



Верховний
Суд

НАЦІОНАЛЬНА ШКОЛА СУДДІВ УКРАЇНИ

Програма семінару для суддів
адміністративних судів
на тему:
“Судовий контроль за виконанням рішень
судів”

21 вересня 2023 року

Судова практика в справах щодо виконання судових рішень

Ян БЕРНАЗЮК

суддя Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду,
доктор юридичних наук, професор

Пов'язані поняття:

1. Обов'язковість судового рішення
2. Принцип правової визначеності
3. Якість судового рішення
4. Ефективний суд (ефективний судовий захист)
5. Судовий контроль
6. Суддівський розсуд
7. Забезпечення балансу інтересів/пропорційність
8. Формалізм
9. Дія закону (рішення КСУ, позиції ВС) в часі
10. Процесуальний строк (поновлення строку)
11. Доступ до суду (дотримання принципів рівності та змагальності)
12. Довіра до суду

ВСТУП

До найскладніших питань правозастосування, що об'єктивно не мають швидкого та однозначного вирішення, можна віднести питання реалізації статті 129-1 Конституції України, яка, серед іншого, гарантує, що судові рішення є обов'язковим до виконання; держава забезпечує виконання судового рішення у визначеному законом порядку; контроль за виконанням судового рішення здійснює суд.

Особливо гостро питання ефективності виконання судового рішення постає під час вирішення адміністративними судами публічно-правових спорів, оскільки зазначені норми Основного Закону України окремо передбачають спеціальну відповідальність держави в особі визначених суб'єктів владних повноважень за виконання рішень судів всіх юрисдикцій, а також наділяють на сьогодні адміністративні суди додатковим процесуальними повноваженнями здійснювати судовий контроль за виконанням судових рішень в адміністративних справах та розглядати заяви про визнання протиправними рішень, дій чи бездіяльності, вчинених суб'єктом владних повноважень (відповідачем) на виконання рішення суду.

ВСТУП

Безумовно обов'язковість судового рішення означає, що таке рішення повинно бути виконано своєчасно (у розумні строки), належним чином (у спосіб, визначений судом) та у повному обсязі (у точній відповідності до приписів мотивувальної та резолютивної частин рішення).

Забезпечуючи ефективність виконання судового рішення всім процесуальними засобами, суд також має враховувати таку складову верховенства права як принцип пропорційності (збалансованості), що може охоплювати питання суспільних інтересів, співрозмірності до наявних бюджетних видатків, надмірності персональної відповідальності (санкції) посадової особи суб'єкта владних повноважень тощо, і це, у виключних випадках, на жаль, може ускладнювати завершення останнього етапу вирішення судом спору (судового процесу) – виконання судового рішення.

ОСНОВНІ ПРОЦЕСУАЛЬНІ ЗАСОБИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУДОМ ВИКОНАННЯ СУДОВОГО РІШЕННЯ

1. Роз'яснення судового рішення (ст. 254);
2. Судовий контроль за виконанням судового рішення (ст.ст. 382, 383);
3. Заміна сторони виконавчого провадження (ст. 379);
4. Поновлення пропущеного з поважних причин строку пред'явлення виконавчого листа до виконання (ст. 376);
5. Відстрочення чи розстрочення виконання судового рішення, зміна чи встановлення способу і порядку виконання (ст. 378);
6. Зупинення виконання судових рішень лише у виключних випадках (ст. 375);
7. Застосування як преюдиційних обставин, встановлених у судовому рішенні, що набуло законної сили, під час судового розгляду іншої справи (ст. 78).

ОСНОВНІ ПОЗИЦІЇ ВЕРХОВНОГО СУДУ

1. Невиконання судового рішення, яке набуло законної сили, або надання йому переоцінки суперечить принципу верховенства права, складовою якого є принцип правової визначеності; суд, за загальним правилом, не повинен брати до уваги посилення сторони у справі в обґрунтування своєї позиції на фактичні обставини, виникнення яких стало наслідком невиконання такою стороною судового рішення.

2. В адміністративному судочинстві обов'язковість виконання судового рішення має особливо важливе значення, оскільки, виходячи із завдань адміністративного судочинства щодо ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, судовий захист може вважатися ефективним лише за умови своєчасного та належного виконання судового рішення, зазвичай, боржником в якому є держава в особі її компетентних органів, а тому, адміністративні суди, які, здійснюючи судовий контроль та застосовуючи інші пов'язані процесуальні засоби, повинні максимально сприяти реалізації конституційної засади обов'язковості судового рішення.

