

УДК 352/354-043.5(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/cuj-2023-4-1>**Більчук Олександр Андрійович**аспірант кафедри адміністративного права,  
процесу та адміністративної діяльності

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

ORCID: 0009-0009-7845-3724



## **ЗНАЧЕННЯ НОРМ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАВСТВА В РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ ЩОДО ПРИМУСОВОГО ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ І РІШЕНЬ ІНШИХ ОРГАНІВ**

*У статті на основі аналізу чинного законодавства, наявних наукових, публіцистичних і методичних джерел, у тому числі зарубіжного досвіду, зроблено спробу з'ясувати сутність і значення норм адміністративного законодавства в реалізації державної політики України у сфері примусового виконання судових рішень і рішень інших органів.*

*Визначено ключові передумови потреби у вжитті заходів реалізації державної політики у сфері примусового виконання судових рішень і рішень інших органів.*

*Висвітлено характерні недоліки чинного законодавства, що негативно впливають на створення ефективної моделі примусового виконання рішень судів та інших органів.*

*Обґрунтовано недоцільність кодифікації законодавства у сфері примусового виконання судових рішень і рішень інших органів.*

*Підкреслено значення адміністративного законодавства у сфері формування та реалізації державної політики примусового виконання судових рішень, що полягає у: забезпеченні порядку та законності в діяльності органів державної виконавчої служби та приватних виконавців, встановленні правил і процедур, яких повинні дотримуватися під час примусового виконання судових рішень і рішень інших органів; захисті прав та інтересів громадян і організацій; визначенні процедур оскарження рішень і дій органів державної виконавчої служби та приватних виконавців; реалізації функцій держави щодо відновлення та захисту порушених прав та інтересів, відшкодування завданих збитків і неухильного дотримання та виконання судового рішення та рішення інших юрисдикційних органів.*

**Ключові слова:** адміністративно-правове забезпечення, адміністративне законодавство, державна політика, напрями реалізації державної політики, примусове виконання судових рішень і рішень інших органів, нормативно-правовий акт.

### **Bilchuk O. A. SIGNIFICANCE OF THE NORMS OF ADMINISTRATIVE LEGISLATION IN THE IMPLEMENTATION OF THE STATE POLICY OF UKRAINE REGARDING THE FORCED EXECUTION OF COURT DECISIONS AND DECISIONS OF OTHER AUTHORITIES**

*In the article, based on the analysis of current legislation, available scientific, journalistic and methodical sources, including foreign experience, an attempt is made to clarify the essence and significance of the norms of administrative legislation in the implementation of the state policy of Ukraine in the field of enforcement of court decisions and decisions of other bodies.*

*The key prerequisites for the need to take measures to implement state policy in the field of enforcement of court decisions and decisions of other bodies have been determined.*

*The characteristic shortcomings of the current legislation, which negatively affect the creation of an effective model of enforcement of decisions of courts and other bodies, are highlighted.*

*The impracticality of codifying legislation in the field of enforcement of court decisions and decisions of other bodies is justified.*

*The importance of administrative legislation in the field of formation and implementation of the state policy of enforcement of court decisions is emphasized, which consists in: ensuring order and legality in the activities of*

*state executive service bodies and private executors, establishing rules and procedures that must be followed in the enforcement of court decisions and decisions of other bodies ; protection of the rights and interests of citizens and organizations; determination of procedures for appealing decisions and actions of state executive service bodies and private executors; implementation of the functions of the state regarding the restoration and protection of violated rights and interests, compensation for damages and strict compliance and implementation of court decisions and decisions of other jurisdictional bodies.*

**Key words:** *administrative and legal support, administrative legislation, state policy, directions of state policy implementation, enforcement of court decisions and decisions of other bodies, normative legal act.*

**Вступ.** Проблема ефективної реалізації примусового виконання судових рішень і рішень інших органів не має суто правового характеру й не може бути вирішена виключно юридичними засобами, оскільки значною мірою відображає сучасну економічну та політичну ситуацію в країні, тенденції реалізації державної політики примусового виконання рішень у сферах адміністративної, цивільної та іншої юрисдикції. Звичайно, будь-яка реформа й нагальні інституційні та правові зміни вимагають належного механізму правового регулювання суспільних відносин з урахуванням правозастосовної практики та можливості якісно впливати на поведінку певної групи осіб. Отже, право, не виражене в діях його суб'єктів (навіть і не підтверджене судовими або іншими юрисдикційними актами) по суті не має сенсу, адже не відображає тих закономірних процесів, на реалізацію яких воно спрямоване. Стан правового забезпечення виконавчого провадження безпосередньо відображає можливість чи неможливість ефективної реалізації норм права в забезпеченні механізму примусового виконання рішень судів та інших органів, адже за негативного результату дискредитується сама ідея правосуддя або досягнення мети адміністративно-юрисдикційної діяльності.

