

Остафійчук Л. А.

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри процесуального права
Чернівецький національний університет
імені Юрія Федьковича
м. Чернівці, Україна

СУДОВИЙ КОНТРОЛЬ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ І ДИСКРЕЦІЯ СУДІВ ПЕРШОЇ ІНСТАНЦІЇ ЩОДО ЙОГО ВСТАНОВЛЕННЯ

Виконання судових рішень становить завершальну стадію судочинства, ефективність якої визначає ефективність судової системи загалом. Успадкована Україною з радянських часів система виконання судових рішень та її органів виявилася неспроможною виконувати покладені на неї функції. Це зумовило постійне реформування системи виконавчого провадження та пошуку її оптимальної моделі, однак не зняло проблем: сучасний процес виконавчого провадження в Україні залишився довготривалим та вартісним, особливо у справах де боржником є суб'єкти владних повноважень.

Механізм судового контролю в адміністративному судочинстві цілком очікувано привертає увагу дослідників і практиків як відгук на потребу суспільства у контролюючій функції адміністративного суду за виконанням судових рішень, які набрали законної сили, або які підлягають негайному виконанню. За результатами дослідження доведено, що лише положення частин 1-7 статті 382 КАС України визначають процедуру встановлення судового контролю за виконанням судових рішень в адміністративних справах, що відповідає Висновку № 13 (2010) КРЕС, адже здійснюється а) за заявою позивача, на користь якого прийнято судове рішення, б) в межах того ж провадження що й адміністративна справа та в) поза межами виконавчого провадження. Визначено, в що в Кодексі адміністративного судочинства України норма про судовий контроль за виконанням судових рішень в адміністративних справах є дискреційною, про що свідчить формула варіантності «може» (частини 1, 2

статті 382), а категорії судових справ, в яких суд першої інстанції має право встановити судовий контроль – це ті рішення, які підлягають негайному виконанню. Обґрунтовано, що саме позивач повинен ініціювати встановлення судового контролю у вигляді подання звіту про виконання судового рішення та пропонувати строк його виконання. Коли ж судовий контроль ініціюватиме суд, – це можна розцінити як упереджене ставлення судді до суб'єкта владних повноважень, а не як дискреційне повноваження судді.

Вступ

Дієвість судового захисту і авторитет судової гілки влади залежать не тільки від того, наскільки законні і обґрунтовані судові рішення приймаються судами, а й від того, наскільки швидко і реально відбудеться їх виконання, втілення в життя. Конституційне право на судовий захист може бути реалізовано тоді, коли громадянин або організація, які звернулися до компетентної інстанції за захистом порушеного чи оспорюваного права, реально отримали те, що їм присуджене [30, с. 210]. Особливо у справах, де відповідачем є суб'єкт владних повноважень.

Іноді, позивачу, на користь якого прийнято рішення суду, не залишається нічого іншого, як видумувати різні способи його виконання, в тому числі й шляхом звернення до адміністративного суду з позовом про виконання іншого судового рішення. Наприклад, переглядаючи в касаційному порядку справу № 806/2143/15, Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду з'ясував, що предмет позову у цій справі фактично спрямований на виконання іншого судового рішення – постанови Житомирського окружного адміністративного суду від 23.06.2014 у справі № 806/1784/14, а обраний позивачем спосіб захисту є одним із способів виконання цієї постанови. Суд наголосив: якщо позивач вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю відповідача порушуються його права, свободи чи інтереси, то він повинен звертатися до суду в порядку ст. 382 КАС України із заявою про визнання їх протиправними (тобто в порядку судового контролю за виконанням рішення), а не пред'являти новий адміністративний позов, тому що невиконання судового рішення не може бути самостійним предметом окремого судового провадження.

Судовий контроль спрямований на те, щоб особа, якій належить виконати **рішення суду, що набрало законної сили** (відповідач), здійснила достатні дії для організації процесу його виконання у чіткій відповідності до висновків суду, незалежно від будь-яких умов, оскільки інше суперечитиме принципів верховенства права. У разі **невиконання судового рішення, що набрало законної сили**, особа, на користь якої прийнято судове рішення (позивач) має право вимагати вжиття спеціальних заходів впливу на боржника що передбачені КАС України та законодавством про виконавче провадження [16].

Судовий контроль вважається спеціальним видом провадження в адміністративному судочинстві, відмінним від позовного, коли після вирішення публічно-правового спору і набранням судовим рішенням законної сили, суд продовжує відігравати активну роль у реалізації сторонами прав та законних інтересів, з приводу яких він ухвалив судове рішення [24]. Наразі практика застосування судового контролю не є поширеним явищем у правозастосуванні судами, про що свідчать результати Аналізу національних механізмів судового контролю за виконанням судових рішень в Україні (в контексті виконання рішень ЄСПЛ у справах «Юрій Миколайович Іванов проти України» і «Бурмич та інші проти України») [1, с. 21-23]. В юридичній літературі до основних причин такої ситуації віднесено: а) застосування такого способу судового контролю як зобов'язання суб'єкта владних повноважень подати звіт про виконання судового рішення є правом суду та застосовується виключно на розсуд суддів; б) позивачі та їхні представники не знають про такий спосіб контролю за виконанням судового рішення, а подекуди не вміють або не бажають його застосовувати на практиці. Проте, в Національній стратегії розв'язання проблеми невиконання рішень судів, боржниками за якими є державний орган або державне підприємство, установа, організація, на період до 2022 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 вересня 2020 р. № 1218-р, з урахуванням результатів попередніх аналізів причин виникнення та тривалого існування проблеми невиконання рішень судів та відповідних рекомендацій Комітету міністрів Ради Європи та висновків Європейського суду з прав людини, прямо вказано на недосконалий механізм здійснення судового контролю за виконанням рішень судів щодо стягнення

заборгованості [19], однак реальних заходів щодо вирішення цієї проблеми так запропоновано і не було.

Зауважимо, що на сучасному етапі судовий контроль в адміністративному судочинстві не був предметом комплексних наукових досліджень, окремі аспекти цього інституту розглядали такі науковці, як: А.С. Зеленов, О.Р. Івасин, К.О. Кропивна, О.М. Сасевич, Д.В. Смотрович, Ю.І. Цвіркун та ін., що пояснюється не чіткістю законодавства, неоднозначною практикою розгляду таких справ судами та різними підходами до розуміння змісту та процедури судового контролю в цілому та в адміністративному судочинстві зокрема. Одночасно, це свідчить про актуальність обраної теми дослідження, яка має дві загальні цілі. Перша – розпізнати недоліки законодавчого формування інституту судового контролю в адміністративному судочинстві. Друга – дослідити проблемні питання застосування дискреційних повноважень адміністративних судів першої інстанції щодо встановлення судового контролю та визначити шляхи їх усунення.

