

Судовий контроль за виконанням судових рішень в адміністративному судочинстві України

Кузьмич Владислав Володимирович¹

Опубліковано	Секція	УДК
30.05.2025	Право	342.9:347.998.85(477)

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.17579654>

Анотація. Стаття присвячена вивченню правової природи, змісту та значення інституту судового контролю як важливої передумови для реалізації завдання адміністративного судочинства.

Досліджено норми Кодексу адміністративного судочинства України, які регламентують порядок здійснення судового контролю, проаналізовано судову практику та основні проблеми, що виникають під час реалізації контролюючих повноважень адміністративних судів.

Окреслено напрями вдосконалення правового регулювання судового контролю в адміністративному судочинстві, зокрема підкреслено на необхідності персоніфікації відповідальності посадових та службових осіб суб'єктів владних повноважень, які не забезпечили виконання судового рішення.

Зроблено висновок, що запровадження в адміністративному судочинстві інституту судового контролю свідчить про постійний розвиток правової системи в Україні, скерованої на реальний захист прав особи від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Однак, чинне нормативне регулювання цього інституту має певні недоліки, що знижує ефективність його практичного застосування, а тому потребує подальшого вдосконалення.

Ключові слова: адміністративне судочинство, судовий контроль, адміністративний суд, суб'єкт владних повноважень, судовий захист, правова система, виконання судових рішень, судове рішення, верховенство права, публічно-правові спори.

Judicial control over the execution of court decisions in the administrative proceedings of Ukraine

Annotation. The article is devoted to the study of the issue concerning the judicial control over the execution of court decisions in the administrative proceedings of Ukraine. The issue of judicial control over the execution of court decisions in administrative proceedings is an

¹ доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право», асистент кафедри адміністративного та фінансового права Львівського національного університету імені Івана Франка, Львівський національний університет імені Івана Франка, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7803-5834>

important element of the functioning of the legal system, as it directly impacts the stability of law and order in the state.

The legal nature, content, and significance of the institution of judicial control have been analyzed as an essential prerequisite for achieving the purpose of administrative proceedings, which lies in the judicial protection of the rights, freedoms, and interests of individuals, as well as the rights and interests of legal entities, against violations by subjects of imperious plenary powers.

The articles of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine that regulate the procedure for exercising judicial control have been examined, as well as judicial practice and the main issues arising during the exercise of the controlling powers of administrative courts.

Directions for improving the legal regulation of judicial control in administrative proceedings have been outlined, emphasizing the need for the personalization of responsibility for officials of subjects of imperious plenary powers who fail to ensure the execution of court decisions.

It is concluded that the introduction of the institution of judicial control in administrative proceedings demonstrates the ongoing development of the legal system in Ukraine, aimed at the real protection of the rights, freedoms and interests of a person from violations by subjects of imperious plenary powers. However, the current regulatory framework for this institution has certain shortcomings that reduce its practical effectiveness, and thus requires further improvement.

Keywords: administrative proceedings, judicial control, administrative court, subject of imperious plenary powers, judicial protection, legal system, execution of the court decision, court decision, rule of law, public law disputes.

Вступ

Фундаментальною гарантією ефективності судового захисту прав, свобод та інтересів особи від порушень з боку суб'єктів владних повноважень є реальне виконання судових рішень, ухвалених за результатом розгляду публічно-правових спорів. Без забезпечення належного механізму їх виконання судові рішення втрачає своє юридичне значення, а засада верховенства права – практичний характер. У цьому аспекті важливого значення набуває інститут судового контролю за виконанням судових рішень в адміністративних справах. Завданням цього процесуального інституту є не тільки моніторинг за процедурою виконання суб'єктами владних повноважень судових рішень, а також недопущення ухилення від виконання відповідного судового акта.

