень можливий лише тоді, коли прийняте за результатами розгляду та вирішення публічно-правового спору, судове рішення виконане. Зазначається, що належне виконання судових рішень є складником загального поняття доступності правосуддя, оскільки йде мова про поновлення порушених прав з боку суб'єкта владних повноважень. Тому, належне виконання судового рішення має пріоритетне значення, адже без виконання судового рішення виконавчою службою втрачається сенс попередніх процесуальних дій. Наведено власний погляд щодо формування дієвого механізму вирішення проблем, пов'язаних з покращенням стану виконання судових рішень в адміністративному судочинстві. Робиться висновок, що виходом з такої ситуації може стати посилення ролі адміністративного суду за процесом виконання судових рішень, та покращення механізму списання коштів з державного та місцевого бюджетів на підставі рішення суду.

Ключові слова: судові рішення, виконання судових рішень, виконавча служба, органи та особи, які здійснюють примусове виконання судових рішень, адміністративно-правове регулювання.

Постановка проблеми. Ефективний захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, а також прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень можливий лише тоді, коли прийняте за результатами розгляду та вирішення публічно-правового спору, судове рішення виконане.

Як визначає Конституція України, держава забезпечує виконання судового рішення у визначеному законом порядку. Контроль за виконанням судового рішення здійснює суд (ст. 129-1). Закон України «Про судоустрій і статус суддів» містить припис, що судові рішення, яким закінчується розгляд справи в суді, і яке набрало законної сили, є обов'язковими до виконання

всіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, фізичними і юридичними особами та їх об'єднаннями. Контроль за виконанням судового рішення здійснює суд у межах повноважень, наданих йому законом.

З іншого боку, належне виконання судових рішень є складником загального поняття доступності правосуддя, оскільки йде мова про поновлення порушених прав з боку суб'єкта владних повноважень. Тому, належне виконання судового рішення має пріоритетне значення, адже без виконання судового рішення виконавчою службою втрачається сенс попередніх процесуальних дій.

Поряд з цим, слід констатувати, що в нашій країні фактичне та ефективне виконання судових рішень не здійснюється належним чином. З огляду на це, потребує дослідження проблематика виконання судових рішень в адміністративному судочинстві задля пошуку дієвого механізму здійснення цього процесу.

Стан дослідження проблематики. У науковій площині низка вчених займалася вивченням базових питань виконання судових рішень в адміністративному судочинстві, серед яких варто виокремити праці В.М. Бевзенка, В.В. Ількова, Р.В. Ігоніна, О.В. Кузьменко, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, Р.В. Миронюка, А.А. Стародубцева, О.М. Пасенюка та ін. Праці цих та інших вчених заклали підґрунтя для опрацювання цього питання. Щодо донної проблематики, то науковому дослідженню проблематика виконання судових рішень піддавалася з різних ракурсів. Поряд з цим зазначені вчені переконані, що законодавство України потребує удосконалення задля створення дієвого механізму виконання судових рішень.

Метою статті є вивчення стану адміністративно-правового регулювання виконання судових рішень та пропонування шляхів удосконалення законодавства у цій сфері.

Виклад основних положень. Відомо, що винесення рішення суду завершає процес розгляду будь-якої справи. Судове рішення вступає в силу, стає чинним, як правило, після спливу строку на його оскарження та відсутності факту оскарження за цей час. Коли рішення суду набуло законної сили, воно має бути виконаним. Разом з тим судова влада, яка ухвалює правосудні рішення, є безсилою порівняно з виконавчою владою, якщо її рішення не будуть втілюватися у життя. При цьому виконання судових рішень в адміністративних справах ускладнюється тим, що воно покладається на органи виконавчої влади, котрі найчастіше є відповідачами у процесі [1].

Тому, нагальною є необхідність створення в нашій державі ефективного механізму виконання судових рішень. І як правильно зазначає А.А. Стародубцев, що виконання судо-

вого рішення не можна розглядати як інститут виключно однієї з галузей права, оскільки воно є заключною стадією діяльності судів різної юрисдикції [1]. Тому можна говорити про комплексність цієї проблеми і про важливість виконавчого провадження.

Природа виконання судових рішень є складною, і це пов'язане насамперед з тим, що виконання судових рішень можна розглядати як завершальну стадію судового процесу, як складову принципів доступності правосуддя та обов'язковості судових рішень, як самостійну процедурну діяльність виконавчої служби, як вид судового контролю.

Наприклад, А.В. Яковенка, зазначає, що виконання судових рішень в адміністративних справах є завершальною стадією провадження в адміністративному судочинстві, сутність якого полягає у практичній реалізації рішення (приписів) суду щодо захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб [2, с. 158]. На думку А.І. Педан, виконання судового рішення – це завершальний етап захисту прав фізичних, юридичних осіб та держави незалежно від виду судочинства [3, с. 131].