ОСНОВНІ ПОЗИЦІЇ ВЕРХОВНОГО СУДУ

3. Застосування процесуальних засобів судового контролю 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.

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.

Накладення штрафу може відбуватися 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 судового рішення, 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; мають враховуватися усі обставини, які стали причиною невиконання судового рішення, надаватися оцінка діям боржника його посадових осіб, спрямованих на виконання судового рішення, ступінь вини та обсяг законодавчо визначених повноважень, а також статус такого боржника тощо.

ОСНОВНІ ПОЗИЦІЇ ВЕРХОВНОГО СУДУ

4. Захист порушеного права особи на отримання безумовного виконання судового рішення, яке гарантується державою відповідно до статті 129-1 Конституції України, через звернення до суду у порядку судового контролю, порівняно з ініціюванням вирішення судом нового публічно-правового спору, має низку переваг для такої особи, зумовлених положеннями, зокрема, статей 249 та 383 КАС України, а саме,

4.1. відсутність обов'язку сплачувати судовий збір,

4.2. оперативність розгляду (заява в порядку судового контролю підлягає розгляду та вирішенню в порядку письмового провадження або в судовому засіданні на розсуд суду протягом десяти днів з дня її отримання;

4.3. неприбуття в судові засідання осіб, які були належним чином повідомлені, не перешкоджає розгляду такої заяви);

4.4. ефективність виконання (за наявності підстав для задоволення заяви суд постановляє окрему ухвалу і направляє її відповідним суб'єктам владних повноважень для вжиття заходів щодо усунення причин та умов, що сприяли порушенню закону).

ОСНОВНІ ПОЗИЦІЇ ВЕРХОВНОГО СУДУ

5. Заходи забезпечення позову не повинні суперечити принципу верховенства права, складовою якого є принцип правової визначеності; недопустимо забезпечувати позов шляхом зупинення виконання судових рішень, що набрали законної сили, оскільки це не відповідає положенням Конституції України у частині обов'язковості виконання судових рішень.

6. Приймаючи рішення у порядку статті 52 (заміна сторони чи третьої особи її правонаступником) та 379 (заміна сторони виконавчого провадження) КАС України, суди повинні навести належні мотиви стосовно наявності всіх законодавчих та фактичних умов переходу до іншого суб'єкта (враховуючи, зокрема те, що такий суб'єкт, за загальним правилом, не бере безпосередньої участі у прийнятті такого рішення суду про заміну) всіх прав та обов'язків (повноважень) суб'єкта, що вибуває; застосовуючи положення статті 379 КАС України важливо враховувати таку складову принципу верховенства права як виконуваність судового рішення (обов'язковість).

ОСНОВНІ ПОЗИЦІЇ ВЕРХОВНОГО СУДУ

6. Роз'яснення судового рішення, яке полягає у виправленні формальних недоліків, усуненні неясності судового акта, викладенні рішення суду в більш ясній та зрозумілій формі; як наслідок, учасники справи та особа, на яку покладається виконання судового рішення, мають можливість зрозуміти спосіб і порядок виконання та неухильно цього дотримуватись.

7. Адміністративні суди здійснюють заміну сторони виконавчого провадження в разі, зокрема, об'єктивної необхідності визначення нової сторони, яка має виконати судове рішення; підставою для цього є вибуття такої сторони зі складу учасників виконавчого провадження внаслідок її ліквідації або передачі повноважень у відповідній сфері іншому суб'єкту (процесуальне правонаступництво); спеціальною підставою для заміни сторони виконавчого провадження є виникнення ситуації, за якої відповідний орган, хоча й зберігає повноваження, необхідні для виконання судового рішення, однак тимчасово їх не здійснює, що призводить до тривалого невиконання судового рішення (у такому разі суд може допустити процесуальне правонаступництво навіть за відсутності законодавчо визначеного механізму, застосовуючи аналогію закону).

ОСНОВНІ ПОЗИЦІЇ ВЕРХОВНОГО СУДУ

8. Поновлення пропущеного з поважних причин строку пред'явлення виконавчого листа до виконання застосовується в разі несвоєчасного пред'явлення виконавчого листа до примусового виконання за наявності та доведеної поважних причин такого пропуску; відмова в поновленні пропущеного строку може мати місце, зокрема, за умови вчасного отримання стороною примірника виконавчого листа та невчинення, без поважних причин, юридично значущих дій для виконання судового рішення.