Створення дієвої та ефективної нормативно-правової бази, спроможної забезпечити в ній правопорядок, є одним з найважливіших засобів реалізації державної політики України у сфері примусового виконання судових рішень і рішень інших органів. Водночас недоліки та прогалини чинного законодавства заважають ефективній реалізації громадянами гарантованого Конституцією України права кожного на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів дер-

жавної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, що забезпечується державою через обов'язковість виконання таких рішень у визначеному законом порядку як одну з основних засад сучасного судочинства.

Ускладнення на сьогодні реалізації державою належного гарантування виконання судових рішень і виконавчих документів, наявність правозастосовних колізій призводить до того, що значний масив суспільних відносин у сфері примусового виконання судових рішень і рішень інших органів залишається поза межами дії норм права або відповідним чином нерегламентований.

**Стан дослідження проблеми.** Проблема невиконання судових рішень та рішень інших органів і посадових осіб для України не нова як в теоретичному, так і праксеологічному аспектах. Важливі аспекти її правового урегулювання досліджувалися багатьма відомими правниками, зокрема, слід згадати наукові праці В. Б. Авер'янова, А. М. Авторгова, В. М. Бевзенка, О. І. Безпалової, Ю. П. Битяка, І. Л. Бородіна, Р. В. Ігоніна, О. В. Ісаєнкова, В. С. Каменкова, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, О. В. Кузьменко, Д. М. Лук'янця, П. В. Макушева, Р. С. Мельника, Т. П. Мінки, Р. В. Миронюка, В. П. Мороз, О. М. Музичука, А. О. Собакаря, М. М. Тищенко, О. С. Юніна й інших вчених. Разом із тим недостатня систематизованість «виконавчого» законодавства, наявність у ньому прогалин і суперечностей, застарілих норм і неоднозначних формулювань породжує труднощі у правозастосуванні, актуалізує проблему нормативно-правового забезпечення розвитку законодавства у сфері примусового виконання судових рішень і рішень інших органів.

**Мета статті** полягає у з'ясуванні сутності та значення норм адміністративного законодавства в реалізації державної політики України у сфері примусового виконання судових рішень і рішень інших органів.

**Виклад основного матеріалу.** Ефективність механізму правового регулювання виконання рішень судів та інших органів безпосередньо залежить від того, наскільки грамотно визначено цілі регулювання та наскільки оптимально підібрано засоби для їх досягнення. Наразі ключовими передумовами потреби у вжитті заходів реалізації державної політики у сфері примусового виконання судових рішень і рішень інших органів є:

- неможливість забезпечити реалізацію багатьох положень законодавства з урахуванням наявних соціально-економічних реалій;
- остаточна невизначеність питання про місце виконавчого провадження в системі національного права;
- суттєве спотворення в бік захисту інтересів боржника у виконавчому провадженні;
- переважний захист у виконавчому провадженні інтересів держави як стягувача порівняно з іншими подібними суб'єктами, нерівність правового захисту різних видів власності;
- недосконалість виконавчих процедур, які повинні диференціюватися залежно від виду виконавчих документів, суб'єктів виконання судових рішень і рішень інших органів, об'єктів стягнення;
- остаточна невиробленість процедур реалізації судових рішень і рішень інших органів;
- прогалини в регулюванні правового статусу органів державної виконавчої служби (державних виконавців) і передбачених законом приватних виконавців, недосконалість організаційного оформлення та стимулювання діяльності виконавців, співвідношення повноважень судових інстанцій у виконавчому провадженні;
- нерозв'язаність багатьох питань адміністративно-правового забезпечення примусового виконання судових рішень і рішень інших органів, як-от у частині: визначення остаточного переліку підстав для зупинення

вчинення виконавчих дій, переліку строків провадження; забезпечення цифровізації взаємодії виконавця та банку для швидкого арешту коштів боржника; унормування термінології виконавчого провадження та його складових; запровадження автоматизованої системи арешту коштів боржників; скасування певної частини мораторіїв, які забороняють виконувати судові рішення як у процедурі виконавчого провадження, так і в процедурі банкрутства [1];

– недостатність санкцій за невиконання судових рішень і рішень інших органів, що реалізуються у виконавчому провадженні, з урахуванням нових видів суспільних відносин та наявних соціально-економічних і політичних реалій;

– надзвичайно замале коло заходів примусового виконання судових рішень і рішень інших органів, а також заходів забезпечення їх виконання, які доречно було б розширити стосовно юридичних осіб тощо.

