

ОСОБЛИВОСТІ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ФОРМ КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОНАННЯМ СУДОВОГО РІШЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОЦЕСІ

THE FEATURES OF PROCEDURAL FORMS OF CONTROL PURSUANT TO THE EXECUTION OF THE COURT DECISION IN THE ADMINISTRATIVE PROCESS

Хребтова А.А., к.н.держ.упр.,
доцент кафедри фундаментальних і галузевих юридичних наук
Кременчуцький національний університет імені Михайла Остроградського

Стаття присвячена висвітленню однієї з актуальних проблем адміністративного процесу щодо питання контролю за виконанням судових рішень в адміністративному процесі. Забезпечення належного судового контролю за виконанням судових рішень є доконечною гарантією реалізації права особи на судовий захист та ключовим аспектом довіри до системи правосуддя в Україні. Адміністративне процесуальне законодавство України передбачає три процесуальні форми контролю адміністративного суду за виконанням рішень в адміністративних справах: накладення зобов'язання з подання звіту про виконання судового рішення; накладення штрафу; розгляд скарг на рішення, дії або бездіяльність органу державної виконавчої служби, приватного виконавця. Зокрема, по-перше, суд, який ухвалив судове рішення в адміністративній справі, може зобов'язати суб'єкта владних повноважень, не на користь якого ухвалене судове рішення, подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення. При цьому, суд, встановлюючи строк для подання звіту, повинен враховувати особливості покладених обов'язків згідно із судовим рішенням та можливості суб'єкта владних повноважень їх виконати. По-друге, за наслідками розгляду звіту про виконання рішення суду або в разі неподання такого звіту суддя своєю ухвалою може накласти на керівника відповідача, відповідального за виконання рішення, штраф у сумі від двадцяти до сорока розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб. При цьому, передбачено право суду за клопотанням органу чи посадової особи, відповідальних за виконання рішення, на підставі відповідних доказів зменшити розмір штрафу, який стягується на користь Державного бюджету України за невиконання або неналежне виконання рішення, на суму штрафу, який було накладено за ці самі дії державним виконавцем відповідно до законодавства про виконавче провадження. По-третє, законодавець надає право учаснику виконавчого провадження (крім державного та приватного виконавця) звернутися до суду з позовною заявою, якщо вони вважають, що рішенням, дією або бездіяльністю державного виконавця чи іншої посадової особи органу державної виконавчої служби або приватного виконавця порушено їхні права, свободи чи інтереси, а також якщо законом не встановлено інший порядок судового оскарження рішень, дій чи бездіяльності таких осіб.

Ключові слова: судовий контроль, контроль за виконанням судового рішення, процесуальні форми контролю, адміністративний процес, адміністративне судочинство.

The article analyses highlighting one of the urgent problems of the administrative process regarding the issue of procedural forms of judicial control over the execution of court decisions in the administrative process. Ensuring proper judicial control over the execution of court decisions is the final guarantee of the realization of a person's right to judicial protection and a key aspect of trust in the justice system in Ukraine. The administrative procedural legislation of Ukraine provides for three procedural forms of administrative court control over the execution of decisions in administrative cases: imposition of an obligation to submit a report on the execution of a court decision; imposing a fine; consideration of complaints about decisions, actions or inaction of the state executive service body, private executor. In particular, firstly, the court that passed a court decision in an administrative case may oblige the subject of authority, in whose favor the court decision was not passed, to submit a report on the execution of the court decision within the time limit set by the court. At the same time, the court, setting the deadline for submitting the report, must take into account the specifics of the assigned duties according to the court decision and the ability of the subject of power to fulfill them. Secondly, as a result of the review of the report on the execution of the court decision or in the case of failure to submit such a report, the judge may, by his decision, impose on the manager of the defendant responsible for the execution of the decision, a fine in the amount of twenty to forty times the subsistence minimum for able-bodied persons. With, provides for the right of the court, at the request of the body or official responsible for the execution of the decision, on the basis of relevant evidence, to reduce the amount of the fine levied in favor of the State Budget of Ukraine for non-execution or improper execution of the decision by the amount of the fine that was imposed for the same actions by the state executor in accordance with the legislation on executive proceedings. Third, the legislator gives the right to a participant in executive proceedings (except for a state and private executor) to apply to the court with a statement of claim, if they believe that their rights, freedoms or interests have been violated by the decision, action or inaction of the state executor or another official of the state executive service body or private executor, as well as if the law does not establish another procedure for judicial appeal of decisions, actions or inaction of such persons.

Key words: judicial control, control over the execution of a court decision, procedural forms of control, administrative process, administrative proceedings.