9. Відстрочення чи розстрочення виконання судового рішення – це процесуальні засоби, які адміністративні суди застосовують у виключних випадках, зокрема, якщо сторона доведе наявність обставин, що суттєво ускладнюють або унеможливають виконання судового рішення; ці процесуальні засоби застосовується з метою зменшення надмірного тягаря на боржника, якщо такий тягар може призвести до виникнення ситуації, за якої виконання судового рішення в подальшому стане взагалі неможливим.

ОСНОВНІ ПОЗИЦІЇ ВЕРХОВНОГО СУДУ

10. Застосування як преюдиційних обставин, встановлених у судовому рішенні, що набуло законної сили, передбачає обов'язковість фактів, установлених цим судовим рішенням, для суду при розгляді інших справ, без необхідності їх нового доказування;

преюдиційні обставини, встановлені в судовому рішенні, що набуло законної сили, суд зобов'язаний враховувати під час розгляду іншої справи навіть у випадку, якщо фактично це судові рішення не було виконано;

для спростування преюдиційних обставин, встановлених в іншій справі, учасник адміністративного процесу, який ці обставини заперечує, має подати суду належні та допустимі докази, які суд оцінює в загальному порядку.

Постанова Верховного Суду від 24 липня 2023 року у справі № 420/6671/18

- Верховний Суд розглянув касаційну скаргу ГУ ПФУ на ухвалу суду першої інстанції та постанову суду апеляційної інстанції, якими задоволено заяву державного виконавця про зміну способу виконання судового рішення, а саме – рішення окружного адміністративного суду у справі за позовом фізичної особи до ГУ ПФУ про визнання протиправними дії та зобов'язання виплатити заборгованість по пенсії.
- Після відкриття виконавчого провадження до суду звернувся державний виконавець із заявою про зміну способу виконання судового рішення.
- Задовольняючи цю заяву, зокрема шляхом зміни способу виконання судового рішення зі способу: «зобов'язати ГУ ПФУ виплатити заборгованість по пенсії», на спосіб: «стягнути з ГУ ПФУ на користь позивача невиклачену заборгованість по пенсії за встановлений період», суди першої та апеляційної інстанцій виходили з того, що суд не здійснює вихід за межі заявлених вимог та не вирішує питання, яке не було предметом дослідження при розгляді справи, а лише конкретизує спосіб виконання рішення суду шляхом стягнення заборгованості.
- Встановлення такого способу виконання, за висновком судів попередніх інстанцій, направлено на своєчасне та повне виконання судового рішення, а також відповідає вимогам Конституції України та спеціального законодавства.

Постанова Верховного Суду від 24 липня 2023 року у справі № 420/6671/18

- Верховний Суд не погодився із такими висновками судів попередніх інстанцій, касаційну скаргу ГУ ПФУ задовольнив, рішення судів попередніх інстанцій скасував та ухвалив нове рішення про відмову у задоволенні заяви державного виконавця про зміну способу виконання судового рішення.
- Суд врахував положення статті 129-1 Конституції України, відповідно до якої судові рішення є обов'язковим до виконання; держава забезпечує виконання судового рішення у визначеному законом порядку; контроль за виконанням судового рішення здійснює суд.
- Зі змісту резолютивної частина судового рішення у цій справі Суд встановив, що це судові рішення має зобов'язальний характер, однак судом першої інстанції при розгляді вказаної справи не вирішувалися позовні вимоги майнового характеру щодо стягнення певної суми коштів і, як наслідок, не перевірялася правильність нарахування заборгованості по пенсії позивачу.
- Зобов'язання відповідача вчинити певні дії зі сплати заборгованості по пенсії і стягнення з відповідача - суб'єкта владних повноважень певного розміру грошових коштів за конкретний період є різними за своєю суттю способами захисту прав та інтересів позивача, які обираються позивачем при поданні позову, а судом при ухваленні рішення.