1. Правова основа судового контролю

Контроль за виконанням рішення суду О.М. Сасевич визначає, як самостійний правовий інститут, який характеризується відокремленою системою правових норм, які регулюють суспільні відносини, що виникають щодо контролю за виконанням судового рішення, та визначають учасників такого контролю, повноваження органів державної влади, права і обов'язки фізичних та юридичних осіб, процедуру (форму, строки, порядок) та відповідальність за невиконання розпоряджень суду, спрямованих на здійснення судового контролю [23, с. 237-238].

А.С. Зеленов вважає, що Кодекс адміністративного судочинства (далі – КАС України) передбачає три процесуальні форми контролю суду за виконанням рішень: зобов'язання судом владарюючого суб'єкта, не на користь якого ухвалено судове рішення, подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення (стаття 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 (стаття 383 КАС України); вирішення та розгляд судом справ з приводу актів (рішень та дій) або бездіяльності органу державної виконавчої служби (стаття 287 КАС України) [5, с. 15]. Однак така позиція вченого є передчасною з огляду на наступне.

Забезпеченню примусовому виконанню судових рішень в адміністративному судочинстві державними органами та іншими суб'єктами владних повноважень приділено увагу в Рекомендаціях № Rec (2003) 16 Комітету міністрів Ради Європи. Зокрема, для випадків невиконання адміністративним органом судового рішення має бути передбачена відповідна процедура забезпечення виконання цього рішення; держави-члени мають забезпечити несення відповідальності адміністративними органами в разі відмови виконати судове рішення або його недбалого виконання. Державні службовці, відповідальні за виконання судових рішень, також можуть притягатися до дисциплінарної, цивільної або кримінальної відповідальності в разі невиконання зазначених рішень [17].

В Україні особливості виконання судових рішень, де боржником є державний орган; державні підприємство, установа, організація; юридична особа, примусова реалізація майна якої забороняється відповідно до законодавства регламентовані Законом України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» від 05.06.2012 року № 4901-VI [18]. Основною умовою реалізації процедури стягнення присудженого за цим Законом виступає видача судом виконавчого листа стягувачеві і початок процесу виконавчого провадження. Проте, цей Закон в повній мірі не охопив всіх проблем з виконанням судових рішень, наприклад, у справах, де боржником є орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт якому делеговані повноваження чи надавач адміністративних послуг.

Повертаючись до аналізу Рекомендацій № Rec (2003) 16 Комітету міністрів Ради Європи, зауважимо, що в них мови про судовий контроль предметно не йде, а лише наголошується на відповідальності саме державних службовців за не виконання судових рішень.

Судовому контролю приділено увагу у Висновку № 13 (2010) про роль суддів у виконанні судових рішень, в якому Консультативна Рада Європейських Суддів (далі – КРЕС) запропонувала застосування конкретних заходів для кращого

визначення ролі судді у в процесі виконання рішень суду поза межами розгляду питань виконавчого провадження загалом.

На думку КРЄС, у країні, де переважає верховенство права, органи держави, в першу чергу, зобов'язані визнавати судові рішення та виконувати їх якнайшвидше, відповідаючи своєму статусу (п. 31). Дії посадових осіб, які затримують або надають відмову у виконанні рішення, завжди повинні бути предметом **ефективного судового контролю**, а судді не повинні зазнавати обмежень у забезпеченні ефективної компенсації за затримку в процедурі виконання рішень (індексації, штрафні відсотки за прострочені платежі за загальною ставкою, окремі збитки, інші стягнення) (п. 36).

У п. 18 Висновку № 13 (2010) КРЄС зазначила: «Задля реалізації суддями своїх завдань судова влада має бути наділена такими повноваженнями стосовно виконання судових рішень: розгляд скарги в разі невиконання судового рішення або зволікання з його виконанням певними органами; судді також мають залучатися за наявності порушень основоположних прав сторін по справі; в усіх випадках суддя має бути наділений правом присудити справедливую компенсацію; розгляд скарги чи звернення до судді в разі порушення процедури виконання судового рішення; розгляд суддею скарги, спрямованої на врегулювання спору стосовно виконання судового рішення та надання приписів органам державної влади та іншим відповідним органам стосовно виконання рішення; на заключному етапі саме суддя повинен застосовувати всі можливі заходи, щоб забезпечити виконання рішення; визначення та врахування прав та інтересів третіх осіб та членів сімей, включно з дітьми» [4]. **Виконання судових рішень має бути справедливим, швидким, ефективним та пропорційним.**

Отже, проблематика судового контролю нерозривно пов'язана з питанням виконання судових рішень. Тому, під час судової реформи 2016 року, при викладенні у новій редакції Розділу VIII Конституції України «Правосуддя» цілком очікувано з'явилася стаття 129-1, якою: 1) обов'язковість судових рішень введено як конституційну гарантію, 2) встановлено судовий контроль за виконанням рішень суду [6]. Однак, зміни і доповнення, що були внесені до процесуальних законів України восени 2017 року, в повній мірі не імplementували у національне

законодавство європейські норми Висновку № 13 (2010) про роль суддів у виконанні судових рішень КРЄС і положення статті 129-1 Конституції України. На противагу Господарському процесуальному кодексу України та Цивільному процесуальному кодексу України, лише в статті 382 КАС України визначено спосіб і порядок встановлення адміністративним судом судового контролю за виконанням судових рішень. Статтею 382 КАС України встановлено додаткові можливості для адміністративного суду вжити спеціальних заходів впливу на боржника, якщо боржник – суб'єкт владних повноважень різними способами намагається уникнути виконання рішення суду, що набрало законної сили. Відтак, можна констатувати посилення ролі адміністративного суду в процесі забезпечення виконання судових рішень в публічно-правових спорах поза межами виконавчого провадження.

З урахуванням Висновку № 13 (2010) КРЄС про те, що судовий контроль має здійснюватися поза межами виконавчого провадження, доцільно вважати, що КАС України передбачено такі процесуальні засоби судового контролю, як: 1) зобов'язання суб'єкта владних повноважень, не на користь якого ухвалене судове рішення, подати до суду звіт про виконання судового рішення; 2) накладення штрафу у сумі від двадцяти до сорока розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб на керівника суб'єкта владних повноважень – боржника у справі за результатом розгляду такого звіту або його неподання у встановлений судом строк (частини 1, 2 статті 382 КАС України). Як правильно відмітили М.І. Смокович і В.М. Бевзенко, поза розглядом і вирішенням конкретної адміністративної справи звіт та штраф самостійно не застосовуються і не потребують ініціювання нового адміністративного процесу [25, с. 1173].

Що стосується судового контролю за виконанням судових рішень в порядку статті 287 КАС України (частини 8 статті 382 КАС України), – вважаємо, що провадження у справах з приводу рішень, дій або бездіяльності органу державної виконавчої служби, приватного виконавця передбачає подання нового адміністративного позову зацікавленою особою до адміністративного суду, відкриття і здійснення нового провадження. А з огляду на критерії Висновку № 13 (2010) КРЄС, – такі категорії справ не можуть підпадати під визначення судового контролю,

адже судовий контроль має здійснюватися поза межами виконавчого провадження.

