

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
НАЦІОНАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
імені ЯРОСЛАВА МУДРОГО**

**ЗЕЛЕНОВ АНДРІЙ СЕРГІЙОВИЧ**

УДК 347.998.85(477)

**ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ  
В АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВАХ**

12.00.07 «Адміністративне право і процес;  
фінансове право; інформаційне право»

**АВТОРЕФЕРАТ**  
дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата юридичних наук

Харків – 2018

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана на кафедрі адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України.

**Науковий керівник** кандидат юридичних наук, доцент  
**Бойко Ірина Володимирівна**,  
Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого, доцент  
кафедри адміністративного права.

**Офіційні опоненти:** доктор юридичних наук, доцент  
**Константий Олександр  
Володимирович**,  
Конституційний Суд України,  
науковий консультант судді;

кандидат юридичних наук, доцент  
**Гльницький Олег Володимирович**,  
Львівський національний університет  
імені Івана Франка, доцент кафедри  
адміністративного та фінансового  
права.

Захист відбудеться «16» жовтня 2018 р. о 14.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.086.01 у Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого за адресою: 61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77)

З дисертацією можна ознайомитись у науковій бібліотеці Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого за адресою: 61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 84-а.

Автореферат розіслано «14» вересня 2018 р.

**В.о. вченого секретаря  
спеціалізованої вченої ради**

**М. П. Кучерявенко**

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** Ефективний захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, а також прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень завершується лише виконанням судового рішення, прийнятого за результатами розгляду та вирішення публічно-правового спору.

Право на виконання судового рішення являє собою складову конституційного права особи на судовий захист, а виконання судового акта є найважливішим елементом механізму судового захисту прав і свобод особи, оскільки кінцева мета судового захисту – відновлення порушеного права, як правило, досягається після виконання судового акта.

Європейський суд з прав людини неодноразово у своїх рішеннях зазначав, що судовий захист прав приватних осіб був би ілюзорним без реального виконання судового рішення, постановленого на користь приватної особи. Все це свідчить про актуальність дослідження сутності й змісту завершальної стадії судового процесу – виконання судового рішення.

Виконання судових рішень в адміністративних справах набуває особливого важливості й значимості, оскільки приватна особа, яка є стороною публічно-правового спору, прагне від представників влади вчинення дій, прийняття рішень або утримання від діяльності, що спрямовано на реалізацію суб'єктивних публічних прав та усунення перешкод до такої реалізації. Тому вивчення способів виконання судових рішень в адміністративних справах і засобів забезпечення такого виконання сприятиме виробленню ефективних механізмів захисту приватних осіб у відносинах із суб'єктами владних повноважень.

Науково-теоретичне підґрунтя дисертаційної роботи становлять праці вчених з теорії права, конституційного, адміністративного права, цивільного права та процесу, зокрема В. Авер'янова, А. Авторгова, В. Бевзенка, Л. Белкіна, Ю. Битяка, І. Бойко, В. Гарашука, Б. Гука, Р. Гоніна, О. Ільницького, В. Комарова, О. Константого, В. Кройтора, О. Крупчана, М. Марченка, Р. Мельника, В. Перепелюка, Н. Писаренко, С. Погребняка, Н. Сакари, О. Сасевича, М. Смоковича, О. Хотинської, С. Щербак, С. Якимчук та ін.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційне дослідження виконано на кафедрі адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого відповідно до Комплексної цільової програми № 0111U009666

«Конституційно-правові проблеми забезпечення верховенства права у функціонуванні механізму публічної влади в Україні». Тему роботи затверджено рішенням вченої ради Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (протокол № 5 від 25.12.2015 р.)

**Мета і завдання дослідження.** *Мета* дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на основі досягнень сучасної юридичної науки, норм чинного законодавства України та практики їх реалізації напрацювати оновлене уявлення про сутність і зміст виконання судових рішень в адміністративних справах, визначити та окреслити його порядок, зокрема добровільний і примусовий, розробити й надати обґрунтовані пропозиції з удосконалення правової регламентації відносин, що виникають у зв'язку з виконанням судових рішень як завершальної стадії адміністративного судочинства. З огляду на це у роботі зроблено спробу вирішити такі *завдання*:

- розкрити зміст принципу обов'язковості судових рішень в адміністративному судочинстві;
- визначити, які судові рішення в адміністративних справах підлягають виконанню;
- окреслити суб'єктів виконання судових рішень в адміністративних справах;
- охарактеризувати порядок добровільного і примусового виконання судових рішень в адміністративних справах;
- визначити види контролю за виконанням судових рішень в адміністративних справах;
- окреслити основні напрямки вдосконалення національного законодавства з питань виконання судових рішень в адміністративних справах;
- визначити шляхи забезпечення виконання судових рішень в адміністративних справах у розумні строки.

*Об'єкт дослідження* – суспільні відносини, пов'язані з виконанням судових рішень в адміністративних справах.

*Предметом дослідження* є виконання судових рішень в адміністративних справах.

**Методи дослідження.** Методологічною основою дисертаційного дослідження є сукупність методів і прийомів наукового пізнання. За допомогою логіко-семантичного методу і методу моделювання визначено сутність права на виконання судового рішення (розд. 1, п. 1.2). Метод аналізу і синтезу, а також методи класифікації та групування використовувалися для характеристики судових рішень в адміністративних справах, що підлягають виконанню (розд. 1, п. 1.3),

суб'єктів виконання рішень адміністративних судів (розд. 1, п. 1.4). Порівняльно-правовий і системно-структурний методи застосовано в процесі аналізу норм національного законодавства, рішень Європейського суду з прав людини, актів Комітету міністрів Ради Європи та норм законодавства окремих держав щодо добровільного та примусового виконання судових рішень в адміністративних справах (розд. 2, пункти 2.2, 2.3), судового та позасудового контролю за виконання рішень суду (розд. 2 п. 2.4.). Останні стали також у нагоді при визначенні основних напрямків удосконалення українського законодавства, положеннями якого врегульовано досліджувані відносини (розд., пункти 3.1, 3.2).