Постанова Верховного Суду від 24 липня 2023 року у справі № 420/6671/18

- Суд дійшов висновку, що змінивши спосіб виконання цього рішення із зобов'язання ГУ ПФУ здійснити виплату заборгованості по пенсії на стягнення з ГУ ПФУ конкретної суми цієї заборгованості, суди, фактично, змінили рішення по суті з виходом при цьому за межі позовних вимог та вирішили питання, яке не було предметом дослідження судом при розгляді справи по суті, що не передбачено статтею 378 КАС України.
- У справі встановлено, що способом відновлення порушеного права позивача судом обрано зобов'язання ГУ ПФУ вчинити певні дії, а стягнення конкретних сум несплаченої пенсії не було предметом позовних вимог та способом відновлення порушених прав.
- Верховний Суд зробив висновок про неможливість зміни способу та порядку виконання рішення суду у спосіб, який просив державний виконавець, оскільки це, фактично, змінює зміст резолютивної частини судового рішення у цій справі.
- При цьому Суд зазначив, що грошові кошти у вигляді заборгованості по пенсії, які належать стягувачу за судовим рішенням, не є власністю ГУ ПФУ та не знаходяться на його рахунках. Тому виконання судового рішення у повному обсязі можливе лише за наявності відповідного бюджетного призначення за рахунок Державного бюджету України та відповідно до Порядку виплати пенсій (щомісячного довічного грошового утримання), не виплачених за період до місяця відновлення їх виплати, внутрішньо переміщеним особам та особам, які відмовилися відповідно до пункту 1 частини першої статті 12 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи і зареєстрували місце проживання та постійно проживають на контрольованій Україною території, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 10 листопада 2021 року № 1165.

Постанова Верховного Суду від 24 липня 2023 року у справі № 420/6671/18

- Водночас стягнення з суб`єкта владних повноважень (територіального органу Пенсійного фонду України) коштів, які знаходяться на його рахунках але призначені для іншої мети, можуть поставити під загрозу функціонування такого суб`єкта владних повноважень, виконання покладених на нього функцій та, відповідно, нанести шкоду необмеженій кількості осіб.
- З огляду на викладене, враховуючи те, що фактично єдиною причиною, яка ускладнює виконання рішення суду, є неналежне фінансування Державою витрат по виплаті пенсії, Суд дійшов висновку про безпідставність аргументів державного виконавця, наведених в його заяві про наявність правових підстав для зміни способу та порядку виконання рішення суду у цій справі.
- Верховний Суд погодився з тим, що право особи, тобто стягувача, на здійснення виплати заборгованості по пенсії не може ставитися в залежність від бюджетних асигнувань, а органи державної влади та органи місцевого самоврядування не можуть посилатися на відсутність коштів як на причину невиконання своїх зобов`язань. У той же час, у спірному випадку йдеться не про право особи на такі виплати, а про правові підстави для зміни способу і порядку виконання судового рішення. Суд наголосив, що зміна способу і порядку виконання рішення суду, у такому випадку, не захищає право позивача на отримання сум заборгованості по пенсії, яка фактично може бути виплачена за наявності відповідних бюджетних асигнувань.

Постанова Верховного Суду від 24 липня 2023 року у справі № 420/6671/18

- Суд також звернув увагу на те, що згідно зі статтею 95 Конституції України бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства; виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків; держава прагне до збалансованості бюджету України.
- КАС України передбачені додаткові процесуальні механізми, які спрямовані на гарантування реалізації положень статті 129-1 Конституції України, згідно з якими судові рішення є обов'язковим до виконання; держава забезпечує виконання судового рішення у визначеному законом порядку; контроль за виконанням судового рішення здійснює суд у порядку статей 382, 383 КАС України.

Ухвала Верховного Суду від 4 жовтня 2022 року у справі № 200/3958/19-а

Верховний Суд розглянув питання про прийняття звіту щодо виконання судового рішення та накладення штрафу на керівника суб'єкта владних повноважень

- Постановою Верховного Суду частково задоволено касаційну скаргу позивачки, скасовано у частині рішення судів першої та апеляційної інстанцій та прийнято у цій частині постанову про задоволення позову, зокрема: визнано протиправними дії УПФУ щодо відмови у проведенні перерахунку щомісячного довічного грошового утримання судді у відставці та зобов'язано УПФУ здійснити перерахунок та відповідну виплату з врахуванням раніше виплачених сум.
- У вересні 2021 року до Верховного Суду від позивачки надійшла заява, у якій вона просила встановити судовий контроль за виконанням вищезазначеної постанови Верховного Суду та зобов'язати відповідача подати до Верховного Суду у місячний строк звіт про її виконання. Ухвалою Верховного Суду від 1 грудня 2021 р. цю заяву задоволено.
- У січні 2022 р. до Верховного Суду надійшов звіт УПФУ про виконання судового рішення, однак, ухвалою від 7 лютого 2022 р. Суд відмовив у прийнятті зазначеного звіту та встановив новий строк для його подання.
- У подальшому від позивачки надійшло клопотання про накладення штрафу на начальника УПФУ у зв'язку із невиконанням постанови Верховного Суду, а у вересні 2022 р. до Суду надійшов новий звіт УПФУ про виконання рішення суду, в якому зазначалося, що на виконання пункту 2 постанови Кабінету Міністрів України від 10 листопада 2021 року № 1165 суму доплати за судовим рішенням включено до окремого переліку фінансування та виплат сум заборгованості.
- Крім цього, УПФУ зазначило про направлення запиту до ПФУ на виділення бюджетних асигнувань у встановленому законом порядку по заборгованості за рішенням суду у цій справі, на який отримано відповідь щодо включення цієї заборгованості до складу зобов'язань, що підлягають погашенню відповідно до Порядку № 1165.