Однак, окремими положеннями Кодексу адміністративного судочинства України [1] (далі – КАС України), які регулюють порядок здійснення судового контролю за виконанням судового рішення, викликають до себе певні зауваження та застереження. Наведене вказує на дискусійність питання про достатність рівня правової регламентації питання, яке стосується судового контролю за виконанням судових рішень в адміністративному судочинстві України та обумовлює актуальність теми цього наукового дослідження.

Дослідження питання судового контролю за виконанням судових рішень в адміністративних справах прослідковується в наукових працях А.І. Берлача, О.П. Дзісяка, М.С. Сусака [2], І. Черненка [3], В. В. Ладиченка, С.О. Потьомкіна [4], О.Р. Івасина [5], К. О. Кропивної [6], Ю. І. Цвіркуна [7], О. Юніна [8], В. П. Кононець [9] та інших вчених. Однак, проблематика, яка стосується судового контролю за виконанням судового рішення, не зазнала комплексного та вичерпного дослідження.

Метою статті є визначення сутності судового контролю за виконанням судових рішень в адміністративних справах, виявлення проблем нормативного регулювання цього інституту та обґрунтування шляхів їх вирішення.

Для досягнення вказаної мети було визначено такі завдання дослідження: 1) визначити сутність судового контролю за виконанням судових рішень у адміністративних справах; 2) виокремити проблемні аспекти нормативного закріплення питання, яке стосується судового контролю за виконанням судових рішень в адміністративному судочинстві України; 3) запропонувати шляхи вирішення виділених проблем у рамках визначення напрямків удосконалення положень КАС України у цій сфері.

Результати

Контроль є важливим інструментом забезпечення належного виконання суб'єктами владних повноважень покладених на них обов'язків. Реалізація обов'язку суб'єкта владних повноважень своєчасно та повністю виконати ухвалене щодо нього рішення гарантується через застосування правових норм, що входять до системи процесуального інституту судового контролю.

К.О. Кропивна, аналізуючи сутність судового контролю за виконанням судових рішень у адміністративних справах, зазначає, що цей контроль є однією з функцій державних органів у процесі виконання покладених на них завдань і обов'язків. Зокрема, це контроль та нагляд за суспільними відносинами, що перебувають під юрисдикцією органів. Судовий контроль реалізує функції нагляду та забезпечення виконання рішення суду, яке, відповідно до теорії права, має обов'язковий характер, що зобов'язує сторону адміністративної справи здійснити дії, визначені судом [6, с. 181].

Схожої думки з приводу змісту судового контролю притримуються А.І. Берlach, О.П. Дзісяк, М.С. Сусак, які зазначають, що судовий контроль у сфері адміністративного судочинства є особливою формою державного контролю, яка полягає в перевірці адміністративними судами правомірності рішень, дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень. Це робиться з метою захисту прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Також вчені доходять висновку, що «в контексті адміністративного судочинства судовий контроль має дуалістичну природу. З одного боку, це процесуальна діяльність суду, що реалізується в рамках розгляду та вирішення адміністративних справ, з іншого – специфічна функція судової влади, спрямована на забезпечення законності в публічному управлінні» [2, с. 595].

Цікаві міркування щодо сутності судового контролю висловлюють В. В. Ладиченко, С.О. Потьомкін, які зазначають, що судовий контроль є комплексним поняттям, яке одночасно необхідно розуміти як правовий механізм і як окремий інститут. Так, судовий контроль з точки зору його правової сутності та завдання є правовим механізмом, спрямованим на забезпечення обов'язковості виконання судового рішення як конституційної засади правосуддя, який реалізовується за допомогою комплексу нормативно визначених правових засобів і процедур у межах окремих форм судочинства. Водночас, з точки зору системи права судовий контроль є процесуальним інститутом, який врегульовує суспільні відносини, що виникають під час здійснення спрямованих на забезпечення обов'язковості виконання судового рішення правових засобів і процедур, а також визначає підстави, форми, порядок і строки їх здійснення [4, с. 195–196].