Нормативну базу дисертації становлять Конституція України, міжнародні угоди, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, закони та інші нормативно-правові акти, приписи яких спрямовано на регламентацію відносин, обумовлених виконанням судових рішень в адміністративних справах.

Емпіричну базу дослідження склали статистичні показники, рішення Європейського суду з прав людини, Верховного Суду та Вищого адміністративного суду України, адміністративних судів і місцевих загальних судів.

**Наукова новизна отриманих результатів** полягає в тому, що дисертація є однією з перших в українській юридичній науці праць, яка присвячена теоретичним і практичним питанням виконання судових рішень в адміністративних справах, а також розробленню та наданню обґрунтованих пропозицій з удосконалення правових норм, якими врегульовано порядок здійснення добровільного та примусового виконання судових рішень в адміністративних справах. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку положень і висновків, що містять наукову новизну і виносяться на захист, а саме:

*уперше:*

– доведено, що виконання судових рішень в адміністративних справах здійснюється багатьма суб'єктами, серед яких лише органи державної виконавчої служби мають своїм призначенням виконання рішень судів, для всіх інших органів ця функція не є основною; в тих адміністративних справах, які ініційовані суб'єктом владних повноважень, судові рішення, ухвалені на його користь, виконує такий суб'єкт, здійснюючи закріплені за ним управлінські повноваження;

– визначено умови добровільного виконання суб'єктом владних повноважень судового рішення: 1) наявність у суб'єкта владних повноважень компетенції та повноважень приймати відповідні нормативно-правові та індивідуальні акти, вчиняти дії; 2) наявність

повноважень діяти таким чином, як на те його зобов'язує судове рішення; 3) прояв волі суб'єктом владних повноважень, спрямованої на вчинення дій, утримання від їх вчинення або прийняття правозастосовних актів; 4) відсутність перешкод для виконання судового рішення в адміністративній справі;

– запропоновано запровадити компенсаторні механізми, які можуть використовуватися при порушенні розумних строків виконання судових рішень в адміністративних справах для забезпечення захисту прав особи, на користь якої винесено судове рішення, та спонукання суб'єктів владних повноважень дотримуватися строків виконання судових рішень;

*удосконалено:*

– розуміння судових рішень в адміністративних справах, що підлягають виконанню, як рішень суду першої інстанції, постанов апеляційної та касаційної інстанцій, що набули статусу остаточних, й ухвал, які зобов'язують осіб, що знаходяться поза межами судової влади, вчинити певні дії;

– уявлення про виконання остаточного судового рішення в адміністративній справі як стадію судового процесу через наведення аргументів щодо того, що захист прав, свобод та інтересів приватних осіб у відносинах із суб'єктами владних повноважень пов'язується лише з виконанням судового рішення, прийнятого на користь приватної особи;

– позиції щодо забезпечення ефективного контролю за виконанням судових рішень в адміністративних справах, що здійснюється судом самостійно та за ініціативою інших учасників виконавчого провадження, а також шляхом реалізації права на адміністративне оскарження та здійснення владарюючими суб'єктами контрольних повноважень;

*набули подальшого розвитку:*

– наукові положення щодо можливості закріплення права суду своїм рішенням змінювати матеріальні правовідносини у разі розгляду публічно-правового спору, предметом якого є рішення колегіального органу або бездіяльність такого суб'єкта, крім випадків реалізації дискреційних повноважень колегіальним органом у спірних правовідносинах.

– обґрунтування позиції щодо доповнення КАС України положенням про повноваження суду накладати штраф за неподання звіту щодо виконання судового рішення не тільки на керівника суб'єкта владних повноважень, а й на відповідний орган, у тому числі колегіальний;

– ідея про вдосконалення нормативних положень про обов'язок суб'єкта владних повноважень виконати судові рішення в адміністративній справі та доповнення законодавства про державну службу і службу в органах місцевого самоврядування такою підставою для застосування заходів дисциплінарної відповідальності, як невиконання рішення суду.

**Практичне значення отриманих результатів** полягає в тому, що сформульовані в дисертації теоретичні положення, пропозиції та рекомендації сприятимуть подальшому вдосконаленню законодавства з питань виконання судових рішень в адміністративних справах. Зокрема, одержані результати можуть бути використані: в науково-дослідній сфері – для подальшої розробки проблем добровільного та примусового виконання судових рішень в адміністративних справах; у правотворчості – при вдосконаленні законодавства, яке регламентує досліджувані суспільні відносини; у правозастосовній діяльності – для вдосконалення діяльності судів щодо вирішення процесуальних питань, пов'язаних із виконанням судових рішень в адміністративних справах, а також діяльності суб'єктів владних повноважень із виконання судових рішень; у навчальному процесі – при підготовці підручників і навчальних посібників з дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративне судочинство», «Розгляд судами адміністративних справ», а також у процесі викладання цих дисциплін.

**Апробація матеріалів дисертації.** Основні теоретичні положення і висновки, сформульовані в дисертації, обговорювалися на засіданнях кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого та оприлюднені на таких міжнародних і вітчизняних науково-практичних конференціях: «Правове забезпечення соціально-економічного розвитку регіону (м. Донецьк, 12 квіт. 2013 р.), «Адміністративна процедура: особливості формування української концепції» (м. Харків, 15 верес. 2017 р.), «Правові засоби забезпечення та захисту прав людини: вітчизняний та зарубіжний досвід» (м. Харків, 17–18 лист. 2017 р.), «Вплив юридичної науки на розвиток міжнародного та національного законодавства» (м. Харків, 16–17 лют. 2018 р.).