Ухвала Верховного Суду від 4 жовтня 2022 року у справі № 200/3958/19-а

- Розглядаючи вищезазначений звіт УПФУ, Верховний Суд дійшов висновку, що УПФУ не повністю виконано судове рішення, зокрема, не подано доказів виплати щомісячного довічного грошового утримання судді у відставці у повному обсязі після здійснення перерахунку на виконання рішення суду. При цьому Суд зазначив, що відсутність додаткового фінансування бюджету УПФУ із боку ПФУ не свідчить про виконання постанови Верховного Суду у повному обсязі, а лише підтверджує, що таке невиконання судового рішення обумовлено об'єктивними обставинами, незалежними від посадових осіб вказаного Управління. З огляду на це, Суд не прийняв звіт УПФУ та встановив новий строк для його подання.
- Водночас, у задоволенні клопотання позивачки про накладення штрафу на начальника УПФУ Суд відмовив, виходячи з положень ст. 382 КАС України, відповідно до якої судом можуть бути вжиті заходи реагування за невиконання судових рішень в адміністративних справах у формі встановлення нового строку для подачі звіту та накладення штрафу на особу відповідальну за виконання рішення суду; для прийняття судом звіту суб'єкта владних повноважень необхідним є встановлення виконання відповідним суб'єктом судового рішення у повному обсязі та у спосіб, визначений таким рішенням.
- Оцінюючи наявність вини начальника Управління у невиконанні судового рішення, Суд врахував, що відповідно до підпунктів 4, 5 пункту 4 Положення про Головні управління Пенсійного фонду України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, затвердженого постановою правління Пенсійного фонду України від 22 грудня 2014 року № 28-2, ГУ ПФУ здійснює будь-які виплати винятково за рахунок коштів Фонду та з інших джерел, визначених законодавством

Ухвала Верховного Суду від 4 жовтня 2022 року у справі № 200/3958/19-а

- Суд також вказав, що на виконання повноважень, передбачених статтями 113, 116 та 117 Конституції України, статтями 3 та 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» та з метою виконання судових рішень, якими на органи ПФУ покладені зобов'язання з нарахування (перерахунку) пенсійних та інших пов'язаних з ними виплат, Урядом розроблено та затверджено Порядок № 1165, який є обов'язковим для виконання та приписами якого врегульовано виплату пенсії внутрішньо переміщеним особам, визначено механізм виплати пенсій (щомісячного довічного грошового утримання) з урахуванням надбавок, підвищень компенсації втрати частини доходу, грошової допомоги та інших пов'язаних із ними виплат. Пенсійні виплати за минулий період, у тому числі нараховані на виконання рішень суду, що набрали законної сили, проводяться утримувачам за окремою програмою, передбаченою в бюджеті Пенсійного фонду України на відповідну мету, за рахунок коштів державного бюджету України на відповідний рік.
- З огляду на вищезазначене, Верховний Суд дійшов висновку, що невиконання судового рішення саме УПФУ в частині виплати грошових коштів за відсутності відповідного фінансового забезпечення та фактичної відсутності коштів вважається невиконанням судового рішення без поважних причин, проте накладення штрафу на начальника Управління, за обставин цієї справи та на цей момент, жодним чином не захистить право позивача на отримання коштів.

Ухвала Верховного Суду від 4 жовтня 2022 року у справі № 200/3958/19-а

Висновки ВС:

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.

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

Постанова Верховного Суду від 23 квітня 2020 року у справі № 560/523/19

Верховний Суд переглянув у касаційному порядку рішення судів першої та апеляційної інстанцій, якими накладено штраф на керівника органу Пенсійного фонду України за невиконання судового рішення у справі за позовом фізичної особи до Головного управління Пенсійного фонду України про визнання дій неправомірними та зобов'язання вчинити дії.