Конституційний Суд України в своєму рішенні від 30.06.2009 року № 16-рп/2009 зазначив, що виконання всіма суб'єктами правовідносин приписів, викладених у рішеннях суду, які набрали законної сили, утверджує авторитет держави як правової, а метою судового контролю є своєчасне забезпечення захисту та охорони прав і свобод людини [10].

Доречно звернути увагу на ухвалу Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 20.02.2025 року по справі № 440/8929/24, в якій зазначено, що «судовий контроль за виконанням судового рішення є юридичним механізмом діяльності суду, який покликаний забезпечити виконання судового рішення як невід'ємної складової права кожного на судовий захист та який реалізовується за допомогою комплексу нормативно визначених правових засобів і процедур у межах окремих форм судочинства» [11].

Також цікавим є висновок Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду, сформованого в межах постанови від 09.01.2025 року по справі № 160/2598/20, де судом касаційної інстанції акцентовано, що «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 рішення суду та відновленню порушених прав особи - позивача» [12].

Враховуючи наведені вище думки вчених, судову практику, а також результати власного дослідження можна дійти висновку, що судовий контроль за виконанням судових рішень у адміністративних справах є процесуальним інструментом, за допомогою якого суд забезпечує реальне виконання судового рішення, контролює діяльність суб'єктів владних повноважень і гарантує своєчасний захист прав, свобод та законних інтересів осіб.

Варто зауважити, що інститут судового контролю за виконанням судових рішень в адміністративних справах зазнав істотного розвитку, починаючи з 2017 року. Так, у новій редакції КАС України (редакція від 15.12.2017 року) регулюванню питання, яке стосується судового контролю за виконанням судового рішення, була присвячена стаття 382 під назвою «Судовий контроль за виконанням судових рішень в адміністративних справах». Окрім цього, в ч. 8 цієї статті було зазначено, що судовий контроль за виконанням судових рішень в адміністративних справах здійснюється також у порядку, встановленому статтею 287, яка регламентує особливості провадження у справах з приводу рішень, дій або бездіяльності органу державної виконавчої служби, приватного виконавця.

Тлумачачи наведену вище статтю, Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду в постанові від 23.04.2020 року по справі № 560/523/19 зазначив, що «з метою забезпечення виконання судового рішення статтею 382 КАС України передбачено дві форми судового контролю за виконанням судового рішення: 1) зобов'язання суб'єкта владних повноважень подати звіт про виконання рішення суду; 2) накладення на керівника суб'єкта владних повноважень, відповідального за виконання рішення, штрафу в сумі від двадцяти до сорока розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб» [13].

Важливо звернути увагу, що 21.11.2024 року було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення положень про судовий контроль за виконанням судових рішень» [14], який значно розширив регулювання питання судового контролю в адміністративному судочинстві України. Так, цим законом, серед іншого, доповнено КАС України такими нормами:

- 1) статтею 381-1 «Судовий контроль за виконанням судових рішень в адміністративних справах»;
- 2) статтею 382-1 «Розгляд заяви про зобов'язання подати звіт про виконання судового рішення»;
- 3) статтею 382-2 «Розгляд звіту про виконання судового рішення»;
- 4) статтею 382-3 «Рішення за наслідками розгляду звіту про виконання судового рішення».

Що стосується статті 382 КАС України, то на підставі вищенаведеного закону її викладено в новій редакції та перейменовано на: «Заява про зобов'язання подати звіт про виконання судового рішення».