**Структура та обсяг дисертації** обумовлені метою, завданнями та предметом дослідження. Робота складається зі вступу, трьох розділів, що містять десять підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 206 сторінок, з яких основного тексту – 160 сторінок, список використаних джерел (264 назви) – на 27 сторінках і 4 додатки – на 19 сторінках.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовано вибір теми дисертації та її актуальність, розкрито зв'язок із науковими програмами, планами й темами, визначено мету, завдання, об'єкт, предмет і методи дослідження, розкрито наукову новизну одержаних результатів та наведено дані про апробацію основних положень дисертації, а також структуру та обсяг роботи.

**Розділ 1 «Загальна характеристика виконання судових рішень в адміністративних справах»** складається з чотирьох підрозділів, присвячених теоретико-правовому аналізу основ дослідження питань виконання судових рішень в адміністративних справах, сутності та змісту принципу обов'язковості судових рішень, з'ясуванню, які судові рішення в адміністративних справах підлягають виконанню, а також які суб'єкти зобов'язані виконувати судові рішення адміністративних судів.

У підрозділі 1.1 «*Теоретико-правові основи дослідження виконання судових рішень в адміністративних справах*» проаналізовано праці українських учених з питань виконання судових рішень.

Їх вивчення дозволило дійти висновку, що наукові розвідки проблем виконання судових рішень до прийняття КАС України та запровадження механізму судового захисту суб'єктивних публічних прав переважно відбувалися в напрямку дослідження виконавчого провадження як діяльності представників державної виконавчої служби. Така діяльність визначалася вченими як управлінська, а виконавче провадження розглядалося як інститут адміністративного процесу. Сучасні дослідження інституту виконання судових рішень в адміністративних справах науковці пов'язують зі специфікою судового адміністративного процесу, його метою і завданням, а також з попередніми стадіями судового процесу. Підкреслено, що виконання судових рішень, у тому числі в адміністративних справах, являє собою стадію судового процесу, а не є видом адміністративної процедури. Вирішальним чинником такого висновку є мета діяльності державних виконавців, які не реалізують суб'єктивне публічне право приватної особи, а виконують рішення суду.

У підрозділі 1.2 «*Належне виконання судових рішень як гарантія принципу їх обов'язковості*» на підставі здобутків учених та аналізу чинного законодавства досліджено сутність і зміст принципу обов'язковості судових рішень в адміністративному судочинстві. З'ясовано, що конституційне положення про обов'язковість судових рішень деталізується в КАС України, що дозволило виділити декілька його складових елементів: ухвалення судових рішень іменем України, що наділяє їх авторитетом; обов'язковими стають судові рішення, що набрали



законної сили в порядку, передбаченому статтями 255, 256 КАС України, за виключенням рішень, які виконуються негайно; обов'язковість судового рішення, що набрало законної сили, поширюється на учасників судового процесу, їхніх правонаступників, всі органи, підприємства, установи та організації, посадових чи службових осіб, інших фізичних осіб; судові рішення є обов'язковим і для інших судових органів.

Обов'язковість судового рішення нерозривно пов'язана з його виконаністю, оскільки лише виконання судового рішення сприяє досягненню мети правосуддя, зокрема захисту суб'єктивних публічних прав. Зазначено, що Європейський суд з прав людини обов'язковість судових рішень пов'язував із їх виконанням, у тому числі в розумні строки.

*У підрозділі 1.3 «Судові рішення в адміністративних справах, що підлягають виконанню»* встановлено, що до виконання можуть бути звернуті такі судові рішення в адміністративних справах: 1) про зобов'язання вчинити дію, прийняти рішення, утриматися від дій; 2) про зобов'язання виплатити позивачу певну суму бюджетних коштів.

З'ясовано, що виконанню підлягають рішення суду першої інстанції, постанови судів апеляційної й касаційної інстанцій, що набули статусу остаточних, та ухвали, які зобов'язують осіб, що знаходяться поза межами судової влади, вчинити певні дії. З-поміж усіх видів таких судових рішень, як ухвала, до тих, що потребують виконання, належать, зокрема, ухвали про забезпечення адміністративного позову, в яких вирішено питання щодо тимчасового вилучення доказів для дослідження судом, застосування інших заходів процесуального примусу, приводу до суду особи, особисту явку якої визнано судом обов'язковою, а також свідка.

Усі судові рішення в адміністративних справах, які належить виконати, об'єднує загальна характеристика – у них містяться рішення, що зобов'язують осіб, які знаходяться поза межами судової влади, вчинити певні дії, утриматися від їх вчинення або прийняти певні акти. Всі ці рішення носять зовнішній характер зобов'язання. Такі зобов'язання можуть бути спрямовані суб'єкту владних повноважень як відповідачу у справі, приватній особі – відповідачу у справі, суб'єкту владних повноважень – позивачу, а також іншій особі, що наділена повноваженням вчиняти дії з виконання судового рішення.

*У підрозділі 1.4 «Суб'єкти виконання судових рішень в адміністративних справах»* з'ясовано, на яких суб'єктів покладено обов'язок виконати рішення адміністративного суду.