Вказане вище переконує у необхідності забезпечення належного правового регулювання заходів, спрямованих на формування та реалізацію державної політики у сфері примусового виконання рішень та інших органів.

Власне правове регулювання вчені розглядають як здійснюваний державою за допомогою всіх юридичних засобів владний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони і розвитку [2, с. 44].

Деякі вчені (І. Р. Голосніченко) правове регулювання вважають частиною правового впливу, його особливим порядком, що відзначається підвищеною чіткістю нормативної регламентації і здійснюється за допомогою специфічних правових засобів: норм права, правовідносин, актів реалізації права [3, с. 89]. Інші (А. Т. Комзюк) вказують, що «це специфічний вплив, який здійснюється правом як особливим нормативним інституційним регулятором. При цьому правове регулювання має цілеспрямований, організаційний, результативний характер і здійснюється за допомогою цілісної системи засобів, що реально виражають саму матерію права як нормативного інституту утворення – регулятора [4, с. 47].

Отже, правове регулювання передбачає встановлення загальнообов'язкових вимог і процедур для об'єктів управління та різних суб'єктів права з метою забезпечення громадського порядку, безпеки, рівності учасників економічних відносин, основ демократичної конкурентності, прав і свобод громадян.

На сьогодні правову основу діяльності суб'єктів адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики у сфері примусового виконання судових рішень і рішень інших органів становлять Конституція України, Закони України «Про виконавче провадження», «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, інші закони України та нормативно-правові акти, прийняті на їх виконання.

Не менш важливу роль у забезпеченні реалізації державної політики у сфері примусового виконання судових рішень і рішень інших органів відіграють керівні документи міжнародного права, у тому числі Ради Європи, для якої виконання судових рішень стало одним з основних напрямів роботи, адже Європейський суд з прав людини пов'язав його з вимогами права на справедливий судовий розгляд.

Україною, до речі, підписано понад 35 двосторонніх договорів щодо правової допомоги в адміністративних, цивільних, кримінальних і господарських справах, зокрема з Польщею, Чехією, Латвією, Литвою, Угорщиною, Кіпром тощо. У разі винесення рішення судом іноземної держави, з якою діє двосторонній договір, до процесу визнання та виконання застосовуються положення договору. Проте більшість двосторонніх угод не застосовуються до рішень щодо комерційних спорів.

Україна також є стороною п'яти багатосторонніх угод, які прямо чи опосередковано регулюють виконання іноземних судових рішень.

Серед найбільш значущих міжнародних актів, що визначають стандарти примусового виконання, слід назвати Рекомендації Рес (2003) 17 Комітету міністрів Ради Європи «Про примусове виконання» разом із Керів-

ними принципами примусового виконання, Рекомендації Ради Європи щодо примусового виконання: керівництво до застосування (GuideLines on Enforcement CEPEJ 2009), а також проєкт Глобального кодексу примусового виконання, розроблений Міжнародним союзом судових виконавців, що викладений широкому загалу 2015 року [5, с. 4–8].

До речі, про необхідність урахування європейських і міжнародних стандартів примусового виконання рішень судів та інших органів наголошується в п. 2.2. Стандартів та рекомендацій Ради Європи щодо виконавчого провадження, де зазначається, що 9 вересня 2003 р. Комітет Міністрів Ради Європи ухвалив: Рекомендацію Рес (2003) 16 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо виконання рішень адміністративних і судових органів у галузі адміністративного права та Рекомендацію Рес (2003) 17 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо примусового виконання.

Крім цього, Європейською комісією з питань ефективності правосуддя (СКЕП) 17 грудня 2009 р. ухвалено Керівництво з передової практики виконання судових рішень, прийняте на 26-му пленарному засіданні Європейської комісії з ефективності правосуддя (CEPEJ) 10–11 грудня 2015 р. Цей документ не має зобов'язального характеру, але встановлює стандарти виконання судових рішень у цивільних, господарських та адміністративних справах.

