ProJustice
Міжрегіональний експертний центр

ЮРИСДИКЦІЙНИЙ АНАЛІЗ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

Звіт Pro Justice

Це дослідження було проведено ГО “Міжрегіональний експертний центр “Pro Justice” (Pro Justice) в рамках проєкту ЄС “Право-Justice” – проєкту технічної допомоги, що імплементується Expertise France за фінансової підтримки Європейського Союзу. Зміст дослідження є виключною відповідальністю авторів звіту і не обов’язково відображає погляди Європейського Союзу.

Автори проекту:

Роман Чумак, адвокат, керуючий партнер Адвокатського об’єднання “Юридична компанія “Арес”, д.ю.н., співзасновник і голова Pro Justice.

Олена Фонова, суддя-спікерка Господарського суду Луганської області, к.ю.н., співзасновниця та заступниця голови Pro Justice.

Ірина Бутирська, адвокат, кандидат юридичних наук, доцент кафедри процесуального права Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича, співзасновниця Pro Justice.

Валентина Соловйова, експерт міжнародних проєктів з питань євроінтеграції і реформи системи правосуддя, проєктний менеджер Pro Justice

В рамках підготовки цього звіту на замовлення Pro Justice компанією **Human Research** було проведене **соціологічне дослідження** із застосуванням українського захищеного спеціалізованого сервісу для опитувань “Lemur”.

Верстка і дизайн: **Васинюк Тетяна**

Подяки:

Автори висловлюють вдячність спікерам та учасникам заходів у Чернівцях (02.05.2025), Харкові (27.06.2025) і Одесі (07.08.2025) за цінні експертні коментарі та поради під час підготовки цього звіту.

Проведення цього дослідження та підготовка аналітичних матеріалів були б неможливими без вагомої підтримки Проєкту Європейського Союзу “Право-Justice”. Ми висловлюємо вдячність команді Проєкту за зворотній зв’язок у підготовці цього звіту, а також дякуємо керівниці Компоненту “Виконання судових рішень і захист прав власності” пані Ірині Жаронкіній за її змістовні коментарі.

ProJustice
Міжрегіональний експертний центр

Громадська організація “Міжрегіональний експертний центр “Про Джастіс” (Pro Justice) була створена на базі шести регіональних рад з питань реформи правосуддя, які підтримувалися Проєктом ЄС “Право-Justice”. Відтоді організація продовжує виконувати їхню ключову функцію, зосереджуючись на розробці державної політики у сфері правосуддя. При цьому зберігається принцип роботи “знизу-вгору”: через донесення специфічних для регіону викликів і комплексних пропозицій правників до рівня центральних органів влади забезпечується безперервна участь регіональної експертної спільноти у формуванні політики.

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

ВС – Верховний Суд

ГПК України – Господарський процесуальний кодекс України

ДПС – Державна податкова служба України

ЄДРСР – Єдиний державний реєстр судових рішень

ЄСІТС – Єдина судова інформаційно-телекомунікаційна система

ЄСПЛ – Європейський суд з прав людини

КАС України – Кодекс адміністративного судочинства України

КЗПЛ – Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод

КК України – Кримінальний кодекс України

КСУ – Конституційний Суд України

КУзПБ – Кодекс України з процедур банкрутства

ПФУ – Пенсійний фонд України

ЦПК України – Цивільний процесуальний кодекс України

Pro Justice – Громадська організація “Міжрегіональний експертний центр “Про Джастіс”

Зміст

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА

ВСТУП

Методологія

Аналіз законодавства та нормативно-правової бази

Соціологічне дослідження

Аналіз судової практики

1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОНАННЯМ РІШЕНЬ

Витоки судового контролю

Огляд нормативно-правової бази України

Межі та інтенсивність втручання суду у стадії виконання

Типологія “інтенсивності” судового контролю

Критерії допустимих меж втручання (триетапний тест)

Співвідношення судового контролю з виконавчим провадженням

2. СУДОВА ПРАКТИКА ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ

2.1. Причини невиконання судових рішень в цілому

3. ПРОЦЕДУРА СУДОВОГО КОНТРОЛЮ

3.1 Практика застосування процедури в цілому

3.2 Процедура судового контролю в адміністративному судочинстві

Нормативно-правова база процедури

3.3 Процедура судового контролю в цивільному судочинстві

3.4 Процедура судового контролю у господарському судочинстві

Перспективи та виклики

4. ОСНОВНІ ПЕРЕВАГИ ТА НЕДОЛІКИ ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ

Переваги процедури судового контролю

Недоліки процедури судового контролю

Висновки

5. ВПЛИВ ПОВНОМАСШТАБНОЇ ВІЙНИ НА ЗАСТОСУВАННЯ ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ

6. МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД СУДОВОГО КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОНАННЯМ РІШЕНЬ

Національні механізми судового нагляду

7. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ: ПРОПОЗИЦІЇ ТА ПОТРЕБИ

7.1. Оцінка використання повноважень суддями та потреба у їх розширенні

7.2 Заходи для підвищення ефективності процедури судового контролю

7.3. Підтримка спеціалізації та цифровізації

8. РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ

8.1. Законодавчі зміни для підвищення обов'язковості контролю

8.1.1. Зміна підходу до дискреційних повноважень

8.1.2. Застосування контролю за власною ініціативою суду

8.1.3. Уніфікація та визначення меж судового контролю

8.2. Впровадження дієвих фінансових та процесуальних інструментів

8.2.1. Уніфікація та імплементація інституту Астренту (грошова санкція)

8.2.2. Підвищення персональної відповідальності та ідентифікація керівника боржника

8.2.3. Виконання через Державне казначейство

8.3. Навчання та освітня екосистема

8.4. Напрями для подальших досліджень

9. ВИСНОВКИ

ДОДАТОК 1

ДОДАТОК 2

ДОДАТОК 3

ДОДАТОК 4

ДОДАТОК 5

ДОДАТОК 6: ПОРТРЕТ РЕСПОНДЕНТІВ

ПЕРЕДМОВА

У 2024 році команда Громадської організації “Міжрегіональний експертний центр “Про Джастіс” (Pro Justice) розпочала системне дослідження інституту судового контролю за виконанням рішень в адміністративних справах, яке згодом було розширене на цивільну та господарську юрисдикції. Це перше змістовне дослідження процесуальних механізмів за допомогою яких суд контролює виконання власних рішень.

Метою дослідження є з’ясування реальної ефективності механізму судового контролю, його спроможності забезпечити право на справедливий судовий розгляд, а також виявлення причин невиконання судових рішень.

Підготовка звіту ґрунтувалася на комплексній **методології**: аналіз судових рішень за кілька років, безпосереднє спілкування з суддями, адвокатами, представниками органів державної влади, а також соціологічне опитування сторін судового процесу, які напряму мають справу із судовим контролем за виконанням рішень. Зібрані дані дали змогу побачити динаміку, системні прогалини й проблеми, що впливають на результат.

Роботу над цим звітом було здійснено в умовах подвійного виклику для процедури виконання рішень – воєнного та інституційного. Воєнні обставини ускладнили організацію роботи та доступ до даних, але водночас зробили питання ефективного виконання рішень ключовим для довіри до суду. Інституційний тиск полягав у фрагментованості відповідальності між органами влади, несталості кадрового складу та різному трактуванні процедур, що ускладнювало збирання інформації і узгодження підходів. Саме тому була потреба у комплексному підході: у звіті поєднано нормативний аналіз, статистичні дані, резюме дискусій та сформовано практичні рекомендації.

Звіт не є теоретичним оглядом. **Це практичне дослідження**, яке показує, як судовий контроль працює на практиці – які рішення ухвалюються, як судді реагують на звіти, коли вони визнають дії органів влади достатніми, а коли – формальними. Цей фокус дослідження був свідомим, адже лише практика показує, чи виконується судове рішення фактично, чи воно залишається на папері. Основні розділи описують три юрисдикції з різними підходами судового втручання, критерії “реальності виконання”, індикатори ефективності й запобіжники від зловживань.

Цей звіт став можливим завдяки професіоналам, які поділилися досвідом, автори з вдячністю відзначають експертів і модераторів фахових дискусій, які ділилися судовою практикою і проблематикою, представників судової влади, виконавчої служби, адвокатури і наукової спільноти, чиї позиції дозволили звірити аналітичні висновки з реальністю, а також спікерів і учасників тематичних заходів, що допомогли уточнити індикатори і акценти. Ця співпраця підкреслює спільну мету – зробити виконання судових рішень завершеним і передбачуваним етапом правосуддя.

Цей звіт не лише описує проблему, а й пропонує шляхи її вирішення. Його висновки покликані допомогти суддям, адвокатам, науковцям і державним органам зробити виконання судових рішень передбачуваним етапом правосуддя, а не його слабкістю.

ВСТУП

Невиконання судових рішень в Україні є викликом надзвичайного масштабу. Щорічно фіксується понад 491 тис. проваджень у межах судового контролю за виконанням рішень – це непоодинокі випадки, а системна проблема. Її наслідком стає втрата сенсу правосуддя та підрив довіри громадян до суду і державних інституцій[1]. Дослідники характеризують цю ситуацію як "найбільш масштабну та серйозну проблему" функціонування судової системи[2]. Конституційний Суд України (КСУ) зазначає, що невиконання рішення "загрожує сутності права на справедливий розгляд судом"[3]. Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ) у справах "Іванов проти України"[4] та "Бурмич проти України"[5] констатував відсутність ефективного механізму їх виконання, що визнається державою системною проблемою[6]. З огляду на євроінтеграційні зобов'язання ця проблема розглядається як пріоритетна загроза верховенству права та авторитету судової влади.

Дослідження охоплює три основні юрисдикції: **адміністративну**, **цивільну** і **господарську**. Зокрема, адміністративна юрисдикція фокусується на забезпеченні виконання рішень судами щодо державних органів – коли боржниками є держпідприємства чи органи влади[7]. Цивільна юрисдикція досліджує механізми забезпечення реального виконання рішень, які захищають соціально значущі права громадян. Господарська юрисдикція звернута на відновлення дотримання рішень у господарських спорах (зокрема банкрутних), де ігнорування ухвал може призводити до зловживань та нанесення збитків кредиторам. Такий підхід допомагає виявити специфіку проблем у кожній галузі правозастосування.

Мета дослідження – оцінити ефективність судового контролю за виконанням рішень і підготувати рекомендації для його вдосконалення. Відповідно до поставлених **завдань** було досліджено: (1) рівень обізнаності суддів, позивачів і відповідачів щодо процедури судового контролю; (2) оцінку дієвості застосовуваних санкцій (штрафи, посилення відповідальності) з погляду учасників процесу; (3) виявлено основні проблеми реалізації механізму контролю – у т.ч. прогалини у законодавстві та судовій практиці; (4) проаналізовано вплив повномасштабної війни на застосування процедури судового контролю; (5) напрацювано підходи удосконалення інструментарію судового контролю й необхідних змін у законодавстві. Такий набір завдань дозволяє виявити слабкі місця на всіх етапах правозастосування та зв'язати їх із ширшими судовими реформами й рекомендаціями Європейського суду та Ради Європи.

Звіт підготовлено на основі якісного й кількісного аналізу (див. Методологію нижче). Такий комплексний методологічний підхід (об'єднання емпіричних даних з оглядом практики і норм) дозволяє зіставити офіційні припущення з реальним сприйняттям і досвідом учасників процесу, що особливо важливо для вироблення практичних рекомендацій у рамках реформи судової системи.

---

1. Верховний Суд України. "Довіра до суду: важливі міркування, які ґрунтуються на фактах". *Прес-центр*, 12.02.2025.
2. Вишневська А.А. Вплив недовіри до судової влади на виконання судових рішень в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 2. С. 263-265, С. 263.
3. Рішення Конституційного Суду України від 25.04.2012 у справі № 11-рп/2012, *(реч. 1 абз. 2 п. 3 мотивувальної част.)*.
4. Yuriy Nikolayevich Ivanov v. Ukraine (15.10.2009) (HUDOC).
5. Burmych and Others v. Ukraine (12.10.2017) (HUDOC).
6. Положення про наукові спеціальності та процедуру їх присвоєння науковцям, затверджене наказом Міністерства освіти і науки України від 30.12.2020 № 1218 "Про затвердження Положення про наукові спеціальності та порядок їх присвоєння" *(пункт 1.1)*.
7. Кабінет Міністрів України. Національна стратегія розв'язання проблеми невиконання рішень судів, боржниками за якими є державний орган або державне підприємство, установа, організація, на період до 2027 року. Схвалено розпорядженням КМУ від 30 вересня 2020 року № 1218-р. *(абз. 7 Загальної частини)*.

Методологія

У дослідженні застосовано **комплексний підхід**, який поєднує соціологічне опитування, аналіз судової практики та вивчення законодавства і наукових джерел. Така комбінована методика дозволяє всебічно оцінити проблему: соціологічне опитування дає уявлення про сприйняття та проблематику з боку основних учасників процесу, аналіз судової практики – реальну картину звернення до інституту контролю та наслідки його застосування, а аналіз нормативної бази і наукових джерел – глибоке розуміння правової основи та виявлення прогалин чи суперечностей. Злиття цих даних забезпечує репрезентативність висновків і прикладну релевантність результатів (тріангуляція даних на різних рівнях).

Аналіз законодавства та нормативно-правової бази

Проведено систематичний аналіз нормативних актів, що регламентують судовий контроль за виконанням рішень у кожній із трьох юрисдикцій (адміністративній, цивільній та господарській). Переглянуто відповідні статті Кодексів та законів (наприклад, ст. 3811-383 КАС України, ст. 447-4534 ЦПК України, ст. 339-3454 ГПК України), а також коментарі в науковій літературі. Зокрема, встановлено, що в цивільному та господарському процесах "судовий контроль" найчастіше означає можливість сторони скаржитися на дії/бездіяльність виконавців. У цивільному та господарському процесах поняття "судовий контроль" частіше пов'язують зі скаргами на дії або бездіяльність виконавців. На відміну від КАС України, ЦПК України і ГПК України не містять такого ж детального регулювання інституту контролю. Водночас у КАС України регламентовано кілька способів контролю (зобов'язати подати звіт, накладати штрафи, визнавати дії неправомірними тощо). Така різниця в підходах виявляє певну колізію у законодавстві, що потребувала глибинного дослідження.