Визначено коло суб'єктів, які відповідно до законів несуть відповідальність за виконання судового рішення в добровільному порядку, і поділено їх на такі групи: 1) суб'єкти владних повноважень – відповідачі у

справі; 2) суб'єкти владних повноважень, на яких обов'язок із виконання певних видів судових рішень покладено безпосередньо законом чи іншим нормативно-правовим актом («виконавці за законом») та 3) приватні особи – відповідачі у справі, які теж мають можливість своїми діями, без стороннього примусового впливу, виконати рішення суду.

Зазначено, що за деякими категоріями справ виконати рішення адміністративного суду може лише суб'єкт, який не був учасником судового провадження, проте лише такий суб'єкт наділений повноваженням вчиняти дії, завдяки яким судові рішення адміністративного суду виконуються.

Доведено, що примусово виконують судові рішення в адміністративних справах численні суб'єкти: органи державної виконавчої служби, органи Національної поліції України, органи Державної фіскальної служби України й деякі інші. Серед цих суб'єктів органи державної виконавчої служби мають своїм єдиним призначенням виконання рішень судів та інших органів. Для всіх інших органів ця функція не є основною, а лише однією з них. До того ж контролюючі органи, органи міграційної служби, прикордонної служби, Служби безпеки України, фіскальної служби у змозі реалізувати свої управлінські повноваження лише звернувшись із відповідною позовною заявою до суду, а потім виконавши судові рішення.

**Розділ 2 «Порядок виконання судових рішень в адміністративних справах»** містить чотири підрозділи, в яких досліджено питання добровільного та примусового виконання судових рішень в адміністративних справах, а також судового й позасудового контролю за їх виконанням.

*У підрозділі 2.1 «Виконання судових рішень в адміністративних справах як стадія судового процесу»* наведено аргументи щодо розгляду виконання судових рішень як стадії судового процесу. Зокрема, зазначено, що ЄСПЛ неодноразово у своїх рішеннях підтверджував, що провадження в суді та виконавче провадження є відповідно першою і другою стадіями загального провадження. Національні суди підтримують позицію, що виконання рішення, ухваленого будь-яким судом, є складовою частиною судового розгляду. Такий підхід цілком узгоджується з КАС України, в IV розділі якого вміщено приписи стосовно процесуальних питань виконання рішень в адміністративних справах.

Наголошено, що терміни «виконавче провадження» та «виконання судового рішення» не тотожні. Останнє ширше за змістом, оскільки охоплює й виконання судових рішень у добровільний спосіб. Примусове виконання судового рішення відбувається у формі виконавчого

провадження, що здійснюється державним виконавцем, включає в себе й інші процесуальні дії, зокрема такі, що вчиняються судом, який не є учасником виконавчого провадження. До того ж примусове виконання судових рішень в адміністративних справах може здійснюватися й іншими суб'єктами за правилами, встановленими іншими законодавчими актами (не законодавством про виконавче провадження).

Зазначено, що саме виконанням судового рішення досягається одна з основних цілей відправлення адміністративного судочинства – захист прав приватної особи. Право на виконання судового акта – це складова конституційного права на судовий захист, а виконання судового акта – найважливіший елемент механізму судового захисту прав і свобод особи. Важливість цього елемента надзвичайно зростає саме у сфері публічно-правових правовідносин, у відносинах між приватними особами (фізичними та юридичними) та представниками публічної влади. В межах стадії виконання судового рішення у справах адміністративної юрисдикції здійснюється реальний захист прав і законних інтересів приватних осіб, а належний рівень практичного виконання рішень суду сприяє підвищенню довіри до судової влади та дії права в цілому.

У підрозділі 2.2 «Добровільне виконання судових рішень в адміністративних справах» досліджено механізм добровільного виконання судового рішення в адміністративній справі, під яким запропоновано розуміти сукупність юридичних засобів, що дозволяють впорядкувати поведінку суб'єктів судового процесу для досягнення встановленої мети – виконання судового рішення та захист порушених суб'єктивних прав приватної особи. Основними елементами цього механізму є: його мета, принципи регулювання, юридичні норми, використовувані методи тощо.

Проаналізовано сутність і зміст верховенства права як принципу, що є найбільш значимим при виконанні судових рішень. Окрему увагу приділено принципу розумного строку, який означає, що судові рішення має бути виконано своєчасно (невідкладно), якщо це не потребує невикористаних витрат часу та інших ресурсів, а також ніщо не перешкоджає здійсненню законних дій.

Умовами добровільного виконання судового рішення визначено:

- 1) наявність у суб'єкта владних повноважень компетенції та повноважень приймати нормативно-правові та індивідуальні акти, вчиняти дії;
- 2) наявність повноважень діяти таким чином, як на те його зобов'язує судове рішення;
- 3) прояв волі суб'єктом владних повноважень, спрямованої на вчинення дій, утримання від їх вчинення або прийняття правозастосовних актів;
- 4) відсутність перешкод для виконання судового рішення в адміністративній справі.

Встановлено, що для врегулювання відносин добровільного виконання судових рішень в адміністративних справах застосовується імперативний метод, що проявляється в зобов'язанні діяти способом, визначеним законом і постановленим у судовому рішенні.

*У підрозділі 2.3 «Порядок та умови примусового виконання судових рішень в адміністративних справах»* констатовано, що виконання судових рішень в адміністративних справах у примусовий спосіб відбувається в межах виконавчого провадження та за іншими правилами, передбаченими щодо окремих категорій публічно-правових спорів.

Виконавче провадження є формою примусового виконання судових рішень, у том числі й прийнятих за результатами розгляду адміністративної справи, й здійснюється спеціально уповноваженими суб'єктами – державними виконавцями. Примусове виконання рішень адміністративного суду здійснюють й інші державні органи та їх посадові особи. При цьому такі суб'єкти реалізують свої управлінські повноваження, що закріплені в законах про їх статус, і які не можуть бути реалізовані без судового рішення.