Вивчення змісту наведених вище статей дає підставу для висновку, що до основних форм здійснення судового контролю за виконанням судових рішень відносяться наступні:

1) зобов'язання суб'єкта владних повноважень, не на користь якого ухвалене судове рішення, подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення;

2) розгляд звіту суб'єкта владних повноважень про виконання судового рішення;

3) постановлення ухвали про прийняття або відмову у прийнятті звіту суб'єкта владних повноважень;

4) у випадку постановлення ухвали про відмову у прийнятті звіту – накладення на суб'єкта владних повноважень штрафу у сумі від двадцяти до сорока розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб та надання суб'єкту владних повноважень нового строку для подання звіту;

Аналіз судової практики свідчить про те, що штраф на керівника суб'єкта владних повноважень застосовується безпосередньо ухвалою про відмову у прийнятті звіту, без постановлення окремої ухвали (прикладом є ухвала Кіровоградського окружного адміністративного суду від 21.10.2021 року по справі № 340/1085/20 [15]).

5) у випадку неподання звіту у строк, встановлений судом, або у разі подання звіту з порушенням такого строку та за відсутності поважних причин, які унеможливили його вчасне подання – встановлення нового строку для подання звіту та накладення штрафу на керівника такого суб'єкта владних повноважень.

Попри те, що ч. 10 ст. 382-3 КАС України не передбачає для суду можливості не накладати штраф на керівника суб'єкта владних повноважень у разі неподання ним звіту у встановлений строк, судова практика свідчить про інше. Зокрема, суди нерідко обмежуються лише встановленням нового строку для подання звіту, не застосовуючи штрафу (прикладом є ухвала Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 24.12.2024 року по справі № 160/2767/24 [16]).

Вважаємо, що внесення ґрунтовних доповнень до КАС України щодо механізму реалізації судового контролю за виконанням судових рішень, є свідченням стрімкого руху України в напрямі європейської інтеграції, основою якого є забезпечення реального та ефективного виконання судових рішень як ключового елементу судового захисту.

Разом із тим, попри очевидний прогрес у правовому регулюванні питань судового контролю, аналіз судової практики засвідчує, що на сьогодні все ще спостерігається значна кількість випадків невиконання судових рішень суб'єктами владних повноважень. Це свідчить про те, що закріплений законодавцем у ч. 3 ст. 382-3 КАС України підхід, який передбачає накладення штрафу виключно на керівника суб'єкта владних повноважень у разі постановлення судом ухвали про відмову у прийнятті звіту про виконання судового рішення, не є повною мірою дієвим.

З огляду на це, з метою підвищення ефективності виконання судових рішень суб'єктами владних повноважень, доцільно передбачити в ч. 3 ст. 382-3 КАС України можливість накладення штрафу не лише на керівника відповідного органу, а й на посадову чи службову особу, яка безпосередньо не виконала свій посадовий обов'язок щодо своєчасного та повного виконання судового рішення.

Висновки

Проведене дослідження дає підстави стверджувати, що судовий контроль за виконанням судових рішень у адміністративних справах є процесуальним інструментом, за допомогою якого суд забезпечує реальне виконання судового рішення, контролює діяльність суб'єктів владних повноважень і гарантує своєчасний захист прав, свобод та законних інтересів осіб.

Основними формами здійснення судового контролю за виконанням судових рішень є такі:

- зобов'язання суб'єкта владних повноважень, не на користь якого ухвалене судове рішення, подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення;
- розгляд звіту суб'єкта владних повноважень про виконання судового рішення;
- постановлення ухвали про прийняття або відмову у прийнятті звіту суб'єкта владних повноважень;
- у випадку постановлення ухвали про відмову у прийнятті звіту – накладення на керівника суб'єкта владних повноважень штрафу та надання суб'єкту владних повноважень нового строку для подання звіту;
- у випадку неподання звіту у строк, встановлений судом, або у разі подання звіту з порушенням такого строку та за відсутності поважних причин, які унеможливили його вчасне подання – встановлення нового строку для подання звіту із одночасним накладенням штрафу на керівника такого суб'єкта владних повноважень.

Попри очевидний прогрес у правовому регулюванні питань судового контролю, аналіз судової практики засвідчує, що на сьогодні все ще спостерігається значна кількість випадків невиконання судових рішень суб'єктами владних повноважень. Основною причиною виникнення цієї проблеми є недостатній рівень дисциплінованості посадових та службових осіб суб'єктів владних повноважень, на яких покладається безпосередній обов'язок по виконанню судового рішення.