Суть спору полягає 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 виконанням цього рішення у спосіб зобов'язання Головного управління Пенсійного фонду України подати до суду звіт про виконання цього рішення у справі № 560/523/19 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 справі № 560/523/19 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 винесено ухвалу, яка залишена без змін постановою суду апеляційної інстанції, про накладення штрафу на начальника Головного управління Пенсійного фонду України у розмірі 38420,00 грн.

Постанова Верховного Суду від 23 квітня 2020 року у справі № 560/523/19

- Не погоджуючись з таким рішенням, ГУ ПФУ звернулось з касаційною скаргою до Верховного Суду та просило скасувати накладений на начальника штраф, обґрунтовуючи касаційну скаргу тим, що відповідачем вжито всіх залежних від нього заходів для забезпечення належного виконання постанови суду першої інстанції, зокрема: здійснено перерахунок довічного грошового утримання у належному розмірі; визначено розмір належної позивачу доплати; включено відповідне судові рішення до Реєстру судових рішень, виконання яких буде проведено у порядку, визначеному постановою Кабінету Міністрів України № 649 від 22 серпня 2018 року; фактично виплачено позивачу профінансовану частину донарахованої суми довічного грошового утримання та повідомлено позивача про розмір доплати, яка буде здійснена у порядку черговості відповідно до вищезазначеного Порядку № 649.
- Верховний Суд, переглядаючи судові рішення про накладення на начальника ГУ ПФУ штрафу, погодився із судами попередніх інстанцій стосовно того, що обов'язковість виконання судового рішення є важливою складовою права особи на справедливий суд, що гарантоване статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, та однією з основних засад судочинства, визначених статтею 129-1 Конституції України, статтею 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, статтями 14, 370 КАС України.
- Суд встановив, що виплата нарахованих (перерахованих) сум пенсій та довічного грошового утримання судді у відставці за рішенням суду здійснюється, зокрема, коштами, передбаченими за бюджетною програмою для забезпечення виконання рішень суду. Черговість виконання судових рішень визначається датою їх надходження відповідно до Порядку № 649. Проаналізувавши фактично вчинені ГУ ПФУ дії, спрямовані на виконання судового рішення, та їх відповідність законодавству, перевіривши дійсні причини виникнення затримки у виконанні судового рішення, встановивши ступінь вини посадової особи та співмірність розміру штрафу та доходів (фінансової спроможності) такої посадової особи, суд дійшов до висновку про необхідність скасування рішень судів попередніх інстанцій у частині накладення штрафу. Разом з тим, Верховний Суд з метою забезпечення належного виконання судового рішення у справі № 560/523/19 встановив новий строк для подання ГУ ПФУ звіту про виконання такого рішення.

Постанова Верховного Суду від 23 квітня 2020 року у справі № 560/523/19

Висновки:

Невиконання судового рішення, яке набуло законної сили, або надання йому переоцінки суперечить принципу верховенства права, складовою якого є принцип правової визначеності;

суд, за загальним правилом, не повинен брати до уваги посилення сторони у справі в обґрунтування своєї позиції на фактичні обставини, виникнення яких стало наслідком невиконання такою стороною судового рішення, що набуло законної сили;

застосування процесуальних засобів судового контролю 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.

Постанова Верховного Суду від 23 квітня 2020 року у справі № 560/523/19

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 накладається 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.

Постанова Верховного Суду від 23 квітня 2020 року у справі № 560/523/19

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 очолюваного ним державного органу.

Можливість накладення штрафу розглядається не самотійно, 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 наявність вини, тобто умисне невиконання рішення суду, недобросовісність у діях посадової особи суб`єкта владних повноважень, які свідчать про ухилення саме цієї посадової особи від виконання рішення суду.