Проаналізовано, за яких умов і в якому порядку примусово виконують судові рішення адміністративних судів такі суб'єкти: органи та посадові особи державної виконавчої служби, органи фіскальної служби, міграційної служби, прикордонної служби, Служби безпеки України, органи, що здійснюють контроль у сфері господарської діяльності.

*У підрозділі 2.4 «Судовий та позасудовий контроль за виконанням судових рішень в адміністративних справах»* проаналізовано форми контролю за виконанням судових рішень, ухвалених адміністративними судами.

З'ясовано, що КАС України передбачає три процесуальні форми контролю суду за виконанням рішень в адміністративних справах – зобов'язання судом владарюючого суб'єкта, не на користь якого ухвалено судове рішення, подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення (ст. 382 КАС України); право особи, яка є позивачем у справі, на користь якої ухвалено рішення суду, подати до суду першої інстанції позовну заяву про визнання протиправними рішень, дій чи бездіяльності, вчинених суб'єктом владних повноважень – відповідачем на виконання такого рішення суду або порушення прав позивача, що підтверджені таким рішенням суду (ст. 383 КАС України); вирішення та розгляд судом справ з приводу актів (рішень та дій) або бездіяльності органу державної виконавчої служби (ст. 287 КАС України). Зазначені форми контролю поділено на ті, які суд здійснює за власною ініціативою та ініціативою учасників процесу й інших осіб.

Встановлено, що контроль у позасудовому (адміністративному) порядку відбувається за ініціативою стягувача та інших учасників виконавчого провадження (крім боржника). Визначено, що контроль на стадії виконання судових рішень здійснюють Міністерство юстиції України та інші органи, уповноважені на примусове виконання судових рішень. Контрольні повноваження можуть виходити й від самого виконавця. Опосередкованими контрольними повноваженнями у сфері виконання судових рішень наділений і Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.

**Розділ 3 «Шляхи вдосконалення порядку виконання судових рішень в адміністративних справах»** складається з двох підрозділів, кожний з яких присвячений формуванню пропозицій із вдосконалення законодавства про виконання судових рішень в адміністративних справах.

*У підрозділі 3.1 «Удосконалення законодавства про виконання судових рішень в адміністративних справах»* на підставі аналізу чинних нормативно-правових актів запропоновано встановити, що у разі розгляду публічно-правового спору з приводу оскарження рішення суб'єкта владних повноважень, яке приймається колективно, суд має право ухваленим рішенням у справі змінити матеріальні правовідносини, крім випадків реалізації таким колективним органом дискреційних повноважень. Це сприятиме ефективному захисту прав приватних осіб, порушених рішеннями, діями або бездіяльністю суб'єкта влади, що має колегіальний статус.

Підтримано позицію щодо доповнення КАС України положенням про повноваження суду у разі неподання звіту про виконання судового рішення накладати штраф не тільки на керівника суб'єкта владних повноважень, а й на відповідний орган, у тому числі колегіальний.

Обґрунтовано ідею прийняття закону про виконання рішень адміністративних судів, що є актуальною на даному етапі розвитку держави. Такий закон дозволив би врегулювати правові відносини, пов'язані з виконанням рішень адміністративних судів, де роль державної виконавчої служби у випадках, коли судовим рішенням задоволені вимоги нематеріального характеру, не висока.

У законодавстві про державну службу запропоновано встановити таку підставу для застосування заходів дисциплінарної відповідальності, як невиконання судового рішення, що спонукатиме представників влади до ефективної діяльності з виконання судових рішень в адміністративних справах.

*У підрозділі 3.2 «Перспективи запровадження компенсаторних механізмів при порушенні строків виконання судових рішень»* розглянуто

проблеми невиконання рішень національних судів, проаналізовано рішення ЄСПЛ, ухвалені проти України, в яких констатовалося порушення розумності строків виконання судових рішень, а також низку документів щодо засобів захисту від надмірної тривалості судового провадження, в тому числі з виконання судового рішення.

На основі аналізу досвіду Італії, Молдови, Чехії, Болгарії та деяких інших європейських держав з використання компенсаторних механізмів правового захисту осіб при тривалому невиконанні судових рішень сформульовано пропозиції щодо його запровадження у законодавство України, що сприятиме забезпеченню дисципліни у сфері публічного адміністрування й слугуватиме надійним засобом запобігання подальших невиконань судових рішень в адміністративних справах.

## ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення та запропоновано вирішення наукового завдання щодо напрацювання оновленого уявлення про сутність і зміст виконання судових рішень в адміністративних справах, визначення та окреслення його порядку, зокрема добровільного і примусового, розроблення та надання обґрунтованих пропозицій з удосконалення правової регламентації відносин, що виникають у зв'язку з виконанням судових рішень в адміністративних справах. За результатами аналізу сучасних наукових напрацювань сучасної юридичної науки, норм чинного законодавства України та практики їх реалізації в адміністративних справах сформульовано низку висновків, які мають теоретичне й практичне значення і конкретизуються в таких положеннях:

1. **Обов'язок виконати судові рішення в адміністративній справі ґрунтується на принципі обов'язковості судових рішень, який проявляється через низку ознак:** 1) судові рішення ухвалюються іменем України, що наділяє їх авторитетом; 2) обов'язковими стають судові рішення після набрання ними законної сили, за виключенням рішень, що виконуються негайно; 3) судові рішення, які набрали законної сили, є обов'язковими для учасників, їхніх правонаступників, а також всіх органів, підприємств, установ та організацій, посадових чи службових осіб, інших фізичних осіб і підлягають виконанню на всій території України, а у випадках, встановлених міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, або за принципом взаємності – за її межами; 4) судові рішення є обов'язковими і для інших судових органів.