Постановка проблеми. Згідно положень Основного Закону нашої держави, права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Кожному громадянину гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, інших громадян [1]. Доконечною гарантією реалізації права особи на судовий захист є забезпечення належного судового контролю за виконанням судових рішень, що слід вважати ключовим аспектом довіри до системи правосуддя в Україні. Особливого значення у даному контексті набуває інститут судового контролю за виконанням судових рішень в адміністративному процесі, де він є додатковим засобом правового тиску з метою відновлення законності, а також порушених прав сторін суспільних відносин за участі суб'єкта владних повноважень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Судовий контроль за виконанням судових рішень в адміністративному процесі є предметом чималої кількості наукових

досліджень українських вчених, серед яких: М. О. Гетманцев, В. А. Кройтор, Д. М. Сібільов, Р. М. Ширишківа та ін. Проте такі дослідження мають переважно обмежений характер. Зокрема, не було приділено належної уваги недосконалості правового регулювання процесуальних форм судового контролю за виконанням судових рішень в адміністративному процесі.

Метою статті є розглянути особливості процесуальних форм контролю за виконанням судового рішення в адміністративному процесі.

Виклад основного матеріалу. Судовий контроль за виконанням судових рішень в адміністративних справах має прояв через реалізацію основних завдань адміністративного судочинства, що досягаються під час розгляду публічно-правових спорів, які не обмежуються винесенням судового рішення, а включають їх виконання [2, с. 705] має спеціального суб'єкта до якого застосовується такий контроль (органи державної влади або місцевого самовря-

дування) [3, с. 301] та відбувається у певних процесуальних формах.

Як відомо, правові засади здійснення контролю за виконанням судового рішення в адміністративному процесі встановлює Кодекс адміністративного судочинства України [4] (далі – КАС України). Проаналізувавши положення цього нормативно-правового акта, можна дійти висновку про доволі детальне регламентування контролю за виконанням судового рішення в адміністративному процесі. Утім, попри це, правове регулювання судового контролю в адміністративному процесі не можна визнати досконалим. Адже дотепер не позбавлений недоліків підхід законодавця щодо процесуальних форм контролю за виконанням судового рішення в адміністративному процесі.

Так, зокрема, безпосередньо регулюванню питання судового контролю присвячено ст. 382 з відповідною назвою – «Судовий контроль за виконанням судових рішень в адміністративних справах». Разом з тим, аналіз положень КАС України свідчить, що норми, які стосуються судового контролю закріплено також у ст. 287. Тобто правове регулювання процесуальних форм контролю за виконанням судового рішення в адміністративному процесі відзначається розпорошеністю.

Як слушно зауважують деякі науковці, КАС визначаючи можливість суду контролювати процес виконання судових рішень двома способами:

1) у рамках виконавчого провадження, де ініціаторами відкриття провадження у справах з приводу рішень, дій або бездіяльності органу державної виконавчої служби, приватного виконавця будуть учасники виконавчого провадження (крім державного чи приватного виконавця) та особи, які залучаються до проведення виконавчих дій (ч. 1 ст. 287 КАС України);

2) поза межами виконавчого провадження, незалежно від його наявності у справах, де судові рішення було ухвалено не на користь суб'єкта владних повноважень. В цій ситуації ініціатором здійснення судового контролю за виконанням судових рішень в адміністративних справах є сам суд, який ухвалив рішення (ч. 1 ст. 382 КАС України) [5, с. 9].

В той же час, КАС України передбачає такі процесуальні форми контролю адміністративного суду за виконанням рішень в адміністративних справах:

1) накладення зобов'язання з подання звіту про виконання судового рішення (ч. ч. 1, 2 ст. 382 КАС України);

2) накладення штрафу (ч. ч. 2–7 ст. 382 КАС України);

3) розгляд скарг на рішення, дії або бездіяльність органу державної виконавчої служби, приватного виконавця в порядку, відповідно до приписів ст. 287 КАС України (ч. 8 ст. 382 КАС України) [6].

Говорячи про першу форму судового контролю за виконанням судового рішення, слід зазначити наступне. Правовою підставою для зобов'язання відповідача подати звіт про виконання судового рішення є наявність об'єктивних підтверджених належними і допустимими доказами підстав вважати, що за відсутності такого заходу судового контролю рішення суду залишиться невиконаним або для його виконання доведеться докласти значних зусиль.

Відповідно до ч. 1 ст. 382 КАС України [4], суд, який ухвалив судові рішення в адміністративній справі, може зобов'язати суб'єкта владних повноважень, не на користь якого ухвалено судові рішення, подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення. Як бачимо, КАС України [4] встановлено саме право, а не обов'язок суду, який ухвалив судові рішення в адміністративній справі, зобов'язати суб'єкта владних повноважень, проти якого ухвалено судові рішення, подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення. У зв'язку з чим суд майже ніколи не застосовує цю форму контролю з власної ініціативи. Тобто нині чинна редакція цієї норми надає їй по суті декларативного характеру.