Підхід до аналізу законодавства був двояким: тематичний моніторинг (системний перегляд усіх чинних норм інституту контролю у процесуальних кодексах) та спеціальний моніторинг (цілеспрямоване виявлення проблемних питань, особливо з огляду на свіжі законодавчі зміни чи потреби практики). У ході дослідження також проаналізовано недавні законодавчі новації, зокрема чинний від 21.11.2024. Закон № 4094-IX, яким уточнено деякі положення про судовий контроль в господарському та цивільному процесах (зокрема, доповнено Господарський процесуальний кодекс нормою, що під час контролю суд може накладати штраф на відповідача). Аналіз показав, що ці зміни мають відповісти на частину ідентифікованих проблем (доволі жорстко прописати обов'язок та наслідки невиконання), проте залишаються питання норми застосування в різних юрисдикціях, що було враховано у рекомендаціях.

Соціологічне дослідження

Метод: на замовлення Pro Justice компанією Human Research було здійснено кількісне онлайн-опитування за методикою CAWI (Computer-Assisted Web Interviewing) – здійснене за інтерактивною структурованою анкетою, посилання на яку надсилалося потенційним респондентам з сформованої бази. Посилання переводило на український захищений спеціалізований сервіс для опитувань "Lemur". Вибірка склала 460 респондентів із трьох цільових груп: судді, представники позивачів і представники відповідачів.

Структура вибірки передбачала "по третині" для кожної групи (1/3 – судді, 1/3 – представники позивачів, 1/3 – представники відповідачів:

1. Судді місцевих загальних або окружних адміністративних судів, та апеляційних судів.
2. Позивачі / представники позивачів (громадян України, іноземців, осіб без громадянства, підприємств, установ, організацій) в адміністративних справах: безпосередньо позивачі фізичні або юридичні особи, а також адвокати / юристи чи законні представники.
3. Відповідачі / представники відповідачів в адміністративних справах – суб'єкти владних повноважень, або суб'єкти делегованих повноважень (представникам самоврядних (саморегулівних) професій: нотаріуси, адвокати, арбітражні керуючі, представники митних брокерів, аудитори тощо).

Географія: Україна (крім населених пунктів на тимчасово непідконтрольних територіях частини Донецької, Запорізької, Луганської та Херсонської областей, окупованої АР Крим) (національний проект).

Терміни польового етапу (безпосередньо збору даних – заповнення анкет у форматі онлайн): 08.05.2025-30.06.2025.

Тривалість одного заповнення анкети: середня тривалість – 15 хвилин.

Рекрутинг: респондентів шукали окремо в кожній групі, використовуючи наявні бази контактів. Усім потенційним учасникам надсилали електронні листи-запрошення з поясненням цілей опитування і проханням пройти анонімну анкету. У разі потреби проводилася телефонна перевірка (дзвінки респондентам) та, за можливості, верифікація через цифрові підписи (для підтвердження реальності судді або представника сторони).

Крім того, застосовувався метод **"снігової кулі"** (snowball sampling) – коли опитані судді чи фахівці з профільних спільнот могли рекомендувати інших колег (нових респондентів), щоб розширити і урізноманітнити вибірку. Також робився таргетинг – залучення учасників через професійні онлайн-спільноти (суддівські форуми, групи юристів у соцмережах), що сприяло збільшенню відгуку серед потрібних категорій.

ПОЗИВАЧІ / ПРЕДСТАВНИКИ ПОЗИВАЧІВ:	ВІДПОВІДАЧІ / ПРЕДСТАВНИКИ ВІДПОВІДАЧІВ:	СУДДІ:
1. Генерація переліку органів влади (як національний, так і місцевий рівень), державних установ, зовнішніх адвокатів / юристів (як самостійної практики, так представників адвокатських / юридичних компаній), НГО тощо. 2. Розсилка Листів-запрошень (частина Листів-запрошень було підписано цифровим підписом за вимогою). 3. Телефонний дзвінок для отримання інформації щодо статусу Листа-запрошення. 4. Подальша комунікація щодо участі представників певної інституції у опитуванні.	1. Генерація переліку (формування баз даних, які містять назву інституції, контактні дані) центральних органів влади, державних служб на національному рівні. 2. Генерація переліку органів місцевого самоврядування. 3. Генерація переліку органів митної служби, органів соціального захисту, податкових органів та інших, як на національному рівні, так і на рівні областей, окремих громад. 4. Підготовка адресних Листів – запрошень до участі в опитуванні (частина Листів-запрошень за вимогою з цифровим підписом). 5. Розсилка адресних листів 6. Телефонний дзвінок для отримання інформації щодо статусу Листа-запрошення. 7. Подальша комунікація щодо участі представників певної інституції у опитуванні.	1. Генерація переліку суддів: місцевих загальних та місцевих адміністративних, апеляційних адміністративних, апеляційних загальних тощо. 2. Підготовка та розсилка адресних Листів – запрошень до участі в опитуванні (з цифровим підписом). 3. Телефонний дзвінок для отримання інформації щодо статусу Листа-запрошення. 4. Подальша комунікація щодо участі представників певної інституції у опитуванні.

Контроль якості: для забезпечення достовірності даних зроблено кілька процедур валідації. По-перше, аналізували час заповнення анкети та позначки часу (time-stamps) – це допомогло виявити занадто швидкі заповнення або аномальні шаблони відповіді. По-друге, у самій анкеті передбачено вбудовані логічні перевірки (контроль когорти): наприклад, послідовність запитань будувалася так, що суперечливі відповіді автоматично блокувалися. По-третє, після опрацювання даних було відсіяно близько 1 % анкет як сумнівних чи неякісних (наприклад, випадки майже однакових відповідей на всі питання, що свідчило про формальне заповнення). Ці заходи контролю якості відповідають сучасним стандартам соціології і забезпечили надійність вибіркових результатів.

Проведені практичні дискусії

У рамках дослідження, з метою всебічного аналізу проблем судового контролю за виконанням судових рішень та розробки практичних рекомендацій, було проведено три цільові дискусії. Ці заходи об'єднали ключових стейкхолдерів: суддів різних юрисдикцій, адвокатів, виконавців судових рішень (приватних та державних), представників органів державної влади та науковців.

Перший захід. 02.05.2025 відбулася онлайн-дискусія "Судовий контроль за виконанням судових рішень в адміністративному, господарському та цивільному судочинстві" (регіональний фокус – Чернівці). Захід був структурований у форматі сесії обговорення юрисдикційного досвіду, де спікери, зокрема, судді та виконавці, презентували досвід застосування судового контролю в адміністративному та господарському судочинстві, а також порушували питання удосконалення законодавства у цій сфері. У фінальній частині, під час дискусії, учасники проаналізували ключові перешкоди у виконанні судових рішень, ефективність існуючих механізмів судового контролю, застосовувані на практиці санкції, а також потенціал цифрових інновацій для вдосконалення системи. Окрему увагу було приділено питанню персональної відповідальності посадових осіб за невиконання рішень та можливості впровадження автоматичного контролю. У якості спікерів виступили представники Чернівецького окружного адміністративного суду, Юридичного управління Чернівецької міської ради, Юридичного департаменту Пенсійного фонду України в Чернівецькій області, Університету імені Короля Данила, Господарського суду Чернівецької області та Ради приватних виконавців Чернівецької області.

Другий захід. 27.06.2025 року була проведена модерована дискусія "Звіт про виконання судового рішення як інструмент судового контролю: міжгалузевий погляд" (регіональний фокус – Харків). Захід включав дві тематичні сесії, сфокусовані на юрисдикційних особливостях. Під час першої сесії (Адміністративне судочинство) учасники обговорювали питання практичного застосування механізмів примусового виконання за КАСУ, включаючи проблеми невиконання з боку суб'єктів владних повноважень та керівні роз'яснення Верховного Суду. Сесія 2 (Господарське та цивільне судочинство) була присвячена новим інструментам, запровадженим у процесуальні кодекси, та першим результатам їх застосування, акцентуючи увагу на прогалинах у примусовому виконанні. Панельна дискусія була присвячена міжгалузевим викликам, питанням уніфікації стандартів звітності, ризикам судового перевантаження, ролі адвокатів та вивченню міжнародних практик. Серед спікерів були судді Верховного Суду, Донецького окружного адміністративного суду, адвокати, представники Юридичного департаменту Пенсійного фонду України в Харківській області, Господарського суду Луганської області, Жовтневого районного суду м. Дніпра, Національної школи суддів України та голова Асоціації приватних виконавців.

Третій захід. 07.08.2025 відбулася дискусія-презентація з інтерактивним обговоренням "Роль звіту про виконання судового рішення в забезпеченні ефективного судового контролю" (регіональний фокус – Одеса). Ключова сесія, що включала виступи суддів Верховного Суду, була присвячена сучасному розумінню та практичним викликам судового нагляду на стадії виконання. Сесія загального огляду передбачала збір практичних відгуків від суддів, адвокатів та виконавців щодо функціонування звітності про виконання. Сесія 2 (Адміністративна юрисдикція) представляла аналіз ефективності та правової

природи звітів у спорах з органами влади, практичних перешкод та процесуальних інструментів. Сесія 3 (Приватноправові спори) зумовила дискусію про роль звітів як індикаторів ефективності виконання у цивільних та господарських справах, а також необхідність балансу між формальністю та реальним контролем. Завершальна інтерактивна панельна дискусія була спрямована на визначення меж та майбутнього судового контролю за виконанням, охоплюючи міжгалузеві перспективи, роль адвоката, відповідальність боржника та релевантні міжнародні практики. Серед спікерів були судді Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду, судді Південно-західного апеляційного господарського суду, Господарського суду Одеської області, Київського районного суду м. Одеси, Одеського окружного адміністративного суду, професори, представники кафедри конституційного права та правосуддя Одеського національного університету ім. І. І. Мечникова, Юридичного департаменту Пенсійного фонду України в Одеській області, експерти Проєкту ЄС "Право-Justice", адвокати, медіатори, приватні виконавці.

Аналіз судової практики

Період і обсяг: аналіз проводився за рішеннями судів у період 2021 – травень 2025 року. Основна увага приділялася справам, де заявлено **встановлення судового контролю за виконанням рішення** (за ключовими фразами зокрема). З огляду на тематику, було зібрано вибірку за категоріями справ: соціальне забезпечення, податкові спори, трудові спори, мобілізаційні питання тощо, – оскільки саме в таких категоріях справ застосовують інструменти судового контролю, зокрема, подання звіту про виконання рішення. Пошук здійснювався в офіційних базах судових рішень (ЄДРСР, спеціалізовані системи-агрегатори судових рішень) з урахуванням усіх рівнів судів (міські/окружні суди, апеляційні інстанції, Касаційні суди ВС). Враховано всі форми документів: рішення суду, ухвали, постанови та навіть окремі думки суддів.

Параметри аналізу: для кожного випадку фіксували рік ухвалення, категорію справи, результат (задоволено чи відмовлено у встановленні контролю), а також ключові особливості. Аналіз включав не лише остаточний вердикт суду, а й формальні і процедурні характеристики заяв: чи подавалася додаткова скарга, які мотиви заяви та на чому ґрунтується рішення, причини відмов (наприклад, відсутність підстав тощо). За методологією використовувався **статистичний метод**: збирався та аналізувався обсяг даних про випадки встановлення контролю та їх розподіл по категоріям, як рекомендується для системного огляду судової практики. Зокрема, був складений табличний масив із зазначенням року, судової інстанції, категорії справи, ухвали щодо контролю і посилання на джерело. Це дозволило кількісно зіставити результати та помітити тенденції. Наприклад, як показано в одному з узагальнень судової практики, за певні роки лише невеликий відсоток заяв про контроль задоволений, а суди називали серед причин відмови відсутність обов'язку встановлювати контроль[8]. Ці спостереження були важливі для подальшого формулювання висновків про ефективність механізму.

Таким чином **поєднання** соціологічного опитування, аналізу практики та законодавства дало змогу побачити "картину з трьох ракурсів": практичну (що реально відбувається у судах), нормативну (що передбачає закон) і соціальну (як сприймають

8. Сьомий апеляційний адміністративний суд. Узагальнення судової практики в частині застосування процесуальних норм щодо встановлення судового контролю.

це самі зацікавлені сторони). Така мультидисциплінарна методологія забезпечує глибину дослідження й прикладну користь його результатів, сприяє виокремленню дієвих рекомендацій із урахуванням поглядів стейкхолдерів і реальних тенденцій у практиці.

1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОНАННЯМ РІШЕНЬ

Витоки судового контролю

Виконання судових рішень, які набрали законної сили, є прямим виявом принципу верховенства права (ст. 8 Конституції України). КСУ наголошує, що виконання судового рішення входить до змісту права на судовий захист. Першим елементом забезпечення виконання є дієвий, а не формальний механізм судового контролю[9 10].

Важливу роль у формуванні інституту судового контролю відіграють рішення ЄСПЛ, що тлумачать ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. ЄСПЛ в усталеній практиці[11 12 13 14] сформував підхід, що виконання судового рішення – невід'ємна складова права на справедливий суд (ст. 6 Конвенції). Суд послідовно інтегрує виконання у зміст "права на справедливий суд" і визначає позитивні обов'язки держави з організації механізмів примусового виконання[15].

Огляд нормативно-правової бази України

Адміністративне судочинство. Судовий контроль – спеціальна форма провадження, що відрізняється від позовного провадження. Підвалини цієї процедури закладені ще у першій редакції КАС України (від 06.07.2005), ст. 267 якого регламентувала:

> "Суд, який ухвалив судове рішення в адміністративній справі, має право зобов'язати суб'єкта владних повноважень, не на користь якого ухвалене судове рішення, подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення.

Змінами до КАС України 2010-2011 років встановлено обов'язок суб'єкта владних повноважень подавати звіт про виконання судового рішення та можливість накладення штрафу за його невиконання. Крім того, передбачено механізм визнання протиправними рішень, дій чи бездіяльності відповідача, вчинених під час виконання постанови суду або такими, що порушують права позивача.