З метою підвищення ефективності виконання судових рішень суб'єктами владних повноважень запропоновано передбачити в ч. 3 ст. 382-3 КАС України можливість накладення штрафу не лише на керівника суб'єкта владних повноважень, а й на посадову чи службову особу, яка безпосередньо не виконала свій посадовий обов'язок щодо своєчасного та повного виконання судового рішення.

Список використаних джерел

1. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 35–36, № 37. Ст. 446.
2. Берлач А.І., Дзісяк О.П., Сусак М.С. Судовий контроль у системі адміністративного судочинства України: теоретико-правові та прикладні аспекти. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. Вип. 1. С. 594-597. URL: http://lsej.org.ua/1_2025/140.pdf
3. Черненко І. Практика застосування судового контролю за виконанням судових рішень в адміністративному судочинстві. *Юридичний вісник*. 2022. Вип. 5. С. 261-266. URL: http://yurvisnyk.in.ua/v5_2022/29.pdf
4. Ладиченко В. В., Потьомкін С.О. Поняття і суть судового контролю за виконанням судових рішень. *Часопис Київського університету права*. 2023. Вип. 3. С. 190-198. URL: <https://chasprava.com.ua/index.php/journal/article/view/984/920>
5. Івасин О. Р. Судовий контроль за виконанням судових рішень в адміністративному судочинстві: спеціальні способи. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького. Серія Право*. 2018. Вип. 5 (17). С. 93-100. URL: <https://visnyk.iful.edu.ua>

6. Кропивна К. О. Судовий контроль як засіб забезпечення ефективного виконання судових рішень. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право.* 2016. Вип. 3/4 (31-32). С. 177-182. URL: <https://visnyk-psp.kpi.ua/article/view/140521/137608>
7. Цвіркун Ю. І. Судовий контроль за виконанням судових рішень в адміністративних справах, відповідачами в яких є колегіальні суб'єкти публічної адміністрації. *Право та державне управління.* 2019. Вип. 2 (35). URL: http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2_2019/tom_2/12.pdf
8. Юнін О. Процесуальні засоби забезпечення ефективності правосуддя в соціальних спорах (судовий контроль, виконання рішення суду). *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ.* 2022. Вип. 1. С. 15-21. URL: <https://www.er.dduvs.edu.ua/bitstream/123456789/10128/1/2.pdf>
9. Кононець В. П. Судовий контроль як механізм підвищення ефективності судових рішень. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція.* 2020. Вип. 48. URL: http://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc48/part_2/juspradenc48-2.pdf#page=14
10. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин сьомої, дев'ятої, пункту 2 частини шістнадцятої статті 236-8 Кримінально-процесуального кодексу України від 30.06.2009 року № 16-рп/2009. *База даних «Законодавство України» / ВР України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v016p710-09#Text>
11. Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 20.02.2025. Справа № 440/8929/24. *Єдиний державний реєстр судових рішень.* URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/125342969>
12. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 09.01.2025. Справа № 160/2598/20. *Єдиний державний реєстр судових рішень.* URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/124314701>
13. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 23.04.2020. Справа № 560/523/19. *Єдиний державний реєстр судових рішень.* URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88886054>
14. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення положень про судовий контроль за виконанням судових рішень : Закон України від 21.11.2024 № 4094-IX. *База даних «Законодавство України» / ВР України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4094-20#Text>
15. Ухвала Кіровоградського окружного адміністративного суду від 21.10.2021. Справа № 340/1085/20. *Єдиний державний реєстр судових рішень.* URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100466209>
16. Ухвала Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 24.12.2024. Справа № 160/2767/24. *Єдиний державний реєстр судових рішень.* URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/124048486>