2. Встановлено, що виконанню підлягають такі судові рішення

в адміністративних справах: а) рішення суду першої інстанції, постанови судів апеляційної та касаційної інстанцій, що є остаточними, б) ухвали суду, що зобов'язують осіб, які знаходяться поза межами судової влади, вчиняти певні дії, спрямовані на забезпечення судового процесу. Такі рішення носять зовнішній характер зобов'язання, яке може бути спрямовано суб'єкту владних повноважень як відповідачу у справі, приватній особі – відповідачу у справі, суб'єкту владних повноважень – позивачу, а також іншій особі, що наділена повноваженням вчиняти дії з виконання судового рішення.

3. Суб'єктів, які можуть добровільно виконати судове рішення в адміністративній справі, поділено на групи: 1) суб'єкти владних повноважень – відповідачі у справі; 2) суб'єкти владних повноважень, на яких обов'язок із виконання певних видів судових рішень покладено безпосередньо законом чи іншим нормативно-правовим актом («виконавці за законом»); 3) приватні особи – відповідачі у справі, які теж мають можливість своїми діями, без стороннього примусового впливу, виконати судове рішення.

4. Сформовано умови добровільного виконання суб'єктом владних повноважень судового рішення: 1) наявність у нього повноважень приймати відповідні нормативно-правові та індивідуальні акти, вчиняти дії; 2) наявність повноважень діяти таким чином, як на те його зобов'язує судове рішення; 3) прояв суб'єктом владних повноважень волі, спрямованої на вчинення дій, утримання від їх вчинення або правозастосовного акта; 4) відсутність перешкод для виконання судового рішення в адміністративній справі. Воля суб'єкта владних повноважень виконати судове рішення ґрунтується на поєднанні низки чинників: 1) повноваженні вчиняти дії, утримуватися від їх вчинення, приймати рішення, що стали предметом оскарження в адміністративному суді; 2) рішення суду про зобов'язання вчинити дію, утриматися від неї, прийняти рішення і 3) зобов'язанні діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Отже, обов'язок, підтверджений судовим рішенням, лежить в основі волевиявлення суб'єкта влади виконати судове рішення.

5. Доведено, що примусове виконання судових рішень в адміністративних справах характеризується полісуб'єктністю, оскільки низка владарюючих осіб наділені відповідною функцією. Серед них органи державної виконавчої служби мають своїм єдиним призначенням виконання судових рішень. Для всіх інших суб'єктів ця функція не є основною. До того ж деякі з органів влади, а саме – контролюючі органи, органи державної міграційної служби, державної прикордонної служби,

Служби безпеки України, фіскальної служби мають право реалізувати свої повноваження, лише звернувшись із відповідним адміністративним позовом до суду, а потім – виконавши ухвалене судом рішення. Всі ці органи інституційно належать до виконавчої гілки влади. Проте вони не утворюють єдину систему, не підпорядковуються один одному і не координують свою діяльність із виконання судових рішень. Кожен суб'єкт примусового виконання здійснює повноваження, що встановлені законодавством про їх правовий статус. Лише органи державної виконавчої служби впорядковані в систему і здійснюють примусове виконання судових рішень в адміністративних справах за правилами законодавства про виконавче провадження. Натомість інші державні органи примусово виконують ті судові рішення, що постановлені в адміністративних справах, в яких вони виступали позивачами, а примусові заходи здійснюють по відношенню до відповідачів у справі. Співпадіння позивача у справі із суб'єктом примусового виконання судового рішення зумовлюється тим, що суд, розглядаючи справу за позовом суб'єкта владних повноважень і приймаючи в ній рішення, перевіряє законність намірів суб'єкта влади по відношенню до приватної особи – відповідача у справі. Набуття законної сили таким рішенням дозволяє суб'єкту владних повноважень, що був позивачем у справі, здійснити дії, які були предметом розгляду в суді.

6. Виконання судового рішення розглянуто як стадію судового процесу. Констатовано важливість такого підходу у сфері вирішення публічно-правових спорів, що виникають між приватними особами (фізичними та юридичними) та суб'єктами владних повноважень. Виконання судового рішення пов'язано зі специфікою судового адміністративного процесу, метою і завданням адміністративного судочинства, а також із попередніми стадіями судового розгляду.

7. Сформульовано, що вимога дотримання розумного строку при виконанні судового рішення в адміністративних справах означає, що таке рішення має бути виконано невідкладно, якщо його виконання не потребує витрат часу та інших ресурсів, а також відсутні перешкоди для здійснення законних дій. Принцип розумного строку є правовою вимогою, що забезпечує оперативність і строковість виконання судового рішення у часових рамках, з використанням найбільш раціональних засобів і методів, спрямованих на швидке та правильне виконання судового рішення.

8. Виокремлено дві форми здійснення контролю за виконанням судового рішення – судову та позасудову. Ініціатива проведення контролю в судовому порядку може належати як суду, так і іншим



учасникам виконавчого провадження. Судовий контроль за виконанням рішень в адміністративних справах забезпечується: зобов'язанням судом суб'єкта владних повноважень, не на користь якого ухвалене рішення, подати в установлений судом строк звіт про його виконання; визнанням протиправними рішень, дій або бездіяльності, допущених суб'єктом владних повноважень – відповідачем у справі на виконання такого рішення суду або порушення прав позивача, що підтвержені таким рішенням суду; вирішенням і розглядом судом справ з приводу рішень, дій або бездіяльності органу державної виконавчої служби. Встановлено, що контроль у позасудовому (адміністративному) порядку здійснюється за ініціативою стягувача та інших учасників виконавчого провадження (крім боржника). Визначено, що повноваженнями щодо контролю у сфері виконавчого провадження наділені Міністерство юстиції України та інші органи, які здійснюють примусове виконання судових рішень. Контрольні повноваження можуть виходити і від самого виконавця під час виправлення допущених у процесуальних документах, винесених у виконавчому провадженні, граматичних чи арифметичних помилок, про що виноситься відповідна постанова. Опосередкованими контрольними повноваженнями у сфері виконання судових рішень наділені й інші суб'єкти, зокрема Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.