9. Рішення Конституційного Суду України від 13.12.2012 у справі № 18-рп/2012.
10. Рішення Конституційного Суду України від 01.03.2023 у справі № 2-р(II)/2023.
11. Hornsby v. Greece (19.03.1997) (HUDOC).
12. Burdov v. Russia (07.05.2002) (HUDOC).
13. Yuriy Nikolayevich Ivanov v. Ukraine (15.10.2009) (HUDOC).
14. Burmych and Others v. Ukraine (12.10.2017) (HUDOC).
15. Hornsby v. Greece (19.03.1997) (HUDOC).

Зміни до КАС України від 15.12.2017 істотно трансформували інститут судового контролю за виконанням судових рішень, надавши йому системного характеру. У ст. 382 КАС України було чітко врегульовано повноваження суду на стадії виконання рішень, передбачивши можливість зобов'язання суб'єкта владних повноважень подати звіт про виконання судового рішення у встановлений судом строк. За результатами розгляду звіту, або в разі його неподання, суд отримав право застосовувати заходи процесуальної відповідальності – зокрема, накладати штраф від 20 до 40 прожиткових мінімумів для працездатних осіб. Половина суми призначається позивачу, інша – зараховується до Державного бюджету України. Питання про накладення штрафу може бути ініційоване як за клопотанням позивача, так і з власної ініціативи суду. Водночас законодавець передбачив і можливість пом'якшення відповідальності: за вмотивованим клопотанням органу чи посадової особи суддя має право зменшити розмір накладеного штрафу.

Особливу увагу приділено механізму примусового виконання. Ухвала суду про накладення штрафу направляється до органів державної виконавчої служби, і вже з наступного дня після набрання нею законної сили на суму заборгованості нараховується пеня у розмірі 3% річних з урахуванням індексу інфляції. При цьому сплата штрафу не звільняє суб'єкта владних повноважень від обов'язку виконати судове рішення і подати відповідний звіт. У разі повторного невиконання рішення розмір нового штрафу збільшується на суму попереднього.

Крім того, ст. 383 КАС України доповнила систему судового контролю можливістю визнання протиправними рішень, дій чи бездіяльності, вчинених суб'єктом владних повноважень на виконання судового рішення. Це положення має на меті унеможливити формальне або спотворене виконання постанови суду, забезпечуючи її фактичну реалізацію відповідно до змісту судового акта. Водночас чинна редакція надає суду **дискрецію** щодо застосування контролю. Це спричиняє нерівномірність практики й перекладає на позивача надмірний тягар доведення необхідності контролю. Така позиція суперечить презумпції обов'язку відповідача доводити правомірність своїх дій (ч. 3 ст. 77 КАС).

Цивільне судочинство. Закон № 4094-IX від 21.11.2024 імплементував до ЦПК України як процедуру, так і інститут **звіту боржника** (ст. 453-1–453-4 ЦПК України). Для публічних боржників (органи влади/ОМС/державні і комунальні суб'єкти) – можливий звіт незалежно від характеру спору; для приватних – у низці визначених категорій (трудові, сімейні, деліктні щодо шкоди здоров'ю, моральна шкода, споживачі, честь/гідність/репутація, інші немайнові тощо). Серед особливостей законодавчого формулювання, зокрема занадто широка формула "інші немайнові спори", яка створює ризики різнотлумачення та порушує принцип правової визначеності.

Господарське судочинство. Впровадження інституту відбувалося одночасно з відповідними змінами у цивільному судочинстві – одним вищезазначеним Законом. Встановлені санкції передбачають значні штрафи для керівника боржника-юридичної особи – у 2025 році від 20 до 40 прожиткових мінімумів для працездатних осіб (станом на 2025 – ~60 560-121 120 грн), що підсилює персональну відповідальність менеджменту за реальне виконання. Запровадження звіту та стислих строків розгляду має зменшувати "сліпі зони" між судом, виконавцем і сторонами, але водночас існує ризик формалізації звітів без поєднання з санкціями й корекцією способу виконання.

Межі та інтенсивність втручання суду у стадії виконання

Судовий контроль на стадії виконання рішень є самостійною функцією судової влади, завданням якої є утвердження обов'язковості судового рішення. Ця функція відрізняється від правосуддя як форми вирішення спору по суті (adjudication), але водночас не зводиться до контролю виконавчої служби як адміністративного органу. Тому важливо чітко розмежувати ці інститути й визначити межі дискреції судів.

Вітчизняна доктрина визначає судовий контроль як: (a) правовий механізм, що поєднує процесуальні припис і засоби впливу; (b) форму реалізації судової влади; (c) комплекс гарантій ефективного захисту, що завершує цикл судового захисту[16].

Вже згаданий принцип виконання судового рішення як невід'ємної складової "права на суд" зумовлює позитивний обов'язок для держави організувати такі правові та інституційні механізми, які роблять виконання реальним, а не ілюзорним. Звідси випливають **принципи втручання**: (i) **субсидіарність** щодо виконавчого провадження (суд не підміняє виконавця, але втручається, коли без цього виконання стає ілюзорним); (ii) **пропорційність** (інтенсивність реагування відповідає ступеню ухилення/неефективності дій боржника та ризику нівеляції рішення); (iii) **ефективність** (зміст заходів має бути спроможним реально зрушити виконання; формальний звіт не приймається як виконання); (iv) **персоніфікація відповідальності** (санкції адресуються відповідальним посадовим особам, зокрема керівникам публічних боржників).

ТИПОЛОГІЯ "ІНТЕНСИВНОСТІ" СУДОВОГО КОНТРОЛЮ

РІВНІ ІНТЕНСИВНОСТІ СУДОВОГО ВТРУЧАННЯ У СТАДІЇ ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ

М'ЯКИЙ КОНТРОЛЬ (МОНІТОРИНГОВИЙ)

- Встановлення строку для візиту
- Аналіз формальних дій боржника

СЕРЕДНІЙ КОНТРОЛЬ (КОРИГУВАЛЬНИЙ)

- Перевірка фактичних кроків
- Відхилення формального звіту
- Встановлення нового строку

ЖОРСТКИЙ КОНТРОЛЬ (САНКЦІЙНИЙ)

- Штрафи, персональна відповідальність
- Звернення до вищих органів
- Примусові заходи

16. Мельник Я. Я. Функція судового контролю в цивільному судочинстві як концепт державної політики у сфері безпеки // *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. № 4. С. 60-67. (с. 61).

Сучасна практика дозволяє запропонувати трирівневу шкалу інтенсивності судового контролю, за аналогією до суддівського управління (managerial judging)[17] у порівняльному праві):

(1) М'який контроль (моніторинговий): встановлення обов'язку подати **звіт про виконання** у визначений строк; уточнення змісту та способу виконання у формі роз'яснень; закріплення контролю в резолютивній частині рішення в очікувано "проблемних" справах (особливо щодо публічних боржників).

(2) Середній контроль (коригувальний): оцінка звіту за критерієм реальності дій (наявність платіжних документів, наказів, бюджетних процедур, листування з реальними наслідками), відмова у прийнятті формального звіту; надання **додаткових строків** із конкретизацією кроків, які має вчинити боржник; **процесуальна координація** з виконавцем (не підміна повноважень, а усунення правових перешкод, зокрема через зміну способу/порядку виконання).

(3) Жорсткий контроль (санкційний / коригуючий): **штраф** посадовим особам боржника (в т.ч. окремим членам колегіальних органів), якщо невиконання або симуляція виконання доведені; **визнання протиправними** дій/бездіяльності "на виконання", якщо вони нівелюють резолютивну частину; у виняткових випадках – **каскадні ухвали** з дедлайнами й ескалацією санкцій, доки не буде продемонстровано належний прогрес.

Критерії допустимих меж втручання (триетапний тест)

Для уникнення підміни функцій виконавчої служби та забезпечення єдності підходів пропонується **триетапний тест меж втручання**:

(A) Необхідність: чи існує реальний ризик ілюзорності виконання без судового втручання? (ознаки: затягування, формальні відповіді, "нараховано без виплати", повернення виконавчих документів, внутрішні колізії у публічного боржника).

(B) Придатність: чи здатен обраний засіб спричинити необхідний ефект? (напр., ухвала про звіт із конкретним переліком дій: передбачення бюджетних асигнувань, ініціювання змін кошторису, видання індивідуальних актів, проведення платежів).

(C) Пропорційність (найменш обтяжливий засіб): чи не можна досягти мети **менш інтенсивним** заходом? Якщо ні – ескалація: від м'якого моніторингу до санкційного рівня з персоніфікацією відповідальності.

Застосування тесту має відбуватися з урахуванням **статусу боржника**: (i) **публічний боржник** (орган влади/ОМС/суб'єкт публічної адміністрації) – вищий стандарт інтенсивності та деталізації звіту, зобов'язання вчинити активні бюджетно-організаційні кроки; (ii) приватний боржник – пріоритет виконавчого примусу, а судовий контроль – як коригуючий механізм у визначених категоріях цивільних справ (за новою моделлю ЦПК України).

17. Robert M. Dow Jr. Managerial Judges: The Long View (Sidebar). *Judicature* - Bolch Judicial Institute. Duke Law School. Vol. 107 No. 1 (2023).

Співвідношення судового контролю з виконавчим провадженням

За усталеним підходом, функції суду вичерпуються ухваленням рішення, тоді як забезпечення його фактичного виконання покладається на виконавчу службу. Водночас невиконання судових рішень у масовому масштабі зумовило розвиток інституту судового контролю як додаткового процесуального засобу, спрямованого на забезпечення реальної дії принципу обов'язковості судових рішень (ст. 129 Конституції України). Саме на цьому ґрунтується теза, що судовий контроль не є дублюванням виконавчого провадження, а його коригуючим і гарантійним елементом, покликаним реагувати на бездіяльність чи формалізм виконавчих органів.

СУДОВИЙ КОНТРОЛЬ (ГАРАНТІЙНИЙ МЕХАНІЗМ)

- Зобов'язання подати звіт
- Оцінка реальних дій
- Санкції (штрафи)

ВИКОНАВЧЕ ПРОВАДЖЕННЯ (ПРИМУСОВИЙ МЕХАНІЗМ)

- Примусове виконання
- Виконавчі дії
- Акти держ./приватних виконавців

У науковій літературі підкреслюється, що судовий контроль і виконавче провадження – **два елементи єдиного гарантійного механізму:** виконавець "забезпечує дію", суд – "забезпечує відповідальність і правову корекцію"[18]. Науковці здебільшого підкреслюють, що судовий контроль є похідним від виконавчого провадження, але не підміняє його[19] або що його наявність створює додаткові стимули для боржника виконати рішення, але при цьому не змінює загальної логіки розподілу компетенцій між судом і виконавцем[20].

На практиці механізм співвідношення проявляється у двох формах. По-перше, суд, зобов'язуючи боржника надати звіт про виконання, здійснює оцінку не дій державного чи приватного виконавця, а поведінки самого боржника, що дозволяє уникнути надмірного дублювання функцій виконавчої служби. По-друге, судовий контроль часто використовується у тих випадках, коли боржником є орган публічної влади, який фактично перебуває поза сферою дієвого впливу інституту примусового виконання. Це особливо актуально для спорів соціального характеру, де рішення передбачають нарахування і виплату коштів із державного бюджету. У таких справах, як засвідчує практика Верховного Суду ("здійснення судового контролю не підміняє функцій виконавця, а є додатковою гарантією захисту права"[21]), саме судовий контроль слугує єдиним дієвим інструментом тиску на органи влади, оскільки традиційні виконавчі процедури виявляються малоефективними.

Міжнародна практика також підкреслює необхідність поєднання виконавчих процедур із судовим наглядом. У справі **Hornsby v. Greece** (1997) ЄСПЛ зазначив, що право на судовий розгляд було б ілюзорним, якби національні суди дозволяли залишати судові

18. Ладиченко, В. В., і С. О. Потьомкін. Поняття і суть судового контролю за виконанням судових рішень. **Часопис Київського університету права**, вип. 3, Жовтень 2023, с. 190-8.
19. Штефан О. Судовий контроль у цивільному процесі: сучасні виклики та перспективи розвитку. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2021. №2. С. 45-57.
20. Варфоломеєва Т. Виконання рішень судів як складова права на справедливий суд. Право України. 2020. №7. С. 105-113.
21. Постанова Верховного Суду від 20.07.2021 у справі № 826/15756/18.

рішення невиконаними. У справах **Burdov v. Russia** (2002) та **Ivanov v. Ukraine** (2009) Суд вказав на обов'язок держави не лише створити систему виконання рішень, а й забезпечити її реальну дієвість, у тому числі через процесуальні гарантії судового контролю. Отже, у контексті європейських стандартів судовий контроль не є факультативним механізмом, а виступає невід'ємним елементом права на ефективний судовий захист.

Судовий контроль і виконавче провадження – взаємодоповнювальні інститути: виконавець реалізує примус (арешт, стягнення, реалізація майна), а суд – правову корекцію та гарантії (зобов'язати подати звіт, визнати дії протиправними, застосувати санкції). Відсутність належної взаємодії між цими інститутами призводить до паралічу механізму виконання, що, своєю чергою, ставить під сумнів дієвість усього правосуддя. Відтак оптимальна модель має передбачати чітке розмежування компетенцій із можливістю суду втручатися лише тоді, коли виконавчий механізм не працює, забезпечуючи при цьому ефективність права на суд як у національному, так і в міжнародному вимірі.

2. СУДОВА ПРАКТИКА ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ

Витоки судового контролю

Проблема невиконання судових рішень є **однією з ключових для України протягом багатьох років**. Особливо актуально це питання постає у контексті виконання Україною своїх євроінтеграційних зобов'язань: держава пообіцяла провести комплексні реформи, зокрема розробити дієвий механізм примусового виконання рішень судів та скасувати необґрунтовані мораторії, що блокують виконання. На міжнародному рівні невиконання судових рішень визнано системною проблемою, що загрожує верховенству права: ЄСПЛ ще у пілотному рішенні "Ivanov v. Ukraine" (2009)[22] встановив порушення Конвенції у зв'язку з тривалим невиконанням рішень національних судів. Суд вказав, що такі затримки зумовлені поєднанням кількох факторів – **браком бюджетних коштів, бездіяльністю державних виконавців та недоліками національного законодавства**[23]. У подальшому Велика Палата ЄСПЛ у справі "Бурмич та інші проти України" (2017) констатувала, що Україна не усунула першопричини цієї системної проблеми, та зобов'язала державу здійснити загальні заходи на законодавчому, адміністративному і інституційному рівнях для її вирішення. Таким чином, невиконання судових рішень в Україні – багаторічна, комплексна проблема.