Виконання судових рішень становить завершальну стадію судового розгляду, ефективність якої визначає ефективність судової системи загалом. Невиконання чи неналежне виконання судових рішень та рішень інших органів зводить нанівець систему правосуддя в країні, порушує право кожного на справедливий суд, передбачене ст. 6 Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод [4, с. 2].

В нашій країні виконання судових рішень покладено на ряд органів – це функція суду, суб'єктів владних повноважень, їх посадових осіб, здійснення якої потребує реалізації відповідних процесуальних дій. При цьому важлива роль у виконанні судових рішень відводиться суду [1] і виконавчій службі.

Законом України «Про виконавче провадження» визначено процесуальний порядок реалізації примусових заходів майнового та немайнового характеру, за яким боржник має самостійно вчинити певні дії чи утриматися від їх виконання. Незважаючи на нормативну закріпленість цієї процедури, примусове виконання судових рішень своєчасно, повно й неупереджено не здійснюється. Варто зазначити, що пов'язано це з низьким правовим і соціальним статусом державних виконавців, які покликані виконувати цю функцію держави, адже, відповідно до ст. 5 Закону України «Про виконавче провадження», примусове виконання рішень покладається на органи державної виконавчої служби (державних виконавців) [5]. У зв'язку з тим, що їх чисельність є куди більшою, на відміну від приватних виконавців, ефективність їхньої роботи має більш вагоме значення та впливає на продуктивність розгляду цивільних справ на всій території держави. Оскільки їхня заробітна праця є низькою, це породжує корупцію, що виражається в зловживаннях своїми процесуальними правами з метою одержання матеріальних благ чи особистої вигоди [6].

З огляду на вищезазначене, постає необхідність підвищити правовий і соціальний статус державних виконавців шляхом збільшення заробітної плати й надання їм соціальних гарантій (наприклад, на лікування та безкоштовне житло). Такі дії будуть сприяти підвищенню продуктивності роботи і «здоровій конкуренції», що унеможливить прояв корупції [6].

Крім того, доцільним є посилення судового контролю за виконанням судових рішень.

Так, в адміністративному судочинстві (ст. 382 КАС України) суд має право накладати на керівника суб'єкта владних повноважень, відповідального за виконання рішення, штраф у сумі від двадцяти до сорока розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб за його невиконання або неподання звіту про його виконання. Половина суми штрафу стягується на користь позивача, інша половина – до Державного бюджету України. З наступного дня після набрання ухвалою законної сили на суму заборгованості без додаткового рішення суду нараховується пеня у розмірі трьох відсотків річних з урахуванням індексу інфляції [7].

На жаль, цей контроль у всіх видах судочинства здійснюється здебільшого не за виконанням рішення, а виключно за виконавцем. Ухвалюючи рішення або ж розглядаючи питання, що потребують судової санкції у виконавчому провадженні, суди, на жаль не дуже переймаються питанням його виконання. Цей підхід потрібно змінювати. Щодо контролю за виконанням судових рішень в адміністративних справах, в частині подання суб'єктом владних повноважень звіту про виконання судового рішення, то такий контроль потрібно робити обов'язковим та безальтернативним для всіх адміністративних справ [7].

Заслуговує на увагу пілотний проект «Центр виконання рішень», запроваджений Міністерством юстиції України, який спрямований на реформування виконавчої служби та її перехід до сервісної, де громадяни зможуть отримати послуги у сфері примусового виконання судових та інших рішень за принципом екстериторіальності в межах відповідної області, без черг, відкрито та прозоро, який, на нашу думку, в майбутньому має забезпечити громадян відкритими й інноваційними сервісами не лише в деяких областях, як є нині, а й по всій Україні. Це допоможе розвантажити систему виконавчої служби та буде сприяти дієвому виконанню судових рішень [6].

З іншого боку не можна оминати увагою проблемні моменти, пов'язані з фінансуванням та належним правовим регулюванням відносин, пов'язаних в виконанням судових рішень в адміністративному судочинстві.

За результатом проведеного Центром Разумкова дослідження причин невиконання або неналежного виконання судових рішень в адміністративних справах, було виявлено, що найбільш поширеними з них є такі: відсутність належного фінансування з боку держави; неналежне виконання повноважень органами державної влади, державними підприємствами та установами; недоліки нормативного регулювання правовідносин у сфері виконання судових рішень [8, с. 17].