Зауважимо, що статтею 287 КАС України визначено особливості провадження у справах з приводу рішень, дій або бездіяльності органу державної виконавчої служби, приватного виконавця, і ця категорія справ виділена КАС України в окрему категорію, яка, в свою чергу віднесена до термінових адміністративних справ. Отже, потрібно переглянути доцільність частини 8 в складі статті 382 КАС України.

Дискусійним питанням слід вважати надану статтею 383 КАС України можливість особи-позивача, на користь якого ухвалено рішення суду, визнати протиправними рішення, дії чи бездіяльність, вчинених суб'єктом владних повноважень-відповідачем на виконання рішення суду. З одного боку, в цій статті закріплено форму звернення до суду у вигляді заяви, а не позовної заяви, тобто позивач не ініціює нове позовне провадження, а з іншого – ця заява має містити інформацію про день пред'явлення виконавчого листа до виконання та інформацію про хід виконавчого провадження, що вказує на те, що такі провадження, слідує критеріям Висновку № 13 (2010) КРЕС, не є судовим контролем і мають розглядатися судом в окремому позовному провадженні.

Загалом, згідно чинного законодавства України, за правилами статті 287 КАС України здійснюється судовий контроль за ініціативою заінтересованих осіб лише щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності органу державної виконавчої служби, приватного виконавця. Однак, якщо мова йде про «не виконання рішення суду», то предметом такого позову має бути не лише діяльність державної виконавчої служби, приватного виконавця, але й суб'єкта владних повноважень, який не виконує судове рішення в адміністративній справі [9, с. 179]. Цей висновок актуальний й для статті 383 КАС України: якщо мова йде про «не виконання рішення суду», то предметом такої заяви особи-позивача має бути не лише діяльність суб'єкта владних повноважень, який не виконує судове рішення в адміністративній справі, але й державної виконавчої служби, приватного виконавця, які в такому випадку уникатимуть можливої відповідальності за свої неправомірні дії. Практично виглядає це так, що звести в одну позовну заяву (заяву) вимоги про визнання протиправними рішення, дії чи бездіяльність, що

призвели до невиконання судового рішення а) державної виконавчої служби, б) приватного виконавця та в) суб'єкта владних повноважень, який не виконує судові рішення в цій же адміністративній справі, – практично не можливо. Отже й віднесення норм статей 287 та 383 КАС України до положень, що врегульовують порядок судового контролю – передчасне.

Контрольна функція судів має на меті справедливе, ефективне й своєчасне поновлення в правах, якщо їх порушення встановлено рішенням суду, що набрало законної сили. З огляду на викладене, вважаємо, що лише положення частин 1-7 статті 382 КАС України визначають процедуру встановлення судового контролю за виконанням судових рішень в адміністративних справах, що відповідає Висновку № 13 (2010) КРЕС, адже здійснюється а) за заявою позивача, на користь якого прийнято судові рішення, б) в межах того ж провадження що й адміністративна справа та в) поза межами виконавчого провадження.

2. Дискреційні повноваження адміністративних судів першої інстанції щодо встановлення судового контролю та рішення щодо яких може бути встановлений судовий контроль

Відомий дослідник Аарон Барак суддівську дискрецію визначає як повноваження, надане особі, яка володіє владою вибирати між двома чи більше альтернативами, коли кожна з альтернатив законна. Суддівський розсуд апріорі не є ні емоційним, ні розумовим станом, це скоріше юридична умова, за якої суддя має право робити вибір із декількох варіантів [2, с. 13–14]. Досліджуючи природу суддівського розсуду, В.Н. Бібіло зауважує, що законодавець, не тільки не маючи можливості, але і не вважаючи за доцільне охопити всю розмаїтість конкретних випадків, свідомо надає суду право на окреслену певними межами закону свободу діяльності, надаючи йому тим самим право на розсуд. Це право стає елементом компетенції суду, свого роду суб'єктивним правом у ситуаціях, коли норма з яких-небудь причин вийшла неясною, що змушує суд вносити в свою діяльність елементи розсуду, або в законі взагалі відсутня норма, яка регламентує конкретне суспільне відношення, оскільки законодавство не встигає за надзвичайно динамічним розвитком суспільних відносин [3, с. 43].

Варто констатувати, що дискреція допускає свободу вибору судді з декількох альтернативних законних рішень. Результатом дискреційних повноважень судді виступає його переконання в правильності та доцільності того чи іншого рішення, причому об'єктивною підставою переконання судді є надані сторонами докази. Отже, суддівський (судовий) розсуд (дискреція) – це вихідний принцип здійснення правосуддя, який полягає у гарантуванні суб'єктові правозастосування (судді) правомочностей щодо обрання найбільш оптимального варіанту вирішення правового питання, відповідно до нормативно визначених меж, вихідних засад та цілей права, відповідно до закону, обставин справи, засад доцільності, справедливості, розумності [10, с. 67].

Дискреційний характер носять норми права де фігурують формули варіантності, які зустрічаються в КАС України, як-от : «на думку суду», «у випадку необхідності», «враховуючи обставини справи», «суд може»; «суд вправі», «при наявності поважних причин», «у виняткових випадках», «за наявності достатніх даних», «може», «вправі», тощо.

Що стосується судового контролю за виконанням судових рішень в адміністративних справах, – то в КАС України ця норма є дискреційною, про що свідчить формула варіантності «може» (частини 1, 2 статті 382 КАС України). Тому, суд першої інстанції вправі самостійно, за своїм внутрішнім переконанням, на основі поданих сторонами доказів, вирішувати питання необхідності подання суб'єктом владних повноважень, не на користь якого ухвалене судове рішення, звіту про виконання рішення суду, а також, за результатами розгляду цього звіту, вирішувати питання про накладання штрафу чи ні (частина 2 статті 382 КАС України), зменшення його розміру (частина 5 статті 382 КАС України) чи збільшення (частина 7 статті 382 КАС України).

Судовий контроль може бути встановлений адміністративним судом першої інстанції за умови, що судове рішення набрало законної сили або його належить виконати негайно (частина 2 статті 372 КАС України).

Рішення суду набирає законної сили після закінчення строку подання апеляційної скарги всіма учасниками справи, якщо апеляційну скаргу не було подано. У разі подання апеляційної скарги рішення, якщо його не скасовано, набирає законної сили після повернення апеляційної скарги, відмови у відкритті чи

закриття апеляційного провадження або прийняття постанови судом апеляційної інстанції за наслідками апеляційного перегляду (стаття 255 КАС України) [7].

Частиною 1 статті 372 КАС України встановлено, що **у разі необхідності** спосіб, строки і порядок виконання можуть бути визначені у самому судовому рішенні. **Так само** на відповідних суб'єктів владних повноважень можуть бути покладені обов'язки щодо забезпечення виконання рішення [7].