Соціологічні дані. Перед аналізом власне судового контролю доцільно розглянути ситуацію із виконанням судових рішень загалом. За результатами опитування, **37% респондентів зазначили, що "багато разів" стикалися з ситуацією тривалого невиконання судового рішення**, ще 40% – що стикалися з таким "інколи". Лише 23% опитаних відповіли, що ніколи не стикалися з проблемою затримки у виконанні судового рішення. Судді значно частіше за інших вказували, що багаторазово зустрічалися з невиконанням (68% суддів обрали варіант "багато разів"), тоді як серед відповідачів цей показник суттєво нижчий (лише 20%). Відповідачі/представники відповідачів натомість найчастіше серед усіх зазначали, що ніколи не стикалися з тривалим невиконанням (ймовірно, через те, що для них як боржників ця проблема менш помітна). Існують певні регіональні відмінності: респонденти з регіону "Київ-Центр-Північ" дещо частіше за середнє стикалися з випадками затяжного невиконання, тоді як у Західному регіоні частіше повідомляли про відсутність такого досвіду. Загалом же більшість учасників опитування так чи інакше мали проблеми невиконання судових рішень, що свідчить про її масовий характер.

22. Yuriy Nikolayevich Ivanov v. Ukraine (15.10.2009) (HUDOC).
23. Burmych and Others v. Ukraine (12.10.2017) (HUDOC).

ЧИ СТИКАЛИСЯ З СИТУАЦІЯМИ, КОЛИ СУДОВЕ РІШЕННЯ НЕ ВИКОНУВАЛОСЯ ТРИВАЛИЙ ЧАС, N = 460, ЗАГАЛЬНИЙ РОЗПОДІЛ, РОЗПОДІЛИ ЗА ЦІЛЬОВИМИ КАТЕГОРІЯМИ ТА РЕГІОНАМИ, %

ОСНОВНІ ПРИЧИНИ НЕВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ, N = 460[24], %

Основні причини невиконання. Опитування виявило перелік основних причин, через які, на думку професійних учасників судового процесу, рішення судів залишаються невиконаними. Респонденти могли обирати кілька варіантів, тож відсоткова сума перевищує 100%. **Перше місце впевнено посіла причина недостатнього державного фінансування** – цю причину зазначили 58% опитаних. **Другою за поширеністю причиною**

24. Сума відповідей не дорівнює 100%, оскільки респонденти могли обрати декілька варіантів відповіді.

названо відсутність реальних механізмів примусового виконання (брак повноважень у державних/приватних виконавців та відсутність реальної відповідальності посадових осіб за умисне невиконання) – 43%. Дещо менша частка респондентів серед основних причин вказала **бездіяльність виконавчих органів** (26%) та **недостатній контроль з боку суду після ухвалення рішення** (21%). Ще 8% опитаних обрали варіант "інше", запропонувавши власні причини. Ці результати узагальнені у схемі нижче.

Серед варіанту "Інше" респонденти зазначали такі відповіді:

- неплатоспроможність боржників;
- недосконалість законодавства, колізійність і відсутність чіткості в законодавстві, наявність неоднозначних норм в законодавстві;
- відсутність технічної можливості виконати судове рішення;
- в окремих випадках відсутність реальних механізмів щодо виконання рішення; некоректно заявлені позовні вимоги, які задоволено судом;
- велике навантаження на виконавців;
- відсутність з боку суду з'ясування обставин можливості виконання рішення у визначений в рішенні спосіб;
- ситуації, коли клієнт не звертається до виконавчої служби, а відповідач обіцяє виконати рішення добровільно, затягуючи час для пред'явлення виконавчого документа до примусового виконання;
- неврегульованість питань реальних повноважень та прав державних органів щодо виконання рішень суду;
- недоліки окремих судових рішень, які не дозволяли їх виконати без зміни способу виконання;
- відсутність роз'яснення судом порядку виконання рішення суду;
- нечітка резолютивна частина, що позбавила можливості виконати рішення у спосіб, бажаний для позивачів;
- підприємство-боржник фактично не працює, однак не ліквідоване;
- постійно виникає питання невиконання рішення суду зобов'язального характеру (щодо зобов'язання нарахувати та виплатити грошового забезпечення військовослужбовцю: виплати за лікування, виплати після звільнення тощо) – військові частини здебільшого ухиляються від виконання рішення суду, мотивуючи це відсутністю фінансування; рішення не надходить вчасно, втрачається право на оскарження в апеляційній інстанції;
- скасування судами вищих інстанцій будь-яких ухвал про застосування санкцій до уповноважених осіб тощо.

Важливо, що бачення проблеми дещо різниться залежно від ролі учасників судового процесу. **Судді** набагато частіше за інших акцентували увагу саме на недостатньому фінансуванні (87% суддів обрали цю причину проти 58% в середньому), зате вкрай рідко вбачали проблему в недостатньому судовому контролі (лише 4% суддів). **Позивачі (і їх представники)**, навпаки, суттєво рідше за інших згадували про фінансування (лише 41% опитаних цієї категорії), зате набагато частіше називали інші причини – зокрема, відсутність дієвих механізмів виконання (59% позивачів) та недостатній контроль суду

(41%). **Відповідачі** ж зазначали основну причину (фінансування) приблизно на рівні загального показника (59%), але рідше за інших вказували всі три основні альтернативні причини (механізми виконання, бездіяльність органів, контроль суду), натомість найчастіше запропонували власні варіанти в категорії "інше". Регіональні особливості виявились менш суттєвими: приміром, опитані з Київського, Центрального та Північного регіонів дещо частіше називали недостатнє фінансування та відсутність механізмів виконання, тоді як респонденти із Заходу рідше вказували фінансування, а зі Сходу та Півдня – рідше нарікали на брак механізмів. Нижче проаналізовано три основні причини невиконання судових рішень більш детально з урахуванням нормативно-правових та практичних аспектів.

ОСНОВНІ ПРИЧИНИ НЕВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ, N = 460, ЗАГАЛЬНИЙ РОЗПОДІЛ, РОЗПОДІЛИ ЗА ЦІЛЬОВИМИ КАТЕГОРІЯМИ ТА РЕГІОНАМИ, %[25]

ПРИЧИНИ	УСІ	ЦІЛЬОВА КАТЕГОРІЯ			РЕГІОН		
		СУДДІ	ПОЗИВАЧІ**[26]	ВІДПОВІДАЧІ	КИЇВ - ЦЕНТР - ПІВНІЧ	ЗАХІД	СХІД - ПІВДЕНЬ
Недостатнє державне фінансування	**58%**	87%**[27]	41%	59%	63%	52%	57%
Відсутність реальних механізмів примусового виконання (брак повноважень у державних / приватних виконавців і відсутність реальної відповідальності за умисне невиконання рішень з боку посадових осіб)	**43%**	44%	59%	27%	49%	43%	38%
Бездіяльність виконавчих органів	**26%**	28%	36%	14%	30%	24%	23%
Недостатній контроль з боку суду після винесення рішення	**21%**	4%	41%	10%	21%	23%	21%
Інше	**8%**	2%	5%	14%	6%	8%	9%

25. *Сума відповідей не дорівнює 100%, так як респонденти могли обрати декілька варіантів відповіді.*
26. *Тут і далі в таблицях двомірних розподілів дві цільові категорії вказані скорочено, так Позивачі = позивачі / представники позивачів, Відповідачі = відповідачі / представники відповідачів.*
27. *Тут і далі у таблицях двомірних розподілів зеленим кольором виділені показники, які на 5% та більше вище за загальний показник серед усіх респондентів, помаранчевим – на 5% та більше менше за загальний показник серед усіх респондентів.*

Недостатнє державне фінансування. Відсутність чіткої та послідовної політики держави у сфері соціальних відносин, прийняття законодавства, що встановлює додаткові пільги без належного державного фінансування перетворило державу Україна у найбільшого боржника. Лише за останні 5 років кількість судових рішень у соціальних спорах де держава є боржником зросла у 26 разів, а загальна їх кількість, станом на липень 2025 року, становить 758 тисяч судових рішень. За офіційними даними Уряду загальна сума боргу по соціальним спорам складає 85 млрд. грн[28].

Суди неодноразово у своїх рішеннях посилаються, що невиконання судового рішення в частині виплати грошових коштів за відсутності відповідного фінансового забезпечення та фактичної відсутності таких коштів у боржника не може вважатися невиконанням судового рішення без поважних причин. Відсутність бюджетного та іншого фінансування та коштів на виплату грошових сум на виконання судового рішення є поважною причиною, яка унеможливлює проведення відповідних виплат[29].

Аналогічні підстави для відмови у встановленні судового контролю як одного із способів забезпечити виконання судового рішення містяться у багатьох судових рішеннях. Зокрема, Сьомий апеляційний адміністративний суд відмовляючи встановити судовий контроль зазначає, що Верховний Суд України неодноразово приходив до висновку (справи № 21-66а14, № 21-199а15, №21-1044а15, №21-2630а15, №21-5118а15, №804/5081/13-а), що невиконання судового рішення в частині виплати грошових коштів за відсутності відповідного фінансового забезпечення та фактичної відсутності таких коштів у боржника не може вважатися невиконанням судового рішення без поважних причин[30].

Відмовляючи у задоволенні заяви про встановлення судового контролю суди доходили до висновку, про те, що неповне виконання судового рішення відповідачем у частині виплати грошових коштів, фактично, за відсутності відповідного фінансового забезпечення та фактичної відсутності коштів, та вчинення відповідачем дій щодо виділення коштів для виплат за рішенням суду, не може вважатися невиконанням судового рішення без поважних причин[31].

Недостатність відповідного фінансового забезпечення та фактичної відсутності таких коштів у боржника є причиною невиконання судових рішень. Така стала позиція знаходить своє підтвердження у судових рішеннях і в 2019 році і в рішеннях 2025 року. Наприклад, Чернігівський окружний адміністративний суд відмовляючи у задоволенні заяви про встановлення судового контролю зазначає, що Верховний Суд у постанові від 21.05.2020 у справі №310/6910/16-а (2-а/310/32/17) дійшов висновку, що невиконання судового рішення в частині виплати грошових коштів за відсутності відповідного фінансового забезпечення та фактичної відсутності таких коштів у боржника не може вважатися невиконанням судового рішення без поважних причин. Відсутність бюджетного та іншого фінансування, коштів на виплату грошових сум на виконання судового рішення є поважною причиною, яка унеможливлює проведення відповідних виплат[32].

Досліджені судові рішення та їх мотивувальна частина підтверджують неможливість виконання судових рішень у зв'язку із недостатнім державним фінансуванням та не ефективність інструментів судового контролю щодо так званих системних боржників.

28. Уряд визначив чіткий та прозорий підхід до виплат за судовими рішеннями для всіх пенсіонерів. *Міністерство соціальної, сім'ї та єдності України.* 17.07.2025.
29. Рішення Сьомого апеляційного адміністративного суду від 24.12.2019 у справі №120/4576/18а.
30. Рішення Сьомого апеляційного адміністративного суду від 26.11.2019 у справі №120/4656/18-а.
31. Рішення Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 12.12.2022 у справі №160/6650/22.
32. Рішення Чернігівського окружного адміністративного суду від 05.02.2025 справі №620/12693/21.

Суди, як правило, на момент розгляду вказаної заяви про встановлення судового контролю, не встановлюють свідомого невжиття відповідачем залежних від нього заходів з метою виконання судового рішення та порушення у зв`язку з цим прав позивача.

Згідно результатів проведеного соціологічного дослідження 58 % усіх опитаних респондентів зазначили, що відсутність належного фінансування є причиною невиконання судових рішень. Розподіл результатів дослідження серед різних груп виглядає наступним чином: судді – 87, позивачі – 41, відповідачі – 59%.

Відсутність реальних механізмів примусового виконання (брак повноважень у державних / приватних виконавців і відсутність реальної відповідальності за умисне невиконання рішень з боку посадових осіб). Бездіяльність виконавчих органів. На нашу думку, усі судові рішення, що не виконуються слід розділити на дві основні категорії.

До **першої** слід віднести рішення судів, що не виконуються в силу відсутності належного державного фінансування. Хоча, слід відмітити, що уряд змінює підхід в організації виконання судових рішень. Зокрема, Постановою від 14.07.2025 № 821 "Про затвердження Порядку здійснення з бюджету Пенсійного фонду України видатків на виплату пенсій (щомісячного довічного грошового утримання суддям у відставці), призначених (перерахованих) на виконання судових рішень"[33] кардинально змінюється підхід до виконання судових рішень шляхом виокремлення видатків на судові рішення. Ці видатки будуть виокремлені, залежно від джерела фінансування пенсій: виплати, які мають здійснюватись за рахунок коштів державного бюджету, оскільки стосуються пенсій, які виплачуються саме за рахунок коштів держбюджету, та виплати, джерелом погашення яких є страхові пенсійні внески. Виплати громадянам здійснюватимуться щомісяця пропорційно до коштів, визначених в бюджеті Пенсійного фонду, у розрізі зобов'язань державного бюджету і страхових коштів. До прийняття цієї Постанови виконання судових рішень відбувалося у порядку черги за датою надходження виконавчого документу.

До **другої** категорії слід віднести усі судові рішення де їх невиконання залежить від боржника, а відсутність реальних механізмів юридичної відповідальності дає можливість таким боржникам системно не виконувати рішення судів. Незначний розмір адміністративних штрафів за невиконання судового рішення, не сплата таких штрафів загалом свідчить про не дієвість такого виду примусу. Притягнення до кримінальної відповідальності за диспозицією ст. 382 Кримінального кодексу боржника не свідчить про дієвість такого виду покарання. За даними Офісу Генерального прокурора:

33. Постанова Кабінету Міністрів України від 14.07.2025 № 821. Про затвердження Порядку здійснення з бюджету Пенсійного фонду України видатків на виплату пенсій (щомісячного довічного грошового утримання суддям у відставці), призначених (перерахованих) на виконання судових рішень.