Постанова Верховного Суду від 1 лютого 2022 року у справі № 420/177/20

- У цій справі фізична особа звернулася до суду з адміністративним позовом до Южненської міської ради, у якому просила визнати протиправною бездіяльність Южненської міської ради та зобов'язати надати дозвіл на розробку проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки для будівництва індивідуального гаража площею 0,01 га; стягнути з Южненської міської ради на користь позивача кошти в сумі 20 000 грн за шкоду, заподіяну бездіяльністю.
- За результатом розгляду цієї справи у судах першої та апеляційної інстанцій судами було прийнято рішення про часткове задоволення позову, а саме: визнано протиправною бездіяльність Южненської міської ради щодо неприйняття на пленарному засіданні рішення за результатами розгляду клопотання позивача про надання дозволу на розробку проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки для будівництва індивідуального гаража площею 0,01 га та зобов'язано відповідача надати позивачу дозвіл на розробку проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки для будівництва індивідуального гаража площею 0,01 га. В іншій частині позову відмовлено.
- Ухвалою суду апеляційної інстанції вирішено встановити судовий контроль за виконанням вищезазначеного рішення та зобов'язано міського голову у встановлений строк надати суду звіт про виконання судового рішення.
- У встановлений судом строк міським головою подано звіт про виконання судового рішення. Однак, ухвалою суду апеляційної інстанції відмовлено у прийнятті цього звіту; встановлено новий строк для подання звіту; накладено на Южненського міського голову штраф у розмірі двадцяти прожиткових мінімумів для працездатних осіб в сумі 45 400 (сорок п'ять тисяч чотириста) гривень; стягнуто з Южненського міського голови на користь позивача половину штрафу у розмірі 22 700 (двадцять дві тисячі сімсот) гривень; стягнуто з Южненського міського голови до Державного бюджету України половину штрафу у розмірі 22 700 (двадцять дві тисячі сімсот) гривень та попереджено Южненського міського голову про те, що відповідно до частини сьомої статті 382 КАС України сплата штрафу не звільняє від обов'язку виконати постанову суду і подати звіт про її виконання.

Постанова Верховного Суду від 1 лютого 2022 року у справі № 420/177/20

- Не погоджуючись з цією ухвалою, Южненський міський голова звернувся до Верховного Суду з касаційною скаргою.
- Ухвалюючи постанову за наслідком касаційного перегляду ухвали суду апеляційної інстанції, Верховний Суд врахував, що відповідно до статті 129-1 Конституції України суд ухвалює рішення іменем України; судові рішення є обов'язковим до виконання; держава забезпечує виконання судового рішення у визначеному законом порядку; контроль за виконанням судового рішення здійснює суд.
- При цьому, з метою забезпечення виконання судового рішення статтею 382 КАС України передбачено, зокрема, дві форми судового контролю за виконанням судового рішення: 1) зобов'язання суб'єкта владних повноважень подати звіт про виконання рішення суду; 2) накладення на керівника суб'єкта владних повноважень, відповідального за виконання рішення, штрафу в сумі від двадцяти до сорока розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб.
- 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 двадцяти до сорока розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб.
- Половина суми штрафу стягується на користь позивача, інша половина - до Державного бюджету України.
- З урахуванням обставин справи, характеру спірних правовідносин, предмета та категорії спору, практики правозастосування, що складалася з приводу спорів цієї категорії, зокрема й суду касаційної інстанції, Верховний Суд частково погодився з рішенням суду апеляційної інстанції, зокрема, щодо відмови у прийнятті звіту Южненської міської ради про виконання постанови суду апеляційної інстанції та встановлення нового строку для подання звіту.

Постанова Верховного Суду від 1 лютого 2022 року у справі № 420/177/20

- Водночас щодо наявності правових підстав для накладення штрафу на Южненського міського голову у розмірі двадцяти прожиткових мінімумів для працездатних осіб, Суд зазначив про помилковість такого висновку у зв'язку з тим, що судом апеляційної інстанції було залишено поза увагою той факт, що особливістю застосування штрафної санкції є те, що вона накладається на керівника суб'єкта владних повноважень, яким не забезпечено виконання судового рішення у строк, встановлений судом, та який є відповідальним за діяльність суб'єкта владних повноважень, який він очолює.
- З аналізу положень статей 4, 26, 46 та 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» Суд дійшов висновку, що міський голова фактично здійснює керівництво апаратом ради та її виконавчого комітету, підписує рішення ради та її виконавчого комітету, скликає сесії, головує на пленарних засіданнях ради, вносить пропозиції на розгляд сесії місцевої ради, але не має повноважень безпосередньо впливати на процедуру голосування та волевиявлення депутатів щодо прийняття місцевою радою певного рішення, а тому і, за загальним правилом, не може нести відповідальність за результат розгляду радою питання, віднесеного до її компетенції, у тому числі питання, необхідність розгляду якого обумовлена виконанням рішення суду, яке набрало законної сили.
- Оскільки судами встановлено, що з метою виконання постанови суду апеляційної інстанції Южненським міським головою неодноразово виносився на розгляд засідань сесій міської ради проект рішення про надання позивачу дозволу на розробку проекту землеустрою та який був розглянутий, проте позитивного рішення не прийнято, суд касаційної інстанції задовольнив частково касаційну скаргу міського голови та скасував у відповідній частині постанову суду апеляційної інстанції.