9. З огляду на необхідність впровадження дієвих механізмів виконання судового рішення наведено аргументи щодо доцільності закріплення в процесуальному законі обов'язку суб'єкта владних повноважень, не на користь якого прийнято рішення, надавати суду звіт про його виконання. Обґрунтовано також позицію відносно доцільності збільшення розміру штрафу за неподання такого звіту та спрощення порядку вирішення судом питання про накладення штрафу. У зв'язку з цим запропоновано викласти ст. 382 КАС України в такій редакції:

«1 Суд, який ухвалив судові рішення в адміністративній справі, зобов'язує суб'єкта владних повноважень, не на користь якого ухвалене судові рішення, подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення;

2. За наслідками розгляду звіту суб'єкта владних повноважень про виконання рішення суду або в разі неподання такого звіту суддя своєю ухвалою може встановити новий строк подання звіту, накласти на керівника суб'єкта владних повноважень, відповідального за виконання рішення, штраф у сумі від сорока до ста розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

3. Половина суми штрафу стягується на користь позивача не

суб'єкта владних повноважень, інша половина – до Державного бюджету України.

4. Питання про накладення штрафу вирішується судом без повідомлення сторін та виклику в судове засідання.

5. Суддя за клопотанням органу чи посадової особи, відповідальних за виконання рішення, на підставі відповідних доказів зменшує 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.

6. Ухвала суду про накладення штрафу, що набрала законної сили, направляється для виконання до державної виконавчої служби. 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. 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 частинами першою і другою цієї статті, але розмір нового штрафу при цьому збільшується на суму штрафу, який було або мало бути сплачено за попередньою ухвалою.

8. Судовий контроль за виконанням судових рішень в адміністративних справах здійснюється також у порядку, встановленому ст. 287 цього Кодексу».

10. Запропоновано закріпити в процесуальному законі положення про те, що суд, постановляючи рішення в адміністративній справі за позовом суб'єкта владних повноважень, повинен визначити спосіб виконання рішення у випадках, якщо законодавством лише закріплено повноваження суб'єкта владних повноважень здійснювати примусові заходи, проте порядок реалізації такого повноваження не регламентовано. Це дозволить унеможливити виконання судового рішення способом, що не відповідає меті застосування примусового заходу.

11. Обґрунтовано пропозицію щодо можливості закріплення права суду своїм рішенням змінювати матеріальні правовідносини у разі розгляду публічно-правового спору, предметом якого є рішення колегіального органу або бездіяльність такого суб'єкта, за винятком випадків реалізації дискреційних повноважень колегіальним органом у спірних правовідносинах.

12. Доведено, що ефективним юридичним засобом виконання остаточних рішень судів у розумні строки може бути запровадження

механізму виплати компенсації особі у разі порушення таких строків. Захист права на виконання судового рішення без надмірних затримок може здійснюватись як у судовому, так і в адміністративному порядку. Законодавство України передбачає можливість відшкодування шкоди, завданої державі неправомірними рішеннями, діями або бездіяльністю державних службовців. Відшкодування шкоди конкретно посадовою особою, винуватою в такому порушенні, сприятиме забезпеченню дисципліни у сфері публічного адміністрування й слугуватиме надійним засобом запобігання подальших невиконань судових рішень в адміністративних справах.

## **СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

### **Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації**

1. Зеленов А. С. Виконання судового рішення як завершальна стадія розгляду адміністративної справи. *Економічна теорія та право*. 2016. № 3 (26). С. 248–258.
2. Зеленов А. С. Обов'язковість судових рішень як принцип адміністративного судочинства. *Вісник Академії правових наук України*. 2017. № 3 (90). С. 167–174.
3. Зеленов А. С. Трансформація уявлень про природу виконання судових рішень в українській адміністративно-правовій науці. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2017. Вип. 34. С. 294–305.
4. Зеленов А. С. Компенсаторний механізм як засіб захисту права на виконання судового рішення в адміністративній справі. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 1. С. 80–83. URL: [http://lsei.org.ua/1\\_2018/24.pdf](http://lsei.org.ua/1_2018/24.pdf) (дата звернення: 19.01.2018).
5. Зеленов А. С. Субъекты исполнения решений административных судов. *Legea și Viața*. 2018. № 10. С. 36–39.

### **Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації**

6. Зеленов А. С. Проблеми захисту прав сторін при виконанні рішень суду з адміністративних справ органами податкової та казначейської служби. *Правове забезпечення соціально-економічного розвитку регіону*: тези доп. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Донецьк, 12 квіт. 2013 р.). С. 153–155.
7. Зеленов А. С. Виконання судових рішень в адміністративних

справах: стадія судового процесу чи вид адміністративної процедури. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції*: матеріали «круглого столу» (м. Харків, 15 верес. 2017 р.). URL: [http://www.apnu.kharkiv.org/doc /Admin\\_procedura.pdf](http://www.apnu.kharkiv.org/doc/Admin_procedura.pdf) (дата звернення: 19.01.2018).

8. Зеленов А. С. Виконання судових рішень як гарантія захисту суб'єктивних публічних прав. *Правові засоби забезпечення та захисту прав людини: вітчизняний та зарубіжний досвід* : тези доп. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 17–18 листоп. 2017 р.). Харків, 2017. С. 84–87.