	2021[34]	2022[35]	2023[36]	2024[37]	2025[38]
ВСЬОГО ОБЛІКОВАНО ПРАВОПОРУШЕНЬ ЗА СТ. 382 КК УКРАЇНИ	2668	1191	2065	3537	3123
КІЛЬКІСТЬ ОСІБ, ЯКИМ ВРУЧЕНО ПОВІДОМЛЕННЯ ПРО ПІДОЗРУ	218	34	415	1800	1865
КІЛЬКІСТЬ СПРАВ, У ЯКИХ ПРОВАДЖЕННЯ ЗАКРИТО	3476[39]	1131	1458	1488	395

Незначна кількість кримінальних проваджень свідчить про те, що інструмент кримінального покарання не застосовується широко. Крім того, ми проаналізували так звані виправдувальні вироки, що ухвалені по ст. 382 Кримінального кодексу України з метою дослідити питання ефективності кримінального переслідування за не виконання судових рішень.

Визнаючи особу не винуватою у вчиненні злочину, що передбачений ч.1 ст. 382 КК України Рахівський районний суд Закарпатської області встановив, що належних та допустимих доказів, які б свідчили про те, що ОСОБА_4 умисно не виконала судове рішення стороною обвинувачення суду не надано та в обсязі пред`явлених доказів такі докази відсутні[34].

Недоліки зібраних стороною обвинувачення доказів враховуються судами в виправдувальних вироках. Наприклад, у рішенні Дергачівського районного суду Харківської області зазначено, що з урахуванням сукупності вищевикладених обставин та висновків, характеристик об`єктивної та суб`єктивної сторони складу кримінального правопорушення, передбаченого ч.1ст. 382 КК України, органом досудового розслідування не здобуто належних і допустимих доказів і прокурором в ході судового розгляду не доведено наявності у обвинуваченої ОСОБА_3 умисного невиконання судового рішення, що набрало законної сили[35].

Недоведеність вини, відсутність суб'єктивної та об'єктивної сторони, відсутність умислу, відсутність належних та допустимих доказів вини, порушення стандарту доведення поза розумним сумнівом, недопустимі докази - це найпоширеніші підстави для прийняття виправдувальних вироків.

Статистичні дані свідчать, що близько 43 % опитаних респондентів вважають, що відсутність реальних механізмів примусового виконання (брак повноважень у державних / приватних виконавців і відсутність реальної відповідальності за умисне невиконання рішень з боку посадових осіб) є причиною невиконання судових рішень і лише 26 % вважають, що причиною невиконання є бездіяльність виконавчих органів.

34. Рішення Рахівського районного суду Закарпатської області від 13.12.2022 у справі № 305/986/18.
35. Рішення Дергачівського районного суду Харківської області від 11.03.2024 у справі 619/1223/21.

44 % суддів, 59 % позивачі та 27 % відповідачі визначили, що причиною невиконання судових рішень є відсутність реальних механізмів примусового виконання (брак повноважень у державних / приватних виконавців і відсутність реальної відповідальності за умисне невиконання рішень з боку посадових осіб). Тоді як 28 % суддів, 36 % позивачів та 14 % відповідачів вважають, що причиною невиконання судових рішень є бездіяльність виконавчих органів.

Недостатній контроль з боку суду після винесення рішення. Процес виконання судового рішення є завершальною стадією судового процесу. ЄСПЛ неодноразово наголошував у своїх рішеннях, що право на справедливий суд згідно вимог ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод включає не тільки розгляд справи судом, але й обов'язкове виконання рішення, інакше саме право стає ілюзорним (Бурдов проти Росії від 07.05.2002, Ромашов проти України від 27.07.2004, Шаренок проти України від 22.02.2004).

Конституційний Суд у своїх рішеннях неодноразово зазначав, що виконання судового рішення є складовою частиною права на судовий захист. Зокрема, такий висновок міститься у рішенні Конституційного суду від 13.12.2012 № 18-рп/2012[36].

Відсутність судового контролю може свідчити про відсутність ефективного правосуддя в цілому. Соціологічні дані свідчать про те, що 21 % усіх опитаних респондентів вважають, що основною причиною невиконання судових рішень є недостатній контроль з боку суду після винесення рішення у справі. Розподіл результатів дослідження серед різних груп виглядає наступним чином: судді – 4, позивачі – 41, відповідачі – 10 %.

Суди неодноразово звертали увагу, що встановлювати судовий контроль за виконанням судового рішення є правом, а не обов'язком суду, а тому у випадку якщо позивачем не наведено жодних обґрунтувань необхідності встановлення судового контролю, окрім посилання на невиконання належним чином судового рішення, то це є підставою для відмови у задоволенні заяви про встановлення судового контролю за виконанням рішення суду[37].

Але на зважаючи на те, що суд наділений правом встановити судовий контроль в цілому, суди у своїх рішеннях зазначають, що кожний судовий процес повинен завершуватися реалізацією судового рішення у спірних правовідносинах між його сторонами[38].

Крім того в Рішенні від 01.03.2023 № 2-р(II)/2023 КСУ вказав на те, що судовий контроль за виконанням судового рішення є найпершим елементом у юридичному механізмі забезпечення виконання судового рішення; держава для забезпечення виконання судового рішення має насамперед запровадити дієвий, а не ілюзорний юридичний механізм здійснення судового контролю за виконанням судового рішення, який дасть змогу особі, на користь якої ухвалено судове рішення, домогтися його виконання, щоб реально захистити та поновити права, свободи та інтереси.

Судовий контроль за виконанням судового рішення, метою якого є забезпечення своєчасного захисту та охорони прав і свобод людини і громадянина, окрім розв`язання судом низки процесуальних питань, охоплює також і контроль, під час якого оцінюється

36. Рішення Конституційного Суду України від 13.12.2012 у справі № 18-рп/2012.
37. Рішення Дніпропетровського районного суду від 03.02.2025 у справі №160/13653/22.
38. Рішення Харківського окружного адміністративного суду від 24.03.2025 у справі № 520/24291/24.

законність дій суб'єкта владних повноважень, який зобов'язаний виконати рішення суду, тобто він спрямований на недопущення зловживань з боку такого суб`єкта владних повноважень чи його посадової особи під час вчинення дій (прийняття відповідних рішень) на виконання рішення суду. Брак визначених на законодавчому рівні належних і дієвих національних юридичних механізмів, які засновані на основних засадах судочинства й здатні забезпечити судовий захист, поновлення порушених прав і свобод кожної особи, може призвести до невиконання державою позитивного обов'язку виконати судове рішення (як невіддільного складника права кожного на судовий захист) з огляду на ускладнення або унеможливлення такого процесу, обов'язковості судових рішень, які набрали законної сили, чим спричинить порушення права особи на доступ до суду, нівелює дієвість судочинства, що є несумісним із принципом верховенства права, що його встановлено частиною першою ст. 8 Конституції України[39].

Висновок. Основні причини невиконання судових рішень в Україні можна підсумувати трьома групами: (1) недостатнє фінансування з боку держави (і не тільки держави – іноді і приватні боржники не мають ресурсів), (2) неефективність існуючих механізмів примусу та відповідальності, (3) відсутність належного позасудового контролю за виконанням. Кожна з цих проблем суттєво впливає на виконання рішень, а разом вони утворюють "замкнене коло" невиконання. **Системне невиконання судових рішень підриває принцип верховенства права** і довіру громадян до судової влади. ЄСПЛ прямо вказав, що держава зобов'язана вживати комплексні заходи для розв'язання цієї проблеми на всіх рівнях. Без усунення зазначених причин будь-які точкові реформи не дадуть результату – необхідний всебічний підхід: забезпечення фінансової спроможності виконувати рішення, вдосконалення процедур і інститутів виконавчого провадження, а також запровадження дієвого судового контролю. Тільки за таких умов право кожного на виконання судового рішення (як невід'ємна складова права на справедливий суд) буде гарантовано державою повною мірою. Зволікання з вирішенням проблеми призведе до того, що **системні порушення перетворюються на норму**, а громадяни фактично втратять дієвий захист своїх прав як на національному, так і на міжнародному рівні. Уникнення цього сценарію – одне з пріоритетних завдань нинішніх реформ у сфері правосуддя і виконання судових рішень в Україні.

39. Рішення Верховного Суду 19.06.2025 у справі № 120/2544/24.

3. ПРОЦЕДУРА СУДОВОГО КОНТРОЛЮ

3.1 Практика застосування процедури в цілому

Для ефективного судового контролю за виконанням судових рішень важливо розуміти, наскільки добре учасники процесу обізнані з цією процедурою та як вони оцінюють її дієвість. Соціологічне опитування за участі суддів, позивачів та відповідачів з різних регіонів показало, що більшість із них добре обізнані з процедурою судового контролю. Зокрема, **68%** опитаних оцінили рівень своїх знань про процедуру на **5-7 балів** за семибальною шкалою (де 1 означає повну необізнаність, а 7 – повну обізнаність) – це свідчить про високий рівень обізнаності щодо процедури серед більшості респондентів. Для порівняння, **23%** оцінили свою обізнаність на середні **3-4 бали**, і лише **9%** респондентів вважають себе майже не обізнаними (вибрали **1-2 бали**).

ОЦІНКА РІВНЯ ОБІЗНАНОСТІ ЩОДО ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ У АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ ЗА ШКАЛОЮ ВІД 1 ДО 7, ДЕ 1 – ЗОВСІМ НЕ ОБІЗНАНИЙ / НА, 7 – ПОВНІСТЮ ОБІЗНАНИЙ / НА, N = 460, %

Аналіз середніх значень самостійної оцінки знань процедури підтверджує загальну картину та виявляє певні відмінності між групами респондентів. **Судді** продемонстрували дещо вищий рівень обізнаності (середнє значення – 5,88), тоді як серед **позивачів** цей показник найнижчий (4,68). **Відповідачі** займають проміжну позицію (5,34). Також зафіксовано регіональні відмінності: респонденти з регіону **“Захід”** в цілому оцінили свою обізнаність дещо нижче (4,67), ніж респонденти з регіонів **“Київ-Центр-Північ”** (5,37) та **“Схід-Південь”** (5,50). Це може свідчити про те, що інформаційна обізнаність про процедуру судового контролю дещо варіюється залежно від професійної ролі та регіону.

ОЦІНКА РІВНЯ ОБІЗНАНОСТІ ЩОДО ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ У АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ, N = 460, СЕРЕДНІ АРИФМЕТИЧНІ ЗНАЧЕННЯ ЗА ШКАЛОЮ ВІД 1 ДО 7, ДЕ 1 – ЗОВСІМ НЕ ОБІЗНАНИЙ / НА, 7 – ПОВНІСТЮ ОБІЗНАНИЙ / НА, N = 460, %

КАТЕГОРІЯ РЕСПОНДЕНТІВ	СЕРЕДНЄ АРИФМЕТИЧНЕ ЗНАЧЕННЯ
Усі респонденти	5,18
ЦІЛЬОВА КАТЕГОРІЯ	**СЕРЕДНЄ АРИФМЕТИЧНЕ ЗНАЧЕННЯ**
Судді	5,88
Позивачі / представники позивачів	4,68
Відповідачі / представники відповідачів	5,34
РЕГІОН	**СЕРЕДНЄ АРИФМЕТИЧНЕ ЗНАЧЕННЯ**
Київ - Центр - Північ	5,37
Захід	4,67
Схід - Південь	5,50

Разом із високим рівнем обізнаності, опитані доволі стримано оцінюють ефективність процедури судового контролю як механізму забезпечення виконання рішень. Лише **7%** респондентів вважають цю процедуру **“повністю ефективним”** інструментом (таку відповідь дещо частіше за інших обирали судді). Ще **31%** оцінили процедуру як **“скоріше ефективну”**, тобто схильні вважати її дієвою (цей варіант також дещо частіше обирали судді порівняно з іншими групами). Відносна більшість – **37%** опитаних вважають судовий контроль **“частково ефективним, частково ні”**, що відображає змішану оцінку: судді теж схильні обирати цю відповідь дещо частіше, ніж інші категорії.

У той же час сумарно близько 14% респондентів скептично налаштовані: **11%** назвали процедуру **“скоріше неефективною”** (цей варіант частіше обирали респонденти з регіону “Схід-Південь”), а ще 3% вказали, що вона **“повністю неефективна”** (цікаво, що судді обирали й цю крайню негативну оцінку трохи частіше за інших). Решта **11% не змогли визначитися з відповіддю** або **взагалі не знайомі з процедурою**. Такий розподіл відповідей демонструє, що хоча відверто негативні оцінки знаходяться в меншості, переважають обережно-помірковані погляди: більшість опитаних визнають певну ефективність судового контролю, але вважають його дієвість неповною.

ОЦІНКА РІВНЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ ЯК МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ, N = 460, ЗАГАЛЬНИЙ РОЗПОДІЛ, РОЗПОДІЛИ ЗА ЦІЛЬОВИМИ КАТЕГОРІЯМИ ТА РЕГІОНАМИ, %

Основні **проблеми** у реалізації процедури судового контролю, на думку респондентів, зосереджені у кількох ключових напрямах. Респонденти визначили топ-3 таких проблем наступним чином:

Відсутність реальних механізмів впливу на боржника – цю проблему зазначили 47% опитаних.

Невизначеність у правозастосуванні (нечітка або непослідовна практика застосування норм) – 25% опитаних.

Пасивність суддів у застосуванні цієї процедури – 24% опитаних.

Таким чином, на першому місці для майже половини респондентів стоїть саме відсутність дієвих важелів примусу боржника виконувати рішення суду. Чверть опитаних вказує на проблеми правозастосування, а майже стільки ж звертають увагу на недостатню активність суддів у контролі за виконанням рішень. **Тривалість процедури** судового контролю посідає умовне четверте місце (її віднесли до проблем 18% респондентів), а 11%опитаних запропонували власні варіанти відповіді (оскільки можна було обрати кілька варіантів, сумарний відсоток перевищує 100%).

ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ У РЕАЛІЗАЦІЇ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ, N = 460, %*

**Сума відповідей не дорівнює 100%, так як респонденти могли обрати декілька варіантів відповіді*

ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ У РЕАЛІЗАЦІЇ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ, N = 460, ЗАГАЛЬНИЙ РОЗПОДІЛ, РОЗПОДІЛИ ЗА ЦІЛЬОВИМИ КАТЕГОРІЯМИ ТА РЕГІОНАМИ, %*

ПРИЧИНИ	УСІ	ЦІЛЬОВА КАТЕГОРІЯ			РЕГІОН		
		СУДДІ	ПОЗИВАЧІ	ВІДПОВІДАЧІ	КИЇВ - ЦЕНТР - ПІВНІЧ	ЗАХІД	СХІД - ПІВДЕНЬ
Відсутність реальних механізмів впливу на боржника	**47%**	70%	51%	31%	49%	51%	39%
Невизначеність у правозастосуванні	**25%**	14%	28%	28%	26%	23%	26%
Пасивність суддів у застосуванні цієї процедури	**24%**	8%	40%	16%	23%	23%	26%
Тривалість процедури	**18%**	28%	16%	15%	21%	14%	19%
Інше	**11%**	17%	4%	14%	11%	3%	18%
Не обізнаний / на з процедурою, не використовував / ла на практиці, важко відповісти	**15%**	6%	14%	21%	12%	24%	10%

**Сума відповідей не дорівнює 100%, так як респонденти могли обрати декілька варіантів відповіді*

Варто зауважити, що пріоритетність проблем дещо різниться залежно від категорії респондентів та регіону. **Судді** значно частіше за інших називали проблемами **"відсутність реальних механізмів впливу на боржника"** та **"тривалість процедури"**, водночас відносно рідше обираючи такі відповіді, як **"невизначеність у правозастосуванні"** і **"пасивність суддів"**. **У позивачів** (та їх представників) на друге місце серед проблем вийшла **пасивність суддів** – ця категорія значно частіше, ніж інші, вказувала саме на недостатню активність суддів у застосуванні процедури. Натомість **відповідачі (боржники)** дещо рідше за інших відзначали серед проблем **відсутність механізмів впливу** та **пасивність суддів**; аналогічно респонденти з регіону "Схід-Південь"відносно менше уваги приділяли цим двом проблемним аспектам у своїх відповідях.

Така диференціація може відображати різний досвід: судді гостріше відчувають брак інструментів і затягування процесу, позивачі – пасивність суддів, а для відповідачів та деяких регіонів ці питання виглядають менш пріоритетними.

Окрім згаданих основних варіантів, близько **11%** респондентів навели інші причини неефективності судового контролю, що виходять за рамки запропонованих відповідей. Найпоширенішою серед таких відповідей була відсутність фінансування заходів примусового виконання (дефіцит коштів на виконання судових рішень) – цю проблему респонденти згадували найчастіше серед варіантів "інше". Також опитані вказували на цілу низку системних недоліків, зокрема: прогалини в законодавстві та неузгодженості правових норм (наприклад, нечіткість положень ч.10 ст.382-3 КАС України щодо штрафів або загальна невідповідність законодавства сучасним потребам); відсутність чіткого порядку виконання рішень і критеріїв для застосування судового контролю; недостатність повноважень чи спроможності органів влади виконувати рішення суду (зокрема, відсутність бюджетних коштів для погашення заборгованості за рішеннями, обмежені механізми примусу посадових осіб); брак реальної відповідальності посадових осіб за невиконання судових рішень та ігнорування судових рішень державою в цілому.

Дехто з респондентів зауважив, що проблеми взагалі відсутні, тоді як інші звернули увагу, що виконання рішення часто не залежить від відповідача (тобто судовий контроль не є дієвим заходом впливу, а лише створює додаткове навантаження на суди та сторони) або що окремі судові рішення сформульовані так, що їх неможливо виконати на практиці. Ці різнопланові коментарі підкреслюють: багато перешкод для ефективного судового контролю зумовлені не стільки недоліками самої процедури, скільки ширшими системними вадами в організації виконання судових рішень та правовому регулюванні.

В цілому, отримані результати вказують на те, що, **попри високу обізнаність учасників щодо процедури судового контролю, її ефективність у забезпеченні виконання рішень сприймається ними як обмежена**. Ключові проблеми – відсутність реальних важелів впливу, правова невизначеність та недостатня активність судів – сигналізують про необхідність удосконалення цього механізму. Подолання виявлених недоліків (зокрема, розвиток дієвих механізмів примусу до виконання, усунення законодавчих прогалин і чіткого визначення порядку судового контролю, а також забезпечення належних ресурсів та відповідальності за невиконання рішень) є критично важливим для підвищення ефективності судового контролю і, в кінцевому підсумку, належного виконання судових рішень в адміністративному, господарському і цивільному судочинствах.

3.2 Процедура судового контролю в адміністративному судочинстві

Порівняно з іншими досліджуваними юрисдикціями (цивільною та господарською), в адміністративному судочинстві норма про застосування судового контролю існує набагато довше, з дати першої редакції КАС України (від 06.07.2005). Відповідно до ст. 267 КАС України, суд, який ухвалив судове рішення в адміністративній справі, має право зобов'язати суб'єкта владних повноважень, не на користь якого ухвалене судове рішення, подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення[40]. У грудні 2024 року набрали чинності значні зміни до КАС України (закон № 4094-IX від 21.11.2024), зокрема було введено чотири нові ст.ст. (382^1-382^4), які деталізують порядок розгляду таких заяв і звітів. Зокрема, ст. 382^1 КАС України передбачено процедуру розгляду заяви про зобов'язання подати звіт про виконання судового рішення. Таким чином, законодавство чітко визначило, що засіб контролю – це не просто право сторін, а реальний інструмент захисту права на судовий захист.

Нове законодавство формалізувало три форми судового контролю: **зобов'язання подати звіт, накладення штрафу** за невиконання та **визнання протиправними дій (бездіяльності) відповідача** у зв'язку з невиконанням рішення. Як наголошують представники суддівства, ці спеціальні засоби відрізняються від загального позовного порядку тим, що виконання вважається невід'ємною частиною судового розгляду (це відповідає позиції ЄСПЛ і Конституції)[41]. Відомо, що КАС України виключає можливість подання "нового позову" з тією самою метою – усі питання належності виконання мають вирішуватись у порядку звітування за ст. 382–383 КАС України (так зауважив Верховний Суд у своїх рішеннях)[42].

Нормативно-правова база процедури

Порядок судового контролю чітко визначено в процесуальному законодавстві. В оригінальній редакції КАС України ст. 382 надала судам дискреційне право – суд може, але не зобов'язаний, встановлювати контроль і вимагати звіт. Проте із внесеними змінами закон закріпив важливі гарантії: звіт має бути розглянутий у певні строки (переважно у письмовому провадженні протягом 10 днів або на слуханні), а ухвала про зобов'язання звіту чи про відмову в ньому не підлягає перегляду касацією (що захищає правову визначеність процедури). Крім того, суд може **особисто зобов'язати керівника органу влади** подати звіт (щоб персоніфікувати відповідальність) і в разі колегіального органу – навіть вимагати звіту від кожного члена колегії (що встановлено ч. 4 ст. 382-1).

Для адвокатів і практиків важливим є також уточнення процесуального моменту ініціювання контролю: відповідно до змін, подання заяви про контроль (ст. 382, ч. 5) може статися ще до остаточного рішення (до закінчення дебатів або в спрощеному провадженні

40. Закон України від 21.11.2024 №4094-IX "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення положень про судовий контроль за виконанням судових рішень".
41. Щодо контролю за виконанням судового рішення шляхом ухвалення іншого судового рішення. Інформаційне агенство ADVOCAT POST. 09.08.2023.
42. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 16.01.2019 у справі № 686/23317/13-а.

– протягом 30 днів з відкриття). Таким чином законодавець спростив процедуру – заяву про звіт можна внести набагато раніше. Однак про строки подання заяви окремо йдеться і в ст. 383 КАС України (про визнання протиправними дій при виконанні рішення) – ця тема також предмет обговорення (див. нижче).

Наталія Богацька, суддя Південно-західного апеляційного господарського суду та Роман Чумак, адвокат і співзасновник Pro Justice на заході в Одесі наголошували, що ці зміни відображають міжнародні зобов'язання України щодо ефективного правосуддя (зокрема, у сфері верховенства права під егідою ЄС). Зокрема, було відзначено, що **швидке і повне виконання судових рішень визначено у національних дорожніх картах як ключовий показник ефективності правосуддя**. Іншим важливим аспектом стала ідея зворотного зв'язку: звіт про виконання уже перестав бути формальністю і став додатковим засобом контролю за діями влади (за рахунок оцінки добросовісності боржника і терміновості виконання).

Динаміка судової практики застосування судового контролю (2021–2025): кількісний і якісний аналіз. Судовий контроль за виконанням рішень в адміністративному процесі має кілька форм: обов'язок суб'єкта владних повноважень подати звіт про виконання, накладення штрафу за невиконання, а також визнання протиправними дій або рішень у разі фактичного невиконання.

До повномасштабної війни механізм звітування застосовувався менш активно: після ухвали про обов'язок подати звіт минав тривалий час, надходили формальні пояснення, а саме рішення залишалося невиконаним. Після змін 2024 року активність сторін та суддів зросла. Навіть на рівні Верховного Суду спостерігається приріст: орієнтовно у 2023 році було 5 ухвал про встановлення звіту, у 2024 році – 6, за першу половину 2025 року також 6. Така динаміка узгоджується з позицією ЄСПЛ: виконання є невід'ємною частиною права на судовий захист[43].

Поглиблений аналіз рішень із відкритих джерел Єдиного державного реєстру судових рішень свідчить про коливання обсягів застосування інституту судового контролю у період 2021-2025 років. Загальна кількість документів у розглянутих адміністративних справах варіювалася від 1,4 до 1,8 млн на рік. Водночас, частка документів, які прямо або опосередковано стосуються згадок про судовий контроль, коливається в межах 0,6-1 % і залишалася на стабільному рівні (200-230 документів на рік). Проте значно варіювала **ефективність застосування механізму** – частка ухвал, у яких суд задовольнив заяву або сам ініціював судовий контроль, коливається від 0 % до 15 %, а у 2024–2025 роках спостерігається різке зниження цієї частки.

43. Доповідь судді ВП ВС Олени Губської на онлайн обговоренні "Звіт про виконання судового рішення як інструмент судового контролю: міжгалузевий погляд", що відбувся 27.06.2025.

ТИПОЛОГІЯ ПРИЧИН ВІДМОВ У ВСТАНОВЛЕННІ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ

РІК	УСЬОГО ДОКУМЕНТІВ	ЗГАДОК ПРО СУДОВИЙ КОНТРОЛЬ	РІШЕНЬ ІЗ РОЗГЛЯДОМ ПИТАННЯ ПРО КОНТРОЛЬ
2021	1 882 030	16 297	7 117
2022	1 393 245	11 071	4 644
2023	1 851 580	11 219	2 732
2024	1 793 857	10 949	1 752
2025*	1 568 350	14 413	1 509

Аналіз 500+ рішень 2021-2025 років дозволяє виявити декілька **повторюваних моделей аргументації судів** у справах про доцільність застосування судового контролю. Вони свідчать не лише про усталеність судової практики, а й про труднощі ефективного доступу до інструменту контролю:

1. **Посилання на формальне право суду, а не обов'язок**. У більшості справ, де суд відмовляє, він підкреслює, що судовий контроль є лише можливістю, і позивач має "додатково обґрунтувати" необхідність застосування. Суди можуть зазначати: *"Підстав для зобов'язання встановити судовий контроль не вбачається, оскільки позивач не навів обставин, що вказують на неефективність виконавчого провадження"*
2. **Відсутність обґрунтування необхідності встановлення контролю**. Суд визнає, що саме по собі невиконання рішення не є достатнім аргументом. Наприклад, не поодинокі аргументи: "Позивач не навів жодного аргументу, окрім факту невиконання, тому відсутні підстави для задоволення заяви, *"Матеріали справи не підтверджують бездіяльність виконавчої служби; судовий контроль не є необхідним"*
3. **Визнання, що відкриття виконавчого провадження є достатньою гарантією**. Суд часто посилається на наявність повноважень виконавця, навіть якщо той фактично бездіє. Наприклад, зустрічаються аргументи: *"Позивач не навів доказів бездіяльності, а тому відсутні підстави для додаткового судового втручання", або"Рішення суду є обов'язковим до виконання, додаткове зобов'язання подати звіт – надмірне"*
4. **Відмова через "відсутність порушення" на етапі виконання**. Суд оцінює, що факт невиконання рішення сам по собі не доведений: *"Рішення суду є чинним та обов'язковим, відсутні обставини, що свідчать про ухилення відповідача"*
5. **Формалізм у визнанні доказів активних дій**. Суд відмовляє через те, що відповідач хоча і не виконав рішення, але "проявив активність" (листування, запити). Таке рішення часто міститься у справах щодо соціального забезпечення, зокрема справа № 640/16655/21 (ВС, 2025) як приклад відмови у прийнятті формального звіту.

6. **Недотримання процесуальних вимог до заяви**. У ряді справ суд визнає заяву про СК "непідтвердженою" або "необґрунтованою", оскільки відсутні належні реквізити, докази або доводи. Наприклад, у таких формулюваннях: *"Позовні вимоги є невизначеними, а судовий контроль не може застосовуватись у частині гіпотетичних зобов'язань"*
7. **Подвійна дискреція – виконавець і суд**. У частині справ суди трактують бездіяльність виконавця як ситуацію, що має вирішуватись у порядку оскарження його дій, а не встановленням СК. Це створює колізію: заявнику пропонується спочатку довести в іншій справі, що виконавець бездіє, а вже потім – клопотати про контроль.

За цієї тенденції офіційно факт виконання рішення поступово визнається частиною права на суд. Практична статистика опитування фахівців показує, що значна частина суддів та представників сторін має досвід залучення до процедури: більшість суддів раніше призначали контроль за рішеннями, і лише близько півтора десятка відсотків відчувають труднощі у його застосуванні.

На практиці процедура активніше застосовується в соціальних спорах: опитування засвідчує, що серед справ із встановленим контролем понад 90 % – це справи соціального забезпечення. Загалом, категорії справ, щодо яких суддями було встановлено процедуру судового контролю відображають наступну ситуацію:

- Справи щодо соціального забезпечення (95%).
- Справи щодо звільнення з публічної служби (33%).
- Податкові спори (27%).

Топ-3 категорій справ, щодо яких позивачами / представниками позивачів було ініційовано процедуру судового контролю:

- Справи щодо соціального забезпечення (55%).
- Справи щодо примусового виконання судових рішень і рішень інших органів (40%).
- Податкові спори (23%).