До того ж на практиці постають питання про те, коли суд може встановити судовий контроль за виконанням рішення суб'єктом владних повноважень. Так, у постанові Пленуму Вищого адміністративного суду України №3 від 13.03.2017 року [7] вказано, що встановити судовий контроль за виконанням рішення суб'єктом владних повноважень – відповідачем у справі суд першої чи апеляційної інстанції може під час прийняття постанови у справі. Таким чином, позивачеві необхідно подавати клопотання про встановлення судового контролю за виконанням рішення суб'єктом владних повноважень до винесення постанови у справі.

Здійснюється такий контроль судом першої інстанції шляхом зобов'язання надати звіт про виконання судового рішення, розгляду поданого звіту на виконання постанови суду першої, апеляційної чи касаційної інстанцій, а у разі неподання такого звіту – шляхом встановлення нового строку для подання звіту та накладення штрафу. При цьому, суд, встановлюючи строк для подання звіту, повинен враховувати особливості покладених обов'язків згідно із судовим рішенням та можливості суб'єкта владних повноважень їх виконати [8]. Так, розглядаючи вищезазначений звіт УПФУ, Верховний Суд дійшов висновку, що УПФУ не повністю виконало судові рішення, зокрема, не подано доказів виплати щомісячного довгочасного грошового утримання судді у відставці у повному обсязі після здійснення перерахунку на виконання рішення суду. При цьому суд зазначив, що відсутність додаткового фінансування бюджету УПФУ із боку ПФУ не свідчить про виконання постанови Верховного Суду у повному обсязі, а лише підтверджує, що таке невиконання судового рішення обумовлено об'єктивними обставинами, незалежними від посадових осіб вказаного Управління. З огляду на це, суд не прийняв звіт УПФУ та встановив новий строк для його подання [9].

Щодо накладення судом штрафу, то згідно з постановою Верховного Суду від 26.11.2020 у справі №361/2109/17 [10], специфіка застосування штрафної санкції полягає в тому, що вона накладається на керівника суб'єкта владних повноважень, який є відповідальним за діяльність державного органу, який він очолює та яким не забезпечено виконання судового рішення у встановлений строк. Зазначені правові норми КАС України мають на меті забезпечення належного виконання судового рішення. Підставами їх застосування є саме невиконання судового рішення, ухваленого на користь особи-позивача та обставини, пов'язані з невиконанням судового рішення в цій справі.

О. Сасевич та Н. Стасів, на підставі аналізу положень ст. 382 КАС України виокремлюють такі умови накладення штрафу за невиконання судового рішення в адміністративній справі:

1) спеціальний суб'єктний склад сторін (позивач – фізична чи юридична особа приватного права, відповідач – суб'єкт владних повноважень);

2) наявність рішення суду, ухваленого на користь позивача, яким відповідача зобов'язано до вчинення визначених дій;

3) реалізація судом своїх контрольних повноважень шляхом зобов'язання відповідача подати звіт про виконання судового рішення;

4) неподання відповідачем у встановлений судом строк звіту про виконання судового рішення або встановлення за результатами розгляду такого факту невиконання судового рішення [11, с. 30].

Відповідно до ч. 2 ст. 382 КАС України за наслідками розгляду звіту про виконання рішення суду або в разі неподання такого звіту суддя своєю ухвалою може накласти на керівника відповідача, відповідального за виконання рішення, штраф у сумі від двадцяти до сорока розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб [4]. Вод-

ночас у ч. 5 ст. 382 КАС України передбачено право суду за клопотанням органу чи посадової особи, відповідальних за виконання рішення, на підставі відповідних доказів зменшити розмір штрафу, який стягується на користь Державного бюджету України за невиконання або неналежне виконання рішення, на суму штрафу, який було накладено за ці самі дії державним виконавцем відповідно до законодавства про виконавче провадження [4].

Відповідно до ч. 6 ст. 382 КАС України ухвала суду про накладення штрафу, що набрала чинності, направляється для виконання до державної виконавчої служби. З наступного дня після набрання ухвалою чинності на суму заборгованості без додаткового рішення суду нараховується пеня в розмірі трьох відсотків річних з урахуванням індексу інфляції [4].

Слід відзначити, що сплата штрафу не звільняє від обов'язку виконати рішення суду і подати звіт про його виконання. Повторне невиконання цього обов'язку тягне за собою застосування наслідків, установлених ч. ч. 1 і 2 ст. 382 КАС України, але розмір нового штрафу при цьому збільшується на суму штрафу, який було або мало бути сплачено за попередньою ухвалою (ч. 7 ст. 382 КАС України) [4].