Статтею 371 КАС України визначено, що **негайно виконуються рішення суду** про:

1) присудження виплати пенсій, інших періодичних платежів з Державного бюджету України або позабюджетних державних фондів – у межах суми стягнення за один місяць;

2) присудження виплати заробітної плати, іншого грошового утримання у відносинах публічної служби – у межах суми стягнення за один місяць;

3) поновлення на посаді у відносинах публічної служби;

4) припинення повноважень посадової особи у разі порушення нею вимог щодо несумісності;

5) уточнення списку виборців;

6) усунення перешкод та заборону втручання у здійснення свободи мирних зібрань;

7) включення фізичних осіб, юридичних осіб та організацій до переліку осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності або стосовно яких застосовано міжнародні санкції, виключення фізичних осіб, юридичних осіб та організацій з такого переліку та надання доступу до активів, що пов'язані з тероризмом та його фінансуванням, розповсюдженням зброї масового знищення та його фінансуванням.

Також, суд, який ухвалив рішення, **за заявою учасників справи або з власної ініціативи може** ухвалою в порядку письмового провадження або зазначаючи про це в рішенні звернути до негайного виконання рішення:

1) у разі стягнення всієї суми боргу при присудженні платежів, визначених пунктами 1 і 2 частини першої цієї статті;

2) про тимчасову заборону (зупинення) окремих видів або всієї діяльності громадського об'єднання; про примусовий розпуск (ліквідацію) громадського об'єднання;

3) про примусове видворення іноземця чи особи без громадянства;

4) про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань [7].

Негайно також виконуються рішення суду, прийняті в адміністративних справах щодо:

- оскарження бездіяльності суб'єкта владних повноважень або розпорядника інформації щодо розгляду звернення або запиту на інформацію;

- оскарження фізичними особами рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо в'їзду (виїзду) на тимчасово окуповану територію. (пункти 1, 5 ч. 1 ст. 263 КАС України);

- зупинення видаткових операцій платника податків на рахунках платника податків;

- підтвердження обґрунтованості адміністративного арешту майна платника податків;

- надання дозволу на погашення усієї суми податкового боргу за рахунок майна платника податків, що перебуває у податковій заставі;

- зобов'язання керівника підприємства провести інвентаризацію основних фондів, товарно-матеріальних цінностей, які перебували або перебувають під митним контролем чи використовувалися цим підприємством разом із товарами, які були поміщені у відповідний митний режим (пункти 1-4 частини 1 статті 283 КАС України) [7].

Негайне виконання рішення, фактично означає, що таке рішення може бути звернене до виконання до закінчення строку його оскарження в апеляційному порядку, тобто до набрання ним законної сили. Отже, це такі категорії судових справ, в яких суд першої інстанції має право встановити судовий контроль за їх негайним виконанням.

3. Проблемні питання застосування дискреційних повноважень судів першої інстанції щодо встановлення судового контролю за виконанням судових рішень в адміністративних справах

Щодо встановлення обов'язку подання звіту про виконання судового рішення. Важливою правовою засадою виконання судових рішень в адміністративних справах є **своєчасність**. Зі змісту статей 370, 371, 372 КАС України вбачається, що судові рішення, яке набрало законної сили або яке належить виконати негайно, є підставою для його виконання.

Частиною першою статті 372 КАС України визначено, що строки виконання судових рішень в адміністративних справах **можуть бути** визначені у самому судовому рішенні [7]. Водночас, КАС України не встановлює жодних граничних строків його виконання, незважаючи на те, що в КАС України передбачено негайне виконання судового рішення для досить великої категорії адміністративних справ.

У практиці Європейського суду з прав людини поняття «розумний строк» визначається окремо для кожної справи з врахуванням її складності та обсягу, поведінки учасників судового процесу, тощо. Отже, поняття «розумний строк» є оціночним, суб'єктивним фактором, що унеможливує визначення конкретних строків не лише судового розгляду справи, а й виконання судового рішення.

В науці є думка про те, що до законодавства необхідно внести зміни та встановити конкретні строки виконання судових рішень.

З цієї точки зору розглянемо доцільність встановлення судового контролю шляхом подання звіту щодо виконання судового рішення у соціальних спорах, які є найчисельнішою категорією, і по яких сума боргу за даними дослідження Українського центру економічних і політичних досліджень імені О. Разумкова у 2019 році становила 2 201 870 157 грн.

Зокрема, під час дослідження було встановлено, що держава без належного економічного обґрунтування та врахування реального стану бюджетного фінансування прийняла законодавство у сфері соціального забезпечення, яке гарантує різноманітні пільги та соціальні виплати багатьом категоріям громадян (дітям війни; особам, постраждалим унаслідок аварії на ЧАЕС; внутрішньо переміщеним особам та ін.). З метою виправлення цієї ситуації були вжиті різні заходи для обмеження дії положень цього законодавства (зокрема, було прийнято нове бюджетне законодавство, що зменшує кількість та розмір соціальних виплат). Як наслідок, до судів надійшла велика кількість позовів громадян проти державних органів з підстав нарахування занижених розмірів соціальних виплат через неправильне застосування положень законодавства. Незважаючи на прийняті судові рішення на користь громадян, держава не змогла їх виконати через відсутність коштів для здійснення відповідних виплат [11, с. 38–39].

Як ми зазначали, гарантії держави щодо виконання судових рішень та особливості їх виконання врегульовані Законом України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» від 05 червня 2012 року № 4901-VI []. Однак, 22 серпня 2018 Кабінетом Міністрів України прийнята постанова № 649 «Питання погашення заборгованості з пенсійних виплат за рішеннями суду» [18], якою затверджено Порядок погашення заборгованості з пенсійних виплат за рішеннями суду, та встановлено, що для виконання судових рішень, якими на органи Пенсійного фонду України покладені зобов'язання з нарахування (перерахунку) пенсійних виплат, що фінансуються з державного бюджету, виплата коштів, нарахованих за період до набрання судовим рішенням законної сили, здійснюється відповідно до вищенаведеного порядку та внесено зміни до бюджету Пенсійного фонду України на 2018 рік, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 січня 2018 р. № 8 (Офіційний вісник України, 2018 р., № 8, ст. 310).

З прийняттям цієї постанови Кабінету Міністрів України, органи Пенсійного фонду України отримали норматив та порядок дій при отриманні рішення суду, яке набрало законної сили, або яке належить виконати негайно, щодо нарахування соціальних виплат. Зрозуміло, що застосування таких засобів судового контролю як звіт та штраф при прийнятті судових рішень в цій категорії не доцільне.

З приводу обставин, які мають бути враховані адміністративним судом під час винесення ухвали про застосування штрафу до суб'єкта владних повноважень за невиконання судового рішення, висловився Верховний Суд у постанові від 23 квітня 2020 року у справі № 560/523/19. Суть спору полягала в тому, що судом першої інстанції прийнято рішення про часткове задоволення адміністративного позову та, зокрема, зобов'язано відповідача здійснити перерахунок та виплатити довічне грошове утримання судді у відставці у належному розмірі. Вказаним судовим рішенням також встановлено судовий контроль за його виконанням у спосіб зобов'язання Головного управління Пенсійного фонду України подати до суду звіт про виконання цього рішення протягом 30 календарних днів з дня набрання ним законної сили. Відповідач у встановлений строк подав відповідний звіт, однак останній було визнано таким, що не підтверджує виконання

судового рішення у зв'язку з тим, що фактична виплата частини перерахованої суми грошового утримання здійснена несвоєчасно, а решта суми залишається невиплаченою. На цій підставі судом першої інстанції, з висновками якого погодився суд апеляційної інстанції, до керівника Головного управління Пенсійного Фонду накладено штраф у мінімальному розмірі [14].