9. Зеленов А. С. Форми судового контролю за виконанням судових рішень в адміністративних справах. *Вплив юридичної науки на розвиток міжнародного та національного законодавства* : тези доп. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 16–17 лют. 2018 р.). Харків, 2018. С. 28–32.

## АНОТАЦІЇ

**Зеленов А. С. Виконання судових рішень в адміністративних справах.** – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України, Харків, 2018.

Дисертацію присвячено дослідженню проблеми виконання судових рішень в адміністративних справах. Проаналізовано обов'язковість судових рішень в адміністративному судочинстві, визначено, які судові рішення, ухвалені за правилами КАС України, підлягають виконанню, а також які суб'єкти виконують такі судові рішення. Розглянуто порядок добровільного та примусового виконання судових рішень адміністративних судів, наведено аргументи щодо розгляду виконання судових рішень як стадії адміністративного процесу. Досліджено форми судового та позасудового контролю за виконанням судових рішень в адміністративних справах.

Проаналізовано нормативно-правові акти, якими регламентується порядок виконання судових рішень в адміністративних справах та сформульовано пропозиції з їх удосконалення. Запропоновано механізми компенсації особі за порушення розумних строків виконання судових рішень, у тому числі в адміністративних справах, як юридичні засоби виконання остаточних рішень судів.

**Ключові слова:** виконання судових рішень в адміністративних справах, адміністративне судочинство, виконавче провадження, суб'єкти

виконання судових рішень в адміністративних справах, розумний строк виконання судових рішень.

**Зеленов А. С. Исполнение судебных решений по административным делам.** – Квалификационная научная работа на правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 «Административное право и процесс; финансовое право; информационное право». – Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого, Министерство образования и науки Украины, 2018.

Диссертация посвящена исследованию проблемы исполнения судебных решений по административным делам. Установлено, что исполнению подлежат такие судебные решения в административных делах: решения суда первой инстанции, постановления судов апелляционной и кассационной инстанций, которые приобрели статус окончательных, и определения, обязывающие лиц, находящихся вне судебной системы, совершить определенные действия. Определено, что исполнение судебных решений по административным делам осуществляется многими субъектами, из которых только органы государственной исполнительной службы предназначены исполнять судебные решения, для всех других органов эта функция не является основной. В административных делах, инициированных субъектом властных полномочий, судебные решения, постановленные в их пользу, исполняют такие субъекты, осуществляя закрепленные за ними управленческие полномочия.

Приведены аргументы по рассмотрению исполнения судебных решений по административным делам как стадии судебного процесса. Исследован механизм добровольного исполнения судебных решений и порядок принудительного исполнения судебных решений административных судов. Выделены условия добровольного исполнения субъектом властных полномочий судебного решения. Определены принципы исполнения судебных решений, названы особенности принципа разумного срока.

Выяснены формы судебного и внесудебного контроля за исполнением судебных решений по административным делам. Исследована практика судебного контроля в административном судопроизводстве, выведены показатели ее эффективности. Сформулированы предложения по изменению нормативных положений, которые обязывают субъекта властных полномочий подать отчет по исполнению судебного решения.

Аргументирована необходимость внесения в законодательство

изменений, направленных на усовершенствование законодательства, которым регламентируется порядок добровольного и принудительного исполнения судебных решений по административным делам.

Рассмотрены проблемы нарушения разумных сроков исполнения судебных решений административных судов. На основе анализа зарубежного опыта предложены инструменты компенсации частным лицам за нарушение сроков исполнения судебных решений, которые могут быть внедрены в Украине.

**Ключевые слова:** исполнение судебных решений по административным делам, административное судопроизводство, исполнительное производство, субъекты исполнения судебных решений по административным делам, разумный срок исполнения судебных решений.

**Zelenov A. S. Enforcement of judicial decisions in administrative cases.** – The qualified scientific work on the right of the manuscript.

Dissertation for obtaining a scientific degree of the Candidate of Legal Sciences on specialty 12.00.07 «Administrative law and Procedure; Financial Law; Information Law». – Yaroslav Mudryi National Law University, Ministry of Education and Science of Ukraine. – Kharkiv, 2018.

The dissertation is devoted to research of the problem of the implementation of court decisions in administrative cases. The obligatory nature of court decisions in administrative court proceedings is analyzed, it is determined which court decisions, adopted under the rules of the Code of Administrative Justice of Ukraine, are enforceable, as well as which entities perform such court decisions. The procedure of voluntary and enforcement execution of court decisions of administrative courts is considered, arguments are given regarding the consideration of execution of court decisions as stages of administrative process. The form of judicial and extrajudicial control over execution of judicial decisions in administrative cases is explored.

The normative-legal acts, which regulate the procedure for execution of court decisions in administrative cases, are analyzed. Formed proposals for their improvement. The mechanisms of compensation for a person for violation of reasonable time limits for execution of court decisions, including in administrative cases, as legal means for implementation of final court decisions are proposed.

**Key words:** enforcement of court decisions in administrative cases, administrative legal proceedings, enforcement, subjects of enforcement of court decisions in administrative cases, reasonable term for enforcement of court decisions.

Відповідальна за випуск  
к.ю.н., доц. Н. Б. Писаренко

Підп. до друку 11.09.2018. Формат 60x90<sup>1/16</sup>  
Папір офсетний. Віддрук. на ризографі.  
Ум. друк. арк. 0,7. Обл.-вид. арк. 0,9.  
Тираж 120 прим. Зам. № 75

Друкарня  
Національного юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого  
61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77