Топ-3 категорій справ, щодо яких було застосовано процедуру судового контролю і в яких респонденти виступали відповідачами / представниками відповідачів:

- Справи щодо соціального забезпечення (55%).
- Податкові спори (21%).
- Справи щодо примусового виконання судових рішень і рішень інших органів (17%).

Таким чином, **схема** ілюструє структуру категорій справ, у яких застосовано судовий контроль:

Діаграми також ілюструють інші результати опитування (див. **Діаграму 1-4** нижче). Наприклад, більшість респондентів мали досвід подібних заяв: чимало суддів (понад 75 %) підтвердили, що принаймні раз брали участь у встановленні контролю (спостерігався регіональний розбіг). Однак узагальнена оцінка дієвості процедури на тлі досвіду та результатів виявилась скоріше скептичною: за опитуванням лише менше третини суддів вважають її **"дуже дієвою"** або **"скоріше дієвою"**, тоді як майже 60 % відзначають помірну ефективність, а деякі респонденти взагалі сумніваються в дієвості. Це співпадає

з оцінками опитаних позивачів і відповідачів: лише небагато хто міг підтвердити, що звіт реально сприяв вчасному виконанню рішення.

КАТЕГОРІЇ СПРАВ, ЩОДО ЯКИХ БУЛО ВСТАНОВЛЕНО / ІНІЦІЙОВАНО / ЗАСТОСОВАНО ПРОЦЕДУРУ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОНАННЯМ СУДОВОГО РІШЕННЯ, РОЗПОДІЛ ЗА ЦІЛЬОВИМИ КАТЕГОРІЯМИ, %*

**Сума відповідей не дорівнює 100%, так як респонденти могли обрати декілька варіантів відповіді*

Найчастіше респонденти мали досвід із застосуванням процедури судового контролю в окружному адміністративному суді – 71% респондентів, відповідачі / представники відповідачів надавали цю відповідь частіше за інших. 6% серед усіх опитаних найчастіше мали досвід із застосуванням процедури судового контролю в апеляційному судді (судді надавали цю відповідь частіше за інших), 1% – у Верховному Суді, 22% – не змогли визначитися з відповіддю / не обізнані з процедурою / не стикалися з процедурою на практиці.

СУД, В ЯКОМУ СУДДІ НАЙЧАСТІШЕ МАЛИ ДОСВІД ІЗ ЗАСТОСУВАННЯМ ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ, N = 460, ЗАГАЛЬНИЙ РОЗПОДІЛ, РОЗПОДІЛИ ЗА ЦІЛЬОВИМИ КАТЕГОРІЯМИ, %

Досвід звернення до суду із заявою про встановлення судового контролю за виконанням судового рішення мають 35% позивачів / представників позивачів та 3% відповідачів / представників відповідачів (тобто останні виступали і як позивачі в окремих справах). Опитані з Заходу дещо рідше за інших відмічали, що мають досвід звернення до суду із заявою про встановлення судового контролю за виконанням судового рішення.

ДОСВІД ПОЗИВАЧА: ЧИ ЗВЕРТАЛИСЯ ДО СУДУ ІЗ ЗАЯВОЮ ПРО ВСТАНОВЛЕННЯ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОНАННЯМ СУДОВОГО РІШЕННЯ, N = 368 (БЕЗ ЦІЛЬОВОЇ КАТЕГОРІЇ "СУДДІ"), ЗАГАЛЬНИЙ РОЗПОДІЛ, РОЗПОДІЛИ ЗА ЦІЛЬОВИМИ КАТЕГОРІЯМИ ТА РЕГІОНАМИ, %

ДОСВІД СУДДІ: ЧИ БУВ У ПРАКТИЦІ ДОСВІД ВСТАНОВЛЕННЯ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОНАННЯМ СУДОВОГО РІШЕННЯ, N = 92 (ЦІЛЬОВА КАТЕГОРІЯ "СУДДІ"), %

76% суддів мали у своїй практиці досвід встановлення судового контролю за виконанням судового рішення, одночасно 100% суддів зі Сходу-Півдня заявили про такий досвід, при цьому з Заходу лише 55% суддів надали таку відповідь.

45% відповідачів / представників відповідачів мають у своїй практиці випадки, коли адміністративний суд ініціював процедуру судового контролю стосовно виконання рішення, в якому Ви виступали відповідачем, опитані зі Сходу-Півдня дещо частіше надавали цю відповідь.

ДОСВІД ВІДПОВІДАЧА: ЧИ БУЛИ ВИПАДКИ, КОЛИ АДМІНІСТРАТИВНИЙ СУД ІНІЦІЮВАВ ПРОЦЕДУРУ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ СТОСОВНО ВИКОНАННЯ РІШЕННЯ, В ЯКОМУ ВИ ВИСТУПАЛИ ВІДПОВІДАЧЕМ, N = 184 (ЦІЛЬОВА КАТЕГОРІЯ "ВІДПОВІДАЧІ / ПРЕДСТАВНИКИ ВІДПОВІДАЧІВ"), ЗАГАЛЬНИЙ РОЗПОДІЛ ТА РОЗПОДІЛ ЗА РЕГІОНАМИ, %

Основні проблеми застосування процедури

З матеріалів опитування вбачається, що 68% суддів і 66% позивачів / представників позивачів не стикалися з проблемами при подані і розгляді заяви про встановлення судового контролю. На стадії подання заяви і її прийняття до розгляду 10% позивачів / представників позивачів стикалися з певними проблемами. З проблемами на стадії розгляду заяви стикалися 7% суддів та 25% позивачів / представників позивачів. Одночасно позивачі / представники позивачів зазначали про проблеми, з якими стикалися на стадії розгляду заяви про встановлення судового контролю. З проблемами на стадії розгляду звіту про виконання судового рішення стикалися 25% суддів і 6% позивачів / представників позивачів.

1. Відсутність реальних важелів впливу. Найбільше респондентів загалом (47 %) вважають, що основною перешкодою є те, що звіт – майже єдиний метод впливу на боржника. Суди апеляційної інстанції неодноразово відзначали, що, крім звіту, майже відсутні інші дієві санкції стосовно органів влади. На круглих столах і практикумах неодноразово підкреслювалося, що наявність звіту – це значно більше, ніж формальна фіксація, адже "без звіту рішення може залишитися нежиттєздатним".

На жаль, як показує практика, державні органи часто демонструють лише часткове виконання (нарахування пенсій, але без виплат), посилаючись на брак коштів. Як слушно зауважили учасники обговорення в Харкові, **відсутність належного бюджетного фінансування часто робить судовий контроль малоефективним**: штраф керівника недостатньо, якщо у боржника просто немає коштів виконати рішення суду. Крім того, у декількох останніх рішеннях судів встановлено, що для органів влади (у тому числі колегіальних) наявний єдиний механізм штрафу, але відсутнє персоніфіковане визнання вини: наприклад, суди відзначали, що неможливо впливати на депутата ради, який не голосує за рішення, необхідне для виконання судового рішення (зазначено, що ці "лакуни" у законодавстві частково усунуто змінами 2024 року).

Крім того, проблема **персональної відповідальності** керівників державних органів за невиконання рішень ускладнюється **браком їхніх ідентифікаційних даних** (паспорт, податковий номер) у матеріалах справи. Це створює парадокс: суд має повноваження застосувати штраф як стимул, але відсутність формальних реквізитів **послаблює інструмент** і може перешкоджати виконанню.

У свою чергу, суди неодноразово у своїх рішеннях зазначали, що інститут судового контролю є єдиним дієвим способом впливу на боржника з метою спонукати останнього виконати судове рішення. Наприклад, скасовуючи Ухвалу Львівського окружного адміністративного суду від 09.01.2023 з питань встановлення судового контролю Восьмий апеляційний адміністративний суд погодився з думкою апелянта про відсутність іншого механізму впливу на відповідача щодо виконання судового рішення, окрім подання звіту про виконання судового рішення. Суд першої інстанції залишив ці обставини поза увагою[44]. Скасовуючи Ухвалу Львівського окружного адміністративного суду від 02.07.2024 з питань встановлення судового контролю Восьмий апеляційний адміністративний суд колегія суддів погодилася з доводами апелянта про відсутність іншого механізму впливу на відповідача щодо виконання судового рішення, крім подання звіту про виконання судового рішення з належними доказами[45].

2. Невизначеність правозастосування. Як і більшість процесуальних норм, ст. 382 КАС України формулює дискреційні повноваження (суд "може" зобов'язати звітувати). Наразі склалася практика, за якої суди часто відмовляють у встановленні судового контролю за формальних підстав: якщо позивач не навів "додаткових аргументів" крім того, що рішення не виконано, то контроль суд фактично трактує як право, а не обов'язок (ч. 2 ст. 382). Такі дискреційні повноваження суду прямо суперечать частині 2 ст. 77 КАС України оскільки покладають на позивача обов'язок доказування свого права на встановлення судового контролю навіть у справах де відповідачем є суб'єкт владних повноважень, хоча за загальними правилами в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача і призводить до неоднозначностей у доказуванні: хто повинен довести необхідність контролю – суд чи сторони?

Опитані респонденти звертали увагу, що такий бюрократизм заважає захисту права стягувача: доки сторони доводять, що, мовляв, насправді поінформували про це офіційно (тобто момент початку строку за ст. 383 КАС), само рішення продовжує ігноруватися. Велику дискусію викликає й розв'язання питання старту строку за ст. 383 КАС України

44. Рішення Восьмого апеляційного адміністративного суду від 07.04.2023 у справі № 380/25949/21.
45. Рішення Восьмого апеляційного адміністративного суду від 14.10.2024 у справі № 380/25636/21.

(скарга на протиправні дії при виконанні): Верховний Суд дотримується позиції, що термін обчислюється з відкриття виконавчого провадження (інакше звернення вважається передчасним), тоді як суб'єкти на практиці часто "дізнаються" про невиконання значно раніше (через відмови або ігнорування запитів). Як наслідок, повноцінний захист для позивача часто відкладається на місяці. У адвокатській практиці навіть пропонують, аби певний, точно визначений, день після відкриття виконавчого провадження вважати граничним моментом для подання заяви (щоб уникнути формальної передчасності). Суддя Верховного суду, Володимир Кравчук у своїй презентації "Дієвість адміністративного судочинства" пропонує для підвищення дієвості судового контролю застосовувати обов'язковий судовий контроль за виконанням усіх рішень, за якими суб'єкт владних повноважень повинен вчинити певні дії[46].

3. Пасивність судів. У соціологічному дослідженні 24 % респондентів вказали, що судді надто рідко ініціюють контроль "з власної ініціативи", хоча закон це передбачає (ч. 1 ст. 382). Аналіз судової практики підтверджує цю картину: попри формальне право суду постановляти ухвалу про звіт, знайдено вкрай мало випадків, де суд "ex officio" за своєю ініціативою встановив контроль (тобто внести таке рішення у формі постанови). Також учасники дискусій відзначали, що деякі судді взагалі вважають, що довге невиконання не є підставою для примусового контролю, – тобто фактично вважають таку процедуру "не обов'язковою" для використання. Це уповільнює застосування інституту, особливо коли один із суддів резонно поставив питання: "як суд має дізнатися, що рішення не виконано, якщо сторони не повідомляють про відсутність виконання?" – у наявності навіть брак спеціальних форм звернення (запиту про статус виконання рішення до виконавчої служби).

4. Тривалість процедури. Частина опитаних (приблизно 18 %) вважає, що сама процедура надто затягнута і тому мало хто нею користується. Справді, часто між ухвалою про звіт і реальною дією органу влади минає багато часу. Наприклад, у рішенні Полтавського окружного адміністративного суду від 11.04.2025 суд встановив тривале невиконання судового рішення та як наслідок тривалість самої процедури. Як наслідок тривалого невиконання судового рішення без поважних причин суд вважав за необхідне на підставі частин 3-4 ст.382-3 КАС України накласти на керівника суб`єкта владних повноважень – начальника Головного управління Пенсійного фонду України в Полтавській області штраф у сумі 60560,00 грн (двадцять розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб), з яких 30280,00 грн стягнути на користь позивача, а 30280,00 грн до Державного бюджету України, а також встановити Головному управлінню Пенсійного фонду України в Полтавській області новий строк для подання звіту про виконання рішення у цій справі – три місяці з дня отримання ним копії повного тексту цієї ухвали суду[47].

У іншій справі, відмовляючи у затвердженні звіту Сумський окружний адміністративний суд у своєму рішенні притягнув до відповідальності у вигляді штрафу керівника відповідача на підставі тривалого невиконання рішення суду без поважних причин, оскільки саме Головне управління ДПС у Сумській області не надало доказів на вжиття заходів на виконання рішення у цій справі[48].

Переглядаючи судові рішення про притягнення до відповідальності суб'єкта владних повноважень суди апеляційних інстанцій аналізують підстави виконання чи невиконання керівниками таких суб'єктів судових рішень. Зокрема, у рішенні Шостого апеляційного

46. Кравчук В. Доповідь "Дієвість адміністративного судочинства". 2023.
47. Рішення Полтавського окружного адміністративного суду від 11 квітня 2025 року у справі № 440/3648/24.
48. Рішення Сумського окружного адміністративного суду від 07 лютого 2025 року № 480/6127/21.

адміністративного суду зазначено, що колегія суддів погоджується з тим, що відповідачем не доведено наявність поважних причин, які б унеможливлювали виконання рішення суду в частині подання звіту, який би містив інформацію про виконання рішення суду, а подані звіти та доповнення до звіту містять формальний характер та не доводять виконання суб`єктом владним повноважень рішення, що носило зобов`язальний характер[49].

5. Інші причини. Менше респондентів вказували на проблеми зі своєю підготовкою (наприклад, відсутність якісної правової допомоги у позивача) або на суб'єктивні чинники (брак досвіду суду чи довіра до цієї процедури). Однак такі "інші причини" теж мають значення: вони свідчать, що інститут контролю ще не став усталеним у всіх регіонах і галузях. Учасники заходів підтвердили це: зазначалося, що суди на Сході й Півдні України почали застосовувати процедуру активніше, ніж на Заході, що відображено в регіональних відмінностях опитування (100 % суддів Сходу-Півдня мали досвід, тоді як на Заході – лише 55 %).