Разом з тим, Верховний Суд не погодився із судами першої та апеляційної інстанцій та скасував судові ухвали у частині накладення штрафу. Суд з посиланням на сталу судову практику цій сфері обґрунтував свої висновки тим, що виділені бюджетні кошти на виконання судових рішень, боржником в яких є Пенсійний фонд України, спрямовуються на безумовне виконання таких рішень у порядку черговості прийняття. Тому, за умови дотримання Головним управлінням Пенсійного фонду встановленого порядку виконання судового рішення, рішення щодо накладення штрафу на керівника управління є передчасним, оскільки жодним чином не захищає право особи на отримання бюджетних коштів [28; 15].

При цьому Верховний Суд сформулював правовий висновок про те, що накладення на керівника суб'єкта владних повноважень, відповідального за виконання постанови, штрафу є мірою покарання, а тому можливість суду накласти такий штраф може бути реалізована лише за умови встановлення судом обставин, які свідчать про умисне невиконання рішення суду, недобросовісність у діях суб'єкта владних повноважень, які свідчать про ухилення останнього від виконання рішення суду [14].

Тобто, головною причиною невиконання судових рішень у соціальних спорах є відсутність достатніх бюджетних асигнувань для здійснення соціальних витрат, а не вина посадової особи, яка умисно не бажає виконувати судові рішення. Вказану обставину слід враховувати при розгляді можливості встановлення судового контролю в цій категорії справ.

Наступною категорією, на яку звертається увага у дослідженні Українського центру економічних і політичних досліджень імені О. Разумкова були судові рішення у трудових спорах, загальна сума боргу яких становила у 2019 р. 31 709 370 грн. За результатами здійсненого аналізу з'ясувалося, що головними причинами невиконання цих судових рішень є: відсутність належного фінансування з боку держави (відсутність бюджетних призначень), що призвело до невиконання державними органі-

заціями, підприємствами та установами власних зобов'язань перед найманими працівниками; неналежне виконання повноважень органами державної влади, її підприємствами та установами (затримка нарахованої, але не виплаченої заробітної плати, затримка належних виплат працівникові, невиплата «лікарняних» на час вагітності та пологів тощо); недоліки нормативного регулювання трудових правовідносин (наприклад, несвоєчасне ухвалення підзаконних відомчих актів щодо грошового забезпечення учасників АТО) [11, с. 39]. До цієї категорії справ можна включити справи щодо не проведення індексації заробітної плати за певний період роботи, стягнення заробітної плати за вимушений прогул.

При розгляді питання доцільності встановлення судового контролю шляхом подання звіту щодо виконання судового рішення та накладення штрафу в категоріях трудових спорів, на нашу думку, слід з'ясувати, чи отримав суб'єкт владних повноважень, рішення якого визнано протиправним, всі бюджетні призначення за виплатами по фонду заробітної плати та нарахуваннями на цей фонд за відповідний рік. Якщо бюджетні призначення були отримані повністю, а позивача, до прикладу, було незаконно звільнено з роботи, то, відповідно, належні йому кошти заробітної плати були віднесені до фонду економії заробітної плати і в подальшому розподілені між іншими членами трудового колективу як преміальні виплати. В такому разі, вважаємо, що встановлення факту незаконного звільнення і присудження виплати заробітної плати за вимушений прогул має наслідком можливість негайного виконання рішення суду щодо отримання її в повному обсязі, оскільки преміальний фонд формується щомісячно і за рахунок цих коштів можливість виконання рішення суду у суб'єкта владних повноважень є. При цьому, інші члени трудового колективу в подібній ситуації повинні враховувати ту обставину, що якби працівника не було звільнено, вони б не отримали свого часу премію в більшому розмірі. В цьому проявляється також й дія **принципу пропорційності**, який у статті 2 КАС України визначено, як вчинення дій, прийняття рішень з дотриманням необхідного балансу між будь – якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія) [7].

Отже, можна дійти до висновку, що **своєчасність** виконання судового рішення в адміністративному судочинстві означає, що вчинення дій, спрямованих на його виконання, має бути розпочато відразу після набрання відповідним судовим рішенням законної сили або у визначених КАС України випадках негайно, та закінчено у найкоротший строк, який можливий за конкретних обставин, за умови здійснення всіма суб'єктами, що приймають участь у виконанні судового рішення, покладених на них законом обов'язків.

Правова засада **належного виконання** судового рішення поєднує у собі вимоги щодо повного та точного виконання приписів його резолютивної частини, тобто виконання судового рішення у спосіб та порядку, що визначені у такому судовому рішенні.

Ефективність поновлення у праві або захисту охоронюваного законом інтересу під час виконання судового рішення у значній мірі, залежить від ефективності обраного судом способу виконання судового рішення та чіткості формулювання такого способу у резолютивній частині.

Щодо накладення на керівника суб'єкта владних повноважень, відповідального за виконання рішення, штрафу за наслідками розгляду звіту про виконання судового рішення. Визначаючи підстави та порядок застосування судом процесуальних засобів забезпечення виконання судового рішення, у судовій практиці сформульовано важливу правову позицію, відповідно до якої, «переслідуючи мету забезпечення реалізації конституційного принципу обов'язковості судових рішень, адміністративні суди мають зважено підходити до вибору процесуальних засобів такого забезпечення, а саме: встановлювати дійсні причини виникнення затримки у виконанні судового рішення, аналізувати акти законодавства, враховувати здійснені відповідною посадовою особою дії, спрямовані на виконання судового рішення, та їх відповідність вимогам законодавства, встановлювати наявність та форму вини такої посадової особи, а також зазначати про співмірність розміру штрафу та доходів (фінансової спроможності) такої посадової особи. Це 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.

Посилення судового контролю за виконанням судових рішень та наділення суду з цією метою правом накладати штрафні санкції визнається заходом для забезпечення конституційного права громадян на судовий захист. Специфіка застосування штрафної санкції, полягає в тому, що вона накладається на керівника суб'єкта владних повноважень, яким не забезпечено виконання судового рішення та який є відповідальним за діяльність державного органу, який він очолює. **Можливість** накладення штрафу розглядається не самостійно, а за наслідками розгляду звіту суб'єкта владних повноважень про виконання рішення суду або у разі неподання такого звіту. Накладення на керівника суб'єкта владних повноважень, відповідального за виконання постанови, штрафу є мірою покарання, а тому можливість суду накласти такий штраф може бути реалізована лише за умови встановлення судом обставин, які свідчать про умисне невиконання рішення суду, недобросовісність у діях суб'єкта владних повноважень, які свідчать про ухилення останнього від виконання рішення суду» [14].