Постанова Верховного Суду від 1 лютого 2022 року у справі № 420/177/20

Висновок:

Переслідуючи мету забезпечення реалізації конституційного принципу обов'язковості судових рішень, зокрема, у публічно-правових спорах, адміністративні суди повинні зважено підходити до вибору процесуальних засобів такого забезпечення, щоб це не призводило до порушення основоположних засад адміністративного судочинства та щоб такі засоби не були надмірними за визначених умов та не призводили до порушення прав, гарантованих Конституцією та законами України, а також Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод.

Це означає, що негативні наслідки несвоєчасного виконання судового рішення мають бути пропорційними та збалансованими, а санкції, накладені судом у зв'язку з невиконанням судового рішення, не повинні бути надмірними; при цьому мають враховуватися усі обставини, які стали причиною невиконання судового рішення, надаватися оцінка діям боржника його посадових осіб, спрямованих на виконання судового рішення, ступінь вини та обсяг законодавчо визначених повноважень, а також статус такого боржника тощо.

Використані джерела:

1. Берназюк Ян. Процесуальні засоби забезпечення реалізації конституційної гарантії обов'язковості судового рішення в адміністративному судочинстві. Судово-юридична газета (1 травня 2020 року). URL: https://sud.ua/ru/news/blog/166108-protseualni-zasobi-zabezpechennya-realizatsiyi-konstitutsiynoyi-garantiyi-obovyazkovosti-sudovogo-rishennya-v-administrativnomu-sudochinstvi?fbclid=IwAR0pX_T0GNpAPsh8DYhw9mBe-JV25BrIA1hbN9KQGz2ZApZ1qSbg54TWJBY
2. Берназюк Ян. Контроль за виконанням судового рішення в адміністративному судочинстві: презентація, представлена 1 грудня 2020 року на загальноукраїнському семінарі, організованого Одеським регіональним відділенням Національної школи суддів України (1 грудня 2020 року). URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/prezentacija_Bernazuk.pdf
3. Берназюк Ян. Конституційні гарантії реалізації в Україні принципу обов'язковості судового рішення (на прикладі вирішення публічно-правових спорів) (28 грудня 2020 року). URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/1048627>
4. Берназюк Ян. Конституційні гарантії виконання судового рішення в адміністративному процесі // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О.Дідоренка. – 2020, № 4 (92), С. 200-215. URL: <https://journal.lduvs.lg.ua/index.php/journal/article/view/1194/1081>
5. Берназюк Ян. Принцип пропорційності у практиці Європейського суду з прав людини // Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління expert: Paradigm of law and public administration № 6 (18) – грудня 2021 – С. 197-214. URL: <https://maup.com.ua/assets/files/expert/18/14.pdf>
6. Берназюк Ян. Аналіз практики Верховного Суду та Європейського суду з прав людини щодо ефективності правосуддя // Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління expert: Paradigm of law and public administration № 2 (20) – квітень-травень 2022 – С. 119-138. URL: https://maup.com.ua/assets/files/expert/20/expert_2_20_2022.pdf

Використані джерела:

7. Берназюк Ян. Ефективність судового рішення в адміністративному судочинстві як складова ефективного правосуддя // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О.Дідоренка. – 2022, № 2 (87), С. 145-157. URL: <https://journal.lduvs.lg.ua/index.php/journal/article/view/1494/1370>
8. Берназюк Ян. Критерії ефективності судового захисту прав, свобод та інтересів особи у публічно-правових спорах // Право і суспільство № 3/2022 С. 136-141. URL: http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2022/3_2022/20.pdf
9. Берназюк Ян. Окрема ухвала суду як особливий вид процесуального рішення (7 жовтня 2022 року). URL: <https://constitutionalist.com.ua/okrema-ukhvala-sudu-iak-osoblyvyj-vyd-protsesualnoho-rishennia-2>
10. Берназюк Ян. Ефективний захист прав особи в адміністративному судочинстві як основа довіри до правосуддя: критерії, межі та особливості досягнення (12 квітня 2023 року). URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2023_prezent/presentation_bernaziuk_effectivenii_zahist.pdf
11. Берназюк Ян. Ефективність виконання судового рішення: між принципами обов'язковості (виконуваності), правової визначеності (res judicata) та принципом пропорційності (збалансованості). URL: <https://constitutionalist.com.ua/efektyvnist-vykonannia-sudovoho-rishennia-mizh-pryntsypamy-obov-iazkovosti-vykonuvanosti-pravovoi-vyznachenosti-res-judicata-ta-pryntsypom-proportsijnosti-zbalansovanosti/>



Верховний
Суд

Дякую за увагу!