Отже, в адміністративному судочинстві однією із важливих проблем, пов'язаних з виконанням судових рішень є відсутність коштів на виконання судових рішень, боржником в яких виступає держава. Попри неодноразове наголошення Верховним Судом [9] на тому, що відсутність коштів за жодних обставин не може визнаватися поважною причиною невиконання судового рішення, яке набуло законної сили, держава не тільки не вживає необхідних заходів, зокрема, щодо пошуку додаткових джерел (зокрема, за рахунок спеціального фонду) для фінансування заходів, пов'язаних з виконання рішень суду, боржником в яких виступає держава, але й всіляко намагається зменшити соціальні гарантії, що не допускається у силу положень Конституції України [10, с. 188].

Висновки. Підсумовуючи вищенаведене варто зазначити, що проблема виконання судових рішень залишається доволі

актуальною, незважаючи на чисельні реформи судової системи та зміни у законодавстві, яке регулює виконавче провадження. Серед головних проблем виконання судових рішень у рамках адміністративного судочинства можна констатувати недостатність фінансування суб'єктів владних повноважень в питаннях відшкодування шкоди, недосконалий механізм правового регулювання діяльності суб'єктів владних повноважень з виконання судових рішень. На нашу думку, виходом з такої ситуації може стати посилення ролі адміністративного суду за процесом виконання судових рішень, покращити механізм списання коштів з державного та місцевого бюджетів на підставі рішення суду.

Література:

1. Стародубцев А.А. Щодо виконання судових рішень адміністративних судів. *Сучасні проблеми адміністративного права та процесу*. Харків, 2017. URL: https://univd.edu.ua/general/publishing/konf/30_06_2017/pdf/16.pdf
2. Яковенко А.В. Нормативно-правове забезпечення виконання судових рішень в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія : *Юридичні науки*. 2015. Вип. 6(2). С. 157-161.
3. Педан А.І. Правова природа виконавчого провадження в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія *Право*. 2016. Вип. 41. Т. 3. С. 130-134.
4. Гришко О. М. Адміністративно-правовий статус органів та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів: дис. ... канд. юрид. наук. К., 2018. 270 с.
5. Про виконавче провадження : Закон України від 02.06.2016 № 1404-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 30. Ст. 5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/1404-19>
6. А.В. Бондарева, С.В. Дяченко Виконання судових рішень як заключна стадія цивільного процесу. *Прикарпатський юридичний вісник*. Випуск 3(28) Том 1, 2019 URL: <http://pyuv.onua.edu.ua/index.php/pyuv/article/view/323/626>
7. Авторгов А. Проблемні питання виконання судових рішень зобов'язального характеру URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/160592-problemni-pitannya-vikonannya-sudovikh-rishenzobovyazalnogo-kharakteru>
8. Першопричини невиконання рішень національних судів України: аналітична доповідь Українського центру економічних і політичних досліджень імені О. Разумкова. *Національна безпека і оборона*. 2019. № 3-4 (179-180). 92 с.
9. Постанова Верховного Суду від 27 лютого 2018 р. у справі № 305/1672/16-а. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/72505935>.
10. Смотрич Д.В. Процесуальні засади виконання судових рішень в адміністративних справах. Дис. д-ра філософії, Львів, 2021. С. 242.

Minka T. Ways of improving the administrative and legal regulation of enforcement of court decisions in Ukraine

Summary. The article is devoted to the problems of administrative and legal regulation of execution of court decisions. The importance of the execution of court decisions as an important stage of the judicial process was analyzed and its content as a stage of the process, as a component of the principles of administrative proceedings, as an activity of the executive service and persons who carry out the enforcement of court decisions and as a type of judicial control was clarified. The reasons for the actual non-execution of court decisions have been identified, which are related to the violation of the organization of the enforcement of court decisions, deficiencies in the legal regulation of the allocation of budget funds for the execution of court decisions, and the procedures for the activities of subjects of authority in relation to the implementation of court decisions. The need to strengthen judicial control over the execution of court decisions has been clarified. The article also draws attention to the fact that the effective protection of the rights, freedoms and interests of natural persons, as well as the rights and interests of legal entities from violations by subjects of authority is possible only when it is accepted as a result of the consideration and resolution of a public legal dispute, the court decision has been executed. It is noted that the proper execution of court decisions is a component of the general concept of access to justice, since we are talking about the restoration of violated rights by the subject of power. Therefore, the proper execution of the court decision is of priority, because without the execution of the court decision by the executive service, the meaning of the previous procedural actions is lost. The article presents its own view on the formation of an effective mechanism for solving problems related to the improvement of the state of execution of court decisions in administrative proceedings. It is concluded that the way out of this situation may be to strengthen the role of the administrative court in the process of executing court decisions, and to improve the mechanism of debiting funds from the state and local budgets based on the court's decision.

Key words: court decision, execution of court decisions, executive service, bodies and persons carrying out enforcement of court decisions, administrative and legal regulation.