Тобто, визначення відповідальності за невиконання судового рішення у вигляді штрафу, може наставати лише за одночасної наявності таких умов: 1) встановленого факту протиправної поведінки або бездіяльності відповідача; 2) шкоди, завданої невиконанням судового рішення; 3) причинно-наслідкового зв'язку між протиправною поведінкою особи та завданою шкодою; 4) вини особи, яка заподіяла шкоду.

Характерно, що виконання судового рішення в адміністративному судочинстві в будь-якому порядку (добровільному або примусовому) потребує активної участі позивача, на користь якого винесено судове рішення. Це твердження можна сміливо застосувати до судового контролю за виконанням судових рішень в адміністративних справах. Якщо, суб'єкт владних повноважень, не на користь якого ухвалене судове рішення, не виконує його і не надає позивачеві будь-яких розумних пояснень такої поведінки, доцільно визнати, що саме позивач повинен ініціювати встановлення судового контролю у вигляді подання звіту про виконання судового рішення та пропонувати строк

його виконання. За наслідками розгляду звіту, позивач має право ініціювати встановлення нового строку для подання звіту про виконання рішення та накладення штрафу на керівника суб'єкта владних повноважень, відповідального за виконання постанови чи ні. Саме такий порядок процесуальних дій забезпечуватиме принципи рівності усіх учасників судового процесу перед законом і судом, змагальності сторін, диспозитивності та офіційного з'ясування всіх обставин у справі. Коли ж судовий контроль ініціюватиме суд, – це можна розцінити як упереджене ставлення судді до суб'єкта владних повноважень, а не як дискреційне повноваження судді.

Процесуальні питання, пов'язані з виконанням судового рішення в адміністративному судочинстві, вирішуються тими судами, які здійснювали розгляд справи як суд першої інстанції [12]. У науковій літературі з цього приводу зазначається, що судовий контроль за своєю сутністю є специфічним повноваженням судів у сфері нагляду за виконанням, винесеного ними рішення. При цьому, зазначається, що функція судового контролю є процесуальною функцією, оскільки підставою для контролю може бути виключно винесене судові рішення, яким закінчено розгляд справи [9, с. 178].

Як свідчить аналіз судової практики, 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. 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 [13].

Встановлення судового контролю під час прийняття судового рішення судом першої інстанції можливе у випадках, коли наявні об'єктивні зміни, що впливають на його подальше виконання: ліквідація або реорганізація суб'єкта владних повноважень, на якого покладено виконання судового рішення; передача певних повноважень, необхідних для виконання судового рішення, іншому суб'єктові; якщо відповідач є колегіальним органом, повноваження якого обмежені певним періодом діяльності в часі тощо.

За інших умов, під час ухвалення судового рішення правових підстав для встановлення судового контролю не має. Однак, аналізуючи практику застосування судами статті 382 КАС України, бачимо, що саме наявність в нормі дискреційного повноваження застосування судового контролю дає можливість судам відмовляти у задоволенні клопотання щодо зазначеного способу судового контролю при вирішенні спору. Наприклад, у рішенні від 09 серпня 2021 року у справі № 640/20036/20 Окружний адміністративний суд міста Києва дійшов до висновку, що: «вказаною статтею КАС України встановлено 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. Суд наголошує, що завершальною стадією судового провадження з примусового виконання судових рішень та рішень інших органів (посадових осіб) є виконавче провадження (стаття 1 Закону України «Про виконавче провадження»). У разі відсутності добровільного виконання судових рішень, приписами Закону України «Про виконавче провадження» врегульований порядок дій та заходів, що спрямовані на примусове виконання таких рішень.

З огляду на те, що вимога про зобов'язання подати звіт про виконання судового рішення заявлена одночасно із розглядом основних вимог позову щодо перерахунку пенсії, за результатами розгляду яких постановлено це рішення, і виконавчі листи на примусове виконання рішення суду не видавалися, суд наразі не має змоги встановити, що загальний порядок виконання судового рішення не дав очікуваного результату, або факт створення перешкод відповідачем для виконання такого рішення» [20]. В цілому, можна погодитися із цією позицією суду, однак зауважимо, що суд у мотивувальній частині свого рішення не врахував положень статті 382 КАС України щодо здійснення судового контролю поза межами виконавчого провадження.

На думку Ю.І. Цвіркуна, подібні рішення пов'язані із нечіткістю норм статті 382 КАС України, яка регулює питання судового контролю за виконанням судових рішень в адміністративних справах, а також із тим, що ці норми є диспозитивними. Вони надають свободу вибору поведінки суду. Оскільки приписи КАС України не покладають на суд жодного обов'язку щодо виконання рішення, ухваленого ним, це породжує

безвідповідальне відношення до цього процесу. Тому, вчений пропонує концептуально змінити положення статті 382 КАС України, зокрема, додавши їм зобов'язального характеру як для відповідача, який ухиляється від виконання судового рішення, так і для суду [24, с. 429]. Однак із такою позицією теж погодитися складно, адже встановлення для суду першої інстанції імперативної норми про встановлення судового контролю на стадії прийняття рішення у справі прямо посягатиме на незалежність суду при прийнятті рішення і відкине застосування принципу пропорційності при розгляді цього питання, адже тоді суду не потрібно буде з'ясовувати питання, чому позивач вважає, що суб'єкт владних повноважень не бажає виконувати судові рішення добровільно і чи є у такого суб'єкта реальні можливості його виконання та якими доказами це підтверджується.

В цьому аспекті правильною є позиція Чернівецького окружного адміністративного суду в рішенні від 16 червня 2021 р. у справі № 600/2252/21-а: «Звернувшись з позовом в суд, позивачем окрім (власної) вимоги застосувати звіт до суб'єкта владних повноважень, не наведено жодного аргументу про необхідність застосування вказаних заходів. А тому, суд вважає безпідставною вимогу позивача застосувати до відповідача такий захід, як – зобов'язання подати звіт про виконання судового рішення, оскільки рішення у справі в разі набрання законної сили є достатнім засобом відновлення порушеного права, а зазначена вимога в спірних правовідносинах є передчасною» [22]. Крім того, суд першої інстанції при встановленні судового контролю має бути стовідсотково упевнений, що його рішення не скасує суд апеляційної інстанції. Але де є гарантії такої впевненості? І тому виваженість у цьому питанні вкрай необхідна. Інша річ, коли з подібних правовідносин є зразкове рішення суду. Тоді це можливо й на стадії прийняття рішення по суті спору в адміністративній справі в суді першої інстанції.