Поряд із прецедентною практикою Європейського суду діяльність Ради Європи у цій сфері набула відчутної форми в Рекомендації Рес (2003) 17 Комітету міністрів державам-членам з правозастосування (прийнятої Комітетом міністрів 9 вересня 2003 р. на 851-му засіданні), мета якої полягала в тому, щоб встановити європейські стандарти примусового виконання в цивільному та комерційному судочинстві. Ці рекомендації містять правила, спрямовані на підвищення ефективності процесу правозастосування, і забезпечують загальну основу, на яку державам – членам Ради Європи пропонується посилатися в разі розробки або зміни національного законодавства щодо правозастосування.



Відповідно до названих вище рекомендацій Європейська комісія з ефективності правосуддя до загальної мети сприяння реалізації міжнародно-правових документів Ради Європи додала до списку своїх пріоритетів також примусове виконання судових рішень. Водночас наразі жодна держава – член Ради Європи не дотримується всіх керівних принципів правозастосування в частині виконавчого провадження. У відповідь на це ЄКЕП і, зокрема, його Робоча група з якості правосуддя вирішили зробити новий крок, склавши Керівництво з передової практики правозастосування. Розроблена «ідеальна система правозастосування» призначена для того, щоб надихнути держави – члени Ради Європи працювати над прийняттям у національних правових системах принципів і рішень ефективного примусового виконання судових рішень та рішень інших органів.

Попри всі реформаційні новації щодо створення ефективної моделі примусового виконання рішень судів та інших органів, наразі характерними недоліками чинного законодавства у досліджуваній сфері є:

- відсутність у законодавстві переліку прав та обов'язків приватного виконавця, предметних чи інших обмежень щодо права здійснювати виконання рішень приватним виконавцем;

- відсутність нормативно-визначеного порядку проходження навчання і стажування приватних виконавців;

- неузгодженість між собою окремих норм законодавства, що регулюють порядок звернення стягнення на земельні ділянки у виконавчому провадженні;

- відсутність окремого Закону України «Про виконавців», прийняття якого сприятиме унормуванню діяльності державної виконавчої служби та приватних виконавців, своєчасному, повному й неупередженому виконанню рішень судів та інших органів (посадових осіб), примусове виконання яких передбачено законом, визначити основи організації та діяльності двох видів виконавців, їх завдання, правовий статус, соціальний захист.

Попри оновлення законодавства у сфері примусового виконання рішень судів та

інших органів, не втрачає своєї актуальності й позиція щодо прийняття кодифікованого акта в досліджуваній сфері. Серед вчених не має одностайної позиції як щодо назви кодексу, так і його змістовного наповнення. Такий кодифікований акт науковці (зокрема, Т. Рекуненко) пропонують назвати Виконавчий кодекс України [6, с. 173]. На думку Н. Я. Отчак, прийняття такого документа комплексно регулюватиме адміністративно-юрисдикційну діяльність державних виконавців, призведе до єдиного правового регулювання питань адміністративної відповідальності і зручності правозастосування у сфері виконавчого провадження, відповідатиме правовій традиції держави, коли цілісні види юридичної діяльності регулюються одним кодифікованим законодавчим актом [7, с. 12]. Водночас, на наше переконання, прийняття такого кодифікованого джерела є передчасним і таким, що ще більше ускладнить практику правозастосування норм виконавчого провадження, у тому числі примусового. Загалом недоцільність кодифікації законодавства у сфері примусового виконання судових рішень і рішень інших органів зумовлена такими міркуваннями:

- по-перше, немає єдиного розуміння як природи виконавчого права, так і змісту нормативно-правового акта, який би на сучасному рівні відбивав всю сутність реальної дійсності виконавчого провадження в межах українського законодавства;

- по-друге, надзвичайна «волатильність» цього законодавства, наявність величезної кількості нормативних актів підзаконного регулювання, що охопити одночасним регулюванням апріорі неможливо;

- по-третє, неможливість комплексного вирішення питань примусового виконання судових рішень і рішень інших органів через лише прийняття одного чи кількох кодифікованих законів, навіть і з дотриманням усіх вимог юридичної техніки.