Накладення штрафу на посадову особу, відповідальну за виконання рішення суду, не повинно зумовлювати порушення основоположних засад адміністративного судочинства, зокрема, пропорційності, необхідності дотримання оптимального балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи та цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія) тощо; такі засоби не можуть бути надмірними за визначених умов та не мають призводити до порушення прав, гарантованих Конституцією України та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод [9].

В цілому накладення судом штрафу є доволі дієвим стимулом для ефективного виконання рішення суб'єктом владних повноважень. Адже штраф накладається не на весь державний орган, а персонально на його керівника.

Накладення штрафу на відповідача та можливість притягнення його до додаткової відповідальності по адміністративній справі, в якій застосовується судовий контроль, підвищує рівень зацікавленості відповідача у повноцінному виконанні судового рішення в добровільному порядку [6].

Третьою формою судового контролю в адміністративному процесі є розгляд скарг на рішення, дії або бездіяльність органу державної виконавчої служби чи приватного виконавця в порядку, визначеному ст. 287 КАС України [4]. Ця стаття надає право учаснику виконавчого провадження (крім державного та приватного виконавця) звернутися до суду з позовною заявою, якщо вони вважають, що рішенням, дією або бездіяльністю державного виконавця чи іншої посадової особи органу державної виконавчої служби або приватного виконавця порушено їхні права, свободи чи інтереси, а також якщо законом не встановлено інший порядок судового оскарження рішень, дій чи бездіяльності таких осіб.

При цьому, особа може ініціювати такий контроль виключно на тій підставі, що протиправним рішенням, дією або бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушено її конкретно визначені, індивідуальні права або законні інтереси, причому таке порушення має бути реальним, а не уявним чи допустим за певних обставин. Це означає, що сама по собі протиправність відповідного рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень без наявності факту порушення прав або інтересів особи, не може бути предметом судового контролю [12, с. 585].

Висновки. Таким чином, діюче адміністративне процесуальне законодавство має достатньо продуманий механізм судового контролю за виконанням рішень в адміністративному процесі. Проте правове регулювання у цій сфері все ще потребує удосконалення.

Насамкінець, варто зазначити, що питання судового контролю за виконанням рішень у адміністративному процесі потребує подальшого наукового вивчення.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України : закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Ширшикова Р. М. Судовий контроль за виконанням рішень в адміністративних справах. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2023. № 8(14). С. 702-710.
3. Кройтор В. А., Сібільов Д. М. Реалізація функції судового контролю за виконавчим провадженням. *Наукові інновації та передові технології*. 2023. № 5(19). С. 299-305.
4. Кодекс адміністративного судочинства України : закон України від 6 липня 2005 року № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>
5. Гетманцев М. О. До питання судового контролю за виконанням судових рішень. *Юридична Україна*. 2023. № 8. С. 6-14.
6. Волкова Ю. А. Судовий контроль в адміністративному судочинстві: від теорії до практики. *Baltija Publishing*. URL : <http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/256/7167/14922-1?inline=1>.
7. Постанова пленуму Вищого адміністративного суду від 13 березня 2017 року № 3 «Про огляд практики застосування адміністративними судами статті 267 Кодексу адміністративного судочинства України». URL : https://zib.com.ua/ua/print/128097oprilyudheno_oglyad_praktiki_zastosuvannya_administrativnimi.html
8. Ухвала суду № 115510356, 08.12.2023, Дніпропетровський окружний адміністративний суд. URL : <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/115510356/>
9. Ухвала Верховного Суду від 4 жовтня 2022 року у справі № 200/3958/19а. URL : <http://iPLEX.com.ua/doc.php?regnum=106716385&red=100003b6d1600ce6f4cef938bceef8712da792&d=5>
10. Постанова Верховного Суду від 26.11.2020 у справі № 361/2109/17. URL : <http://iPLEX.com.ua/doc.php?regnum=93149645&red=1000301893d9b935ea9a8deb61ab2edd85316&d=5>
11. Сасевич О., Стасів Н. Умови застосування штрафу до пенсійного органу за невиконання рішення суду в адміністративній справі. *Адміністративне право та процес*. 2023. №3(42). С. 28-41.
12. Добрянська Н. В. Сутність судового контролю та його особливості в адміністративному судочинстві. The 6-th International scientific and practical conference «Modern problems of science, education and society» (August 14-16, 2023) SPC «Sciconf.com.ua», Kyiv, Ukraine. 2023. С. 583-589.