У чинній редакції статті 382 КАС України передбачена можливість встановлення судового контролю після ухвалення судового рішення по справі, бо в ній вживається словосполучення «суд, який ухвалив». Наслідком зазначеного є те, що для встановлення судового контролю повинен видаватись окремий процесуальний документ (ухвала), вже після ухвалення судового

рішення по суті в адміністративній справі [8]. Наприклад, 20.06.2018 року Велика Палата Верховного Суду задовольнила клопотання позивача про встановлення судового контролю за виконанням постанови Великої Палати Верховного Суду від 22.05.2018 року та ухвалила відповідачу подати протягом трьох місяців з дати прийняття ухвали звіт про виконання зазначеного судового рішення [26]. 1 серпня 2018 року Вища кваліфікаційна комісія суддів подала до Великої Палати Верховного Суду звіт про виконання судового рішення [27]. В цьому простежується ще одна особливість частини 2 статті 382 КАС України, яка не передбачає ухвалення судового рішення в разі прийняття звіту судом. Ухвала приймається в разі 1) неподання звіту та встановлення нового строку подання звіту, 2) накладення судом штрафу на керівника суб'єкта владних повноважень, відповідального за виконання рішення, 3) розгляду клопотання органу чи посадової особи, відповідальних за виконання рішення, про зменшення розміру штрафу. Також, не зрозумілою є норма про застосування «нового штрафу» за повторне невиконання рішення суду та обов'язку подати звіт про його виконання, адже частина 7 статті 382 КАС України прямо не передбачає, що таке рішення має бути прийнято у формі ухвали суду.

Вплив форми адміністративного судочинства на можливість встановлення судового контролю судом. Однією з причин обмеженого застосування адміністративними судами судового контролю можна назвати й розгляд справи за правилами спрощеного позовного провадження без виклику учасників справи або у порядку письмового провадження. Подавши до суду позовну заяву «за так званим шаблоном», позивачі навіть не здогадуються про те, що вимогу про застосування судового контролю потрібно обґрунтовувати належними доказами, а за відсутності усного розгляду справи правом подачі додаткових доказів скористатися не можливо. Тому правильною є позиція судів, які відмовляють у задоволенні вимоги про застосування судового контролю, як, наприклад, Окружний адміністративний суд міста Києва у рішенні від 9 серпня 2021 року у справі № 640/6891/21: «повноваження адміністративного суду накладати на суб'єкта владних повноважень зобов'язання подати звіт про виконання рішення суду є правом суду, а не його обов'язком, реалізація якого можлива у випадку доведення позивачем або встановлення судом під час розгляду справи, що

за відсутності такого контролю рішення суду залишиться не виконаним, чи для його виконання доведеться докласти значних зусиль. Судом під час розгляду справи, обставин, які б вимагали встановлення судового контролю, не встановлено [21].

Подібні рішення мають навчити позивачів та їх представників, а також адвокатів серйозно відноситися до написання позовної заяви, її обґрунтованості та правильності формулювання позовних вимог, в тому числі щодо зобов'язання суб'єкта владних повноважень подати звіт про виконання судового рішення.

Висновки

Підсумовуючи отримані результати дослідження судового контролю в адміністративному судочинстві і дискрецію судів першої інстанції щодо його встановлення доцільно зробити такі висновки.

КАС України передбачає лише одну процесуальну форму контролю суду за виконанням судового рішення, що набрало законної сили, або яке підлягає негайному виконанню: зобов'язання судом суб'єкта владних повноважень, не на користь якого ухвалено судове рішення, подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення (частини 1–7 статті 382 КАС України).

З урахуванням Висновку № 13 (2010) КРЕС про те, що судовий контроль має здійснюватися поза межами виконавчого провадження, доцільно вважати, що КАС України передбачено такі процесуальні засоби судового контролю, як: 1) зобов'язання суб'єкта владних повноважень, не на користь якого ухвалене судове рішення, подати до суду звіт про виконання судового рішення; 2) накладення штрафу у сумі від двадцяти до сорока розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб на керівника суб'єкта владних повноважень – боржника у справі за результатом розгляду такого звіту або його неподання у встановлений судом строк (частини 1, 2 статті 382 КАС України).

Поза розглядом і вирішенням конкретної адміністративної справи звіт та штраф самостійно не застосовуються і не потребують ініціювання нового адміністративного процесу.

Частина 8 слід виключити зі складу статті 382 КАС України, оскільки вона не встановлює окремої норми щодо судового контролю, а відсилає до статті 287 КАС України, якою визначено особливості провадження у справах з приводу рішень, дій або

бездіяльності органу державної виконавчої служби, приватного виконавця, і ця категорія справ виділена КАС України в окрему категорію, яка, в свою чергу віднесена до термінових адміністративних справ. Крім цього, розгляд питання з приводу рішень, дій або бездіяльності органу державної виконавчої служби, приватного виконавця передбачає подання нового адміністративного позову зацікавленою особою до адміністративного суду, відкриття і здійснення нового провадження. А з огляду на критерії Висновку № 13 (2010) КРЕС, – такі категорії справ не можуть підпадати під визначення судового контролю, адже судовий контроль має здійснюватися поза межами виконавчого провадження.

Статтю 383 КАС України не можна вважати нормою, яка відноситься до судового контролю, так як можливість особи-позивача, на користь якого ухвалено рішення суду, визнати протиправними рішення, дії чи бездіяльність, вчинених суб'єктом владних повноважень-відповідачем на виконання рішення суду. З одного боку, в цій статті закріплено форму звернення до суду у вигляді заяви, а не позовної заяви, тобто позивач не ініціює нове позовне провадження, а з іншого – ця заява має містити інформацію про день пред'явлення виконавчого листа до виконання та інформацію про хід виконавчого провадження, що вказує на те, що такі провадження, слідуючи критеріям Висновку № 13 (2010) КРЕС, також не є судовим контролем і мають розглядатися судом в окремому позовному провадженні.

В КАС України норма про судовий контроль за виконанням судових рішень в адміністративних справах є дискреційною, про що свідчить формула варіантності «може» (частини 1, 2 статті 382), а категорії судових справ, в яких суд першої інстанції має право встановити судовий контроль – це ті рішення, які підлягають негайному виконанню.

При розгляді питання доцільності встановлення судового контролю шляхом подання звіту щодо виконання судового рішення та накладення штрафу адміністративний суд має виходити із категорії спору та реальної можливості керівника суб'єкта владних повноважень виконати судові рішення.

Встановлення судового контролю під час прийняття судового рішення судом першої інстанції можливе у випадках, коли наявні об'єктивні зміни, що впливають на його подальше виконання:

ліквідація або реорганізація суб'єкта владних повноважень, на якого покладено виконання судового рішення; передача певних повноважень, необхідних для виконання судового рішення, іншому суб'єктові; якщо відповідач є колегіальним органом, повноваження якого обмежені певним періодом діяльності в часі тощо. За інших умов, під час ухвалення судового рішення правових підстав для встановлення судового контролю не має.

Можливість накладення штрафу розглядається не самостійно, а за наслідками розгляду звіту суб'єкта владних повноважень про виконання рішення суду або у разі неподання такого звіту. Накладення на керівника суб'єкта владних повноважень, відповідального за виконання постанови, штрафу є мірою покарання, а тому відповідальність за невиконання судового рішення у вигляді штрафу, може наставати лише за одночасної наявності таких умов: 1) встановленого факту протиправної поведінки або бездіяльності відповідача; 2) шкоди, завданої невиконанням судового рішення; 3) причинно-наслідкового зв'язку між протиправною поведінкою особи та завданою шкодою; 4) вини особи, яка заподіяла шкоду.