Загалом адміністративне законодавство спрямоване на регулювання суспільних відносин у сфері примусового виконання рішень судів та інших органів. Воно являє собою систему норм, правил і стандартів, що регулю-

ють завдання органів державної виконавчої служби та приватних виконавців, спрямовані на своєчасне, повне й неупереджене виконання рішень, примусове виконання яких передбачено законом. Значення адміністративного законодавства в цьому сенсі полягає у: забезпеченні порядку та законності в діяльності органів державної виконавчої служби та приватних виконавців, встановленні правил і процедур, яких повинні дотримуватися під час примусового виконання судових рішень і рішень інших органів; захисті прав та інтересів громадян та організацій; визначенні процедур оскарження рішень і дій органів державної виконавчої служби та приватних виконавців; реалізації функцій держави щодо відновлення та захисту порушених прав та інтересів, відшкодування завданих збитків і неухильного дотримання та виконання судового рішення та рішення інших юрисдикційних органів.

**Висновок.** Таким чином, адміністративно-правові норми посідають особливе місце у формуванні та реалізації державної полі-

тики у сфері примусового виконання судових рішень і рішень інших органів, що обумовлюється колом тих суспільних відносин, які підлягають упорядкуванню, охороні та розвитку відповідно до об'єктивних потреб суспільства та держави. Адміністративно-правові норми займають провідне місце в системі регулювання управлінських відносин, встановлюючи загальну програму поведінки учасників формування та реалізації державної політики у сфері примусового виконання судових рішень і рішень інших органів шляхом надання їм суб'єктивних прав і встановлення відповідних юридичних обов'язків.

Подальші дослідження будуть спрямовані на вироблення ефективного адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері примусового виконання судових рішень і рішень інших органів, основне значення в якому приділятиметься адміністративно-правовим нормам як складовим елементам, покликаним забезпечити організованість, стабільність, визначеність відносин у цій важливій сфері суспільного життя.

### Література

1. Реформа виконавчого провадження & розбудова правової держави – мрія чи реальність? URL: <https://uba.ua/ukr/news/7716> (дата звернення 20.11.2023).
2. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посібник. Львів : Край, 2007. 188 с.
3. Голосніченко І. П. Попередження корисливих проступків засобами адміністративного права. Київ : Вища школа, 1991. 207 с.
4. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: монографія / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. 336 с.
5. Щербак С. В. Щодо стандартів справедливості у виконавчому процесі України. Проблеми теорії і практики виконання рішень судів та інших органів : зб. наук. пр. / за ред. Ю. В. Білоусова. Хмельницький : ФОП Мельник А. А., 2019. 296 с.
6. Рекуненко Т. Виконавче провадження у справах про адміністративні правопорушення / Т. Рекуненко. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 5. С. 170–174.
7. Отчак Н. Я. Правове забезпечення виконавчого провадження у справах про адміністративні правопорушення: автор. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Львів, 2012. 18 с.

### References

1. Reforma vykonavchoho provadzhennia & rozbudova pravovoi derzhavy — mriia chy realist? [Reform of judicial proceedings & development of the rule of law — dream or reality] Retrieved from: <https://uba.ua/ukr/news/7716> [in Ukrainian].
2. Rabinovich, P.M. (2007). *Osnovy zahalnoi teorii prava ta derzhavy* [The basis of the daring theory of law and the state]. Lviv: Krai [in Ukrainian].
3. Holosnichenko, I.P. (1991). *Poperedzhennia koryslyvykh prostupkiv zasobamy administratyvnoho prava* [Prevention of selfish misconduct by means of administrative law]. Kyiv [in Ukrainian].
4. Komziuk, A.T. (2002). *Zakhody administratyvnoho prymusu v pravookhoronni diialnosti militsii: poniattia, vydy ta orhanizatsiino-pravovi pytannia realizatsii* [Measures of administrative coercion in law

*enforcement activities of the police: concepts, types and organizational and legal issues of implementation*]. Kharkiv [in Ukrainian].

5. Shcherbak, S.V. (2019). *Shchodo standartiv spravedlyvosti u vykonavchomu protsesi Ukrainy* [Regarding standards of justice in the executive process of Ukraine]. Problemy teorii i praktyky vykonannia rishen sudiv ta inshykh orhaniv – Problems of the theory and practice of implementation decisions of courts and other bodies. Khmelnytskyi [in Ukrainian].

6. Rekunenko, T. (2019). *Vykonavche provadzhennia u spravakh pro administratyvni pravoporushennia* [Executive proceedings in cases of administrative offenses]. *Pidpryemnytstvo, hospodarstvo i pravo – Entrepreneurship, economy and law*, 5, 170–174 [in Ukrainian].

7. Otchak, N.Ia. (2012). *Pravove zabezpechennia vykonavchoho provadzhennia u spravakh pro administratyvni pravoporushennia* [Legal support for windowed proceedings in cases of administrative offenses]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Lviv [in Ukrainian].