Частиною 2 статті 382 КАС України передбачена можливість встановлення судового контролю після ухвалення судового рішення по справі, бо в ній вживається словосполучення «суд, який ухвалив». Крім цього вказана норма має особливість, адже нею не передбачено ухвалення судового рішення в разі прийняття звіту судом. Ухвала приймається в разі 1) неподання звіту та встановлення нового строку подання звіту, 2) накладення судом штрафу на керівника суб'єкта владних повноважень, відповідального за виконання рішення, 3) розгляду клопотання органу чи посадової особи, відповідальних за виконання рішення, про зменшення розміру штрафу. Норма про застосування «нового штрафу» за повторне невиконання рішення суду та обов'язку подати звіт про його виконання теж можна вважати недосконалою, адже частина 7 статті 382 КАС України прямо не передбачає, що таке рішення має бути прийнято у формі ухвали суду.

Право ініціювати встановлення судового контролю у вигляді подання звіту про виконання судового рішення слід закріпити за позивачем, на користь якого прийняте судове рішення у справі, який і повинен обґрунтувати належними і допустимими доказами, що за відсутності такого контролю рішення суду залишиться не виконаним, чи для його виконання доведеться

докласти значних зусиль, а також запропонувати строк його виконання. Коли ж судовий контроль ініціюватиме суд, – це можна розцінювати як упереджене ставлення судді до суб'єкта владних повноважень, а не як дискреційне повноваження судді.

Література:

1. Аналіз Національних механізмів судового контролю за виконанням судових рішень в Україні (в контексті виконання рішень ЄСПЛ у справах «Юрій Миколайович Іванов проти України» і «Бурмич та інші проти України»). URL: <https://rm.coe.int/analysis-jud-control-execution-of-judgments-ms-otradnova-ukr-final/1680a21d4b>
2. Барак Аарон. Судейское усмотрение. М.: НОРМА, 1999. 376 с.
3. Бибило В. Н. Проблемы юриспруденции: избранные труды. Минск: Право и экономика, 2010. 470 с.
4. Висновок Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету міністрів Ради Європи про роль суддів у виконанні судових рішень від 19 листопада 2010 року. № 13 (2010). URL: <https://rm.coe.int/opinion-n-13-2010-on-the-role-of-judges-in-the-enforcement-of-judicial/16806a1fbf>
5. Зеленов А.С. Виконання судових рішень в адміністративних справах : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2018. 20 с.
6. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80>
7. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV в ред. Закону від 03.10.2017 № 2147-VIII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>
8. Кравець Р.Ю. Судовий контроль за виконанням судових рішень в адміністративних справах передбачений ст. 382 КАС України. Юридичний Інтернет-ресурс Протокол, 2020. URL: <https://cutt.ly/fRmbasP>.
9. Кропивна К.О. Судовий контроль як засіб забезпечення ефективного виконання судових рішень. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*, 2016. Випуск (31-32). С. 177-182.
10. Остафійчук Л.А. До питання змістовних складових поняття «суддівського розсуду» при здійсненні правосуддя. *III International Scientific and Practical Conference "Topical researches of*

the World Science" (June 28, 2017, Dubai, UAE). *Ajman. United Arab Emirates*, 2017. 72 с. С. 62–68. URL: <https://cutt.ly/ORmbGkS>

11. Першопричини невиконання рішень національних судів України: аналітична доповідь Українського центру економічних і політичних досліджень імені О. Разумкова. *Національна безпека і оборона*. 2019. № 3-4 (179-180). 92 с.

12. Постанова Верховного Суду від 13 вересня 2018 року у справі № 636/3448/16-а. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/76474025>.

13. Постанова Верховного Суду від 14 травня 2020 року у справі № 800/320/17. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/89564064>.

14. Постанова Верховного Суду від 23 квітня 2020 року у справі № 560/523/19. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/88886054>.

15. Постанова Верховного Суду від 24 січня 2018 року у справі № 405/3663/13-а. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/71834551>.

16. Постанова Касаційного адміністративного суду Верховного Суду від 20 лютого 2019 року у справі № 806/2143/15. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79973614>.

17. Про виконання адміністративних рішень і судових рішень в області адміністративного права: Рекомендація № Rec (2003) 16 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам від 9 вересня 2003 року. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_692#Text

18. Про гарантії держави щодо виконання судових рішень: Закон України від 05.06.2012 року № 4901-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4901-17#Text>

19. Про схвалення Національної стратегії розв'язання проблеми невиконання рішень судів, боржниками за якими є державний орган або державне підприємство, установа, організація, на період до 2022 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 вересня 2020 року № 1218- р URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1218-2020-%D1%80#Text>

20. Рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 09 серпня 2021 року у справі № 640/20036/20. URL : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98860692>.

21. Рішення Окружного адміністративного суду міста Києва у рішенні від 9 серпня 2021 року у справі № 640/6891/21. URL : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98860613>.

22. Рішення Чернівецького окружного адміністративного суду від 16 червня 2021 року у справі № 600/2252/21-а. URL : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97693956>

23. Сасевич О.М. Поняття та правова природа судового контролю за виконанням судових рішень в адміністративному судочинстві. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юрид. Науки*, 2014. Вип. 1. Т. 2. С. 235–239.

24. Сасевич О.М. Судовий контроль за виконанням дискреційних повноважень. *Судебно-юридическая газета*, 12.11.2019. URL : <https://sud.ua/ru/news/blog/154340-sudoviy-kontrol-za-vikonanniam-diskreitsiy-nikh-povnovazhen>

25. Смокович М.І., Бевзенко В.М. Адміністративний процес України: теорія, практика : Підручник. Заг. ред. д. ю. н., проф. Бевзенка В.М. Пер. з нім. і адапт. Рижкова Г.В. Видання друге, змінене, доповнене і перероблене. Київ : ВД «Дакор», 2021. 1204 с.

26. Ухвала Великої Палати Верховного Суду від 20 червня 2018 року у справі № 800/592/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/74927343>

27. Ухвала Великої Палати Верховного Суду від 26 березня 2019 року у справі № 800/592/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81013230>

28. Ухвала Верховного суду України від 19 травня 2015 року у справі № 21-1044а15. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/44268664>

29. Цвіркун Ю.І. Розгляд та вирішення в адміністративному судочинстві справ щодо оскарження рішень, дій та бездіяльності колегіальних суб'єктів публічної адміністрації : дис. ... д-ра юрид. наук. 12.00.07. Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2020. 545 с.

30. Ostafiichuk L. Principles of enforcement proceeding. Theoretical and practical aspects of the development of the European Research Area: monograph / edited by authors. 3rd ed. Riga, Latvia: "Baltija Publishing", 2020. 308 p. P. 210–238. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-588-53-2-40>