Показові кейси та складні ситуації у застосуванні судового контролю

Попри нормативне вдосконалення процедури судового контролю, у практиці її застосування зберігаються ключові проблеми.

1. Проблеми у справах соціального характеру: приклад пенсійної справи. Однією з найбільш показових є ухвала Верховного Суду від 13.03.2025 у справі № 640/16655/21 щодо довічного грошового утримання судді[50]. У цій справі рішення суду залишалося невиконаним протягом 15 місяців. Верховний Суд застосував судовий контроль, зобов'язавши Пенсійний фонд подати звіт про виконання. Проте у відповідь фонд повідомив про нарахування суми, але без її виплати через відсутність бюджетного фінансування. Суд визнав такий звіт неприйнятним, зазначивши, що нарахування без підтверджених платіжних дій не є належним виконанням рішення. Після надання ще одного подібного звіту (із згадкою лише про лист на центральний рівень) Верховний Суд знову відмовив у його прийнятті[51]. З наданих матеріалів суд дійшов висновку, що боржник обмежувався внутрішнім листуванням та загальними посиланнями на нестачу фінансування. Така поведінка не підтверджує належного та своєчасного виконання. Суд відмовив у прийнятті звіту, послався на правові позиції ЄСПЛ щодо того, що виконання рішення є невід'ємною частиною судового розгляду, і застосував штраф до керівника відповідного органу у мінімальному розмірі, передбаченому законом. Суд також повторно зобов'язав забезпечити виконання рішення.

Було накладено персональний штраф і надано новий тримісячний строк для звіту.

2. Справи з обов'язком повторного розгляду: дискреція проти виконання. Часто у справах, де суд зобов'язує орган повторно розглянути заяву з урахуванням своїх висновків, відповідач ухвалює нове рішення з тим самим змістом, ігноруючи правову оцінку суду. У справі № 816/2026/18 відповідач під час повторного розгляду ухвалив протилежне

49. Рішення Шостого апеляційного адміністративного суду від 11.09.2024, справа 752/4480/17.
50. Ухвала Верховного Суду від 13 березня 2025 року у справі № 640/16655/21.
51. Ухвала Верховного Суду від 16 липня 2025 року у справі № 640/16655/21.

рішенню, незважаючи на висновки суду[52]. Верховний Суд підкреслює, що повторний розгляд має бути не формальністю, а обов'язком із урахуванням оцінки суду.

3. Колегіальні органи і персоніфікація відповідальності. Оновлене законодавство дозволяє накладати штраф як на керівника, так і на окремого члена колегіального органу. Це персоніфікує відповідальність, однак потребує чіткої процесуальної архітектури: хто є належним адресатом ухвали про звіт, як фіксувати і оцінювати індивідуальні дії чи бездіяльність кожного члена. Додатково слід враховувати усталені правові орієнтири, що визначають межі очікувань від цього інституту[53]. Встановлення нового строку подання звіту або накладення штрафу є правом суду, а не його обов'язком. Захід у вигляді звіту доцільний за двох умов: 1) існує реальний ризик, що без нього рішення залишиться невиконаним; 2) для виконання потрібно докласти значних зусиль. Якщо звіт не подано або подано формальний звіт без підтверджень, застосовується персональний штраф до посадової особи боржника. У сукупності ці положення свідчать про поступовий перехід від декларативного до керованого судового контролю. Водночас результативність механізму залежить не лише від процесуальних санкцій, а й від спроможності розпорядників бюджетних коштів забезпечити фінансування, а адміністративних органів діяти в інтересах виконання.

4. Проблема моменту звернення із заявою за ст. 383 КАС. Практика застосування звітування про виконання судового рішення свідчить про наявність низки процесуальних труднощів, які зумовлюють неоднакове тлумачення норм закону судами та створюють додаткові ризики для сторін Також одним із найбільш дискусійних питань у цьому контексті є визначення моменту, з якого особа має право звернутися до суду із заявою у порядку ст. 383 КАС України.

Відповідно до ч. 1 ст. 383 КАС України, особа-позивач, на користь якої ухвалено рішення суду, має право подати до суду першої інстанції заяву про визнання протиправними рішень, дій чи бездіяльності, вчинених суб'єктом владних повноважень – відповідачем на виконання такого рішення суду, або порушення прав позивача, підтверджених таким рішенням суду.

Таку заяву може бути подано протягом десяти днів з дня, коли позивач дізнався або повинен був дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів, але не пізніше дня завершення строку пред'явлення до виконання виконавчого листа, виданого за відповідним рішенням суду (ч. 4 ст. 383 КАС України).

На перший погляд, формулювання є достатньо зрозумілим, однак відсутність законодавчої конкретизації відправної точки цього строку спричинила неоднозначну практику його застосування. Верховний Суд у своїх постановах роз'яснив, що право на звернення за ст. 383 виникає лише після відкриття виконавчого провадження та використання стягувачем усіх можливостей для примусового виконання рішення. У такому випадку подання заяви до цього моменту визнається передчасним.

Такий підхід фактично пов'язує початок перебігу десятиденного строку не з реальним моментом, коли особа усвідомила факт невиконання рішення, а з формальною процесуальною дією – відкриттям виконавчого провадження. Це звужує сферу застосування інституту судового контролю та істотно ускладнює доступ до нього.

Наведене тлумачення породжує низку проблемних ситуацій у правозастосуванні.

52. Постанова Касаційного адміністративного суду від 09 квітня 2020 року у справі № 816/2026/18.
53. Постанова Касаційного адміністративного суду від 11 червня 2020 року у справі №640/13988/19.

По-перше, особа часто отримує об'єктивне підтвердження небажання відповідача виконувати рішення ще до відкриття виконавчого провадження. Наприклад, після набрання рішенням законної сили позивач може спрямувати адвокатські запити або інші звернення до органу, який зобов'язаний його виконати, та отримати відповідь, що свідчить про відмову чи формальне ухилення. У такій ситуації позивач фактично вже "дізнався" про порушення, проте подати заяву він не має права, оскільки формально виконавче провадження ще не відкрите.

По-друге, між моментом набрання рішенням законної сили та відкриттям виконавчого провадження зазвичай минає значний проміжок часу. З урахуванням строків виготовлення виконавчих листів, їх передачі та розгляду у виконавчій службі цей період може тривати кілька місяців. Упродовж цього часу права позивача залишаються незахищеними.

По-третє, навіть після відкриття виконавчого провадження суди іноді відмовляють му задоволенні заяви, мотивуючи це тим, що державний виконавець не вичерпав усіх заходів впливу, передбачених законом (наприклад, не наклав штрафів або не виніс постанови про закінчення провадження). Це створює замкнуте коло: надто раннє звернення вважається передчасним, а надто пізнє – простроченим.

По-четверте, відсутність єдиного підходу до визначення моменту "дізнання" породжує правову невизначеність. У своїх запереченнях органи влади іноді наполягають, що строк слід обчислювати від дати відповіді на запит особи про стан виконання рішення, тоді як суди – від дати відкриття виконавчого провадження. Внаслідок цього сторони ризикують втратити можливість ефективно скористатися передбаченим законом процесуальним механізмом.

У відповідь на такі виклики в адвокатській практиці сформувалися певні підходи до мінімізації ризиків[54]. Зокрема, у тексті заяви про встановлення судового контролю юристи рекомендують спеціально виділяти розділ, присвячений строкам звернення. У ньому слід аргументовано обґрунтовувати, чому саме відкриття виконавчого провадження, а не будь-які попередні дії чи відповіді органу, є моментом, з якого починається відлік десятиденного строку.

Крім того, цікавою є практика умовного орієнтиру: одинадцятий день після відкриття виконавчого провадження вважається граничним моментом для подання заяви. Такий підхід дозволяє уникнути ризиків визнання звернення передчасним і водночас забезпечує дотримання формальних процесуальних вимог.

Таким чином, проблема визначення моменту звернення за ст. 383 КАС України залишається невирішеною і суттєво впливає на ефективність інституту судового контролю. Практика Верховного Суду, яка пов'язує право на звернення виключно з відкриттям виконавчого провадження, хоч і має логічне підґрунтя, однак не враховує реалій правозастосування. Вона створює ситуації, коли особа фактично позбавляється можливості своєчасно захистити своє право.

Для усунення цих суперечностей необхідно на рівні законодавства або правових позицій Верховного Суду чітко визначити відправну точку обчислення строку звернення за ст. 383 КАС України. Лише у такому випадку інститут судового контролю зможе повною мірою виконати своє призначення – забезпечити реальне і своєчасне виконання судових рішень.

54. Доповідь адвоката Дар'ї Тарасенко на онлайн обговоренні "Звіт про виконання судового рішення як інструмент судового контролю: міжгалузевий погляд", що відбувся 27.06.2025.

5. Повторність позовів. Проблема забезпечення належного виконання судових рішень є одним із ключових аспектів реалізації принципу верховенства права та ефективності правосуддя. Конституція України закріплює обов'язковість виконання рішень суду як один із фундаментальних принципів. Однак, практика свідчить, що в окремих випадках сторони процесу, стикаючись із формальним виконанням або неврахуванням висновків суду, намагаються відстоювати свої права шляхом подання нового позову.

Верховний Суд у своїх постановах сформулював принципову позицію: наявність у КАС України спеціальних норм, спрямованих на забезпечення належного виконання судового рішення, виключає можливість застосування загального судового порядку захисту прав та інтересів стягувача шляхом подання позову. Судовий контроль за виконанням судового рішення здійснюється в порядку, передбаченому КАС України, який не передбачає можливості подання окремого позову, предметом якого є спонукання відповідача до виконання[55].

Аналіз правозастосовної практики свідчить, що найбільші труднощі виникають у ситуаціях, коли суд у резолютивній частині зобов'язує суб'єкта владних повноважень "повторно розглянути заяву або звернення позивача з урахуванням висновків суду". Така формула, на перший погляд, забезпечує можливість коригування допущених порушень. Проте на практиці вона часто створює умови для формального виконання рішення.

Суб'єкт владних повноважень у таких випадках виконує вимогу про проведення повторного розгляду, однак ухвалює акт, змістовно ідентичний попередньому, який уже був предметом судового контролю і визнаний незаконним. У результаті формально вимога суду виконана, але фактично висновки, покладені судом в основу рішення, залишаються поза увагою відповідача. Такий підхід підриває саму ідею судового контролю, адже він перетворюється з інструменту забезпечення виконання на механізм формального прикриття бездіяльності.

З огляду на це сторони часто намагаються захистити свої права шляхом подання нового позову. Однак така стратегія, відповідно до усталеної позиції Верховного Суду, є неправомірною. Апеляційні суди відмовляють у відкритті провадження, посилаючись на те, що питання належності виконання судового рішення має вирішуватися виключно у порядку судового контролю. Це створює для позивачів замкнене коло: з одного боку, формально виконане рішення не відповідає його суті; з іншого – новий позов є процесуально недопустимим. Наслідком є затягування строків, додаткові фінансові витрати та ускладнення доступу до ефективного судового захисту.

Показовим у цьому контексті є приклад спору щодо зобов'язання територіального центру комплектування внести зміни до військового реєстру[56]. Суд визнав обґрунтованими вимоги заявника та встановив, що особа є непридатною до військової служби і підлягає виключенню з обліку. Відповідача було зобов'язано повторно розглянути заяву з урахуванням висновків суду. Проте орган при повторному розгляді фактично відтворив первісне рішення і відмовив у внесенні змін до реєстру, посилаючись на ті самі мотиви, що вже були визнані протиправними.

Заявник, скориставшись механізмом ст. 383 КАС України, оскаржив такі дії як протиправні при виконанні судового рішення. Однак суд першої інстанції відмовив у задоволенні заяви, обґрунтувавши свою позицію тим, що вимога про повторний розгляд

55. Постанова Касаційного адміністративного суду від 09 квітня 2020 року у справі №816/2026/18.
56. Єдиний державний реєстр судових рішень. Справа №520/15787/25.

формально виконана. Апеляційна інстанція підтримала цей підхід, незважаючи на позицію Верховного Суду, відповідно до якої неврахування висновків суду не може визнаватися належним виконанням. У результаті заявник опинився перед необхідністю знову ініціювати позовне провадження, що суперечить сутності доктрини судового контролю.

Таким чином, проблема практичного застосування інституту судового контролю полягає у відсутності чітких критеріїв для оцінки належності виконання рішення суду. Суди нижчих інстанцій нерідко зводять контроль лише до перевірки формальної дії – проведення повторного розгляду, і не оцінюють, чи було при цьому дотримано висновків суду. Це знецінює сам механізм судового контролю, створює ризики для ефективності судового захисту та породжує правову невизначеність.

Разом з тим Верховний Суд має таку правову позицію, що навіть коли закон надає органу дискрецію, він не може ігнорувати правову оцінку, яку дав суд у рішенні. Повторний розгляд має бути не формальністю, а змістовним виправленням помилки з урахуванням висновків суду. Верховний Суд прямо підкреслює, що це не порада, а процесуальний обов'язок суб'єкта владних повноважень.

Формальним підходом є копіювання попередньої мотивації, замовчування висновків суду або "нове" рішення з тим самим результатом, лише під іншим формулюванням. Саме таку поведінку констатовано у справі № 816/2026/18[57]: відповідач проігнорував висновки суду у рішенні від 01.08.2018 і прийняв протилежне рішення. Це свідчить про невиконання судового акта.

Ігнорування правової оцінки суду тягне судове реагування: відмова у прийнятті звіту про виконання, встановлення нового строку для належного звіту, персональний штраф посадовій особі за неподання або подання порожнього звіту, а за потреби визнання нового акта протиправним і зобов'язання повторити розгляд уже з чіткими інструкціями щодо змісту і доказів. Такий підхід дисциплінує дискрецію і переводить її у площину реального виконання судового рішення, а не формального створення "нових" актів.

6. Судовий збір у справах про судовий контроль. У пункті 9 частині 2 ст. 383 КАС України написано, що до заяви прикладаються документ, який підтверджує сплату судового збору, однак Закон "Про судовий збір" не містить ставки для таких заяв, а отже фактично відсутній визначений розмір платежу.

Це породжує певні проблеми на практиці, зокрема, суди інколи вимагають квитанції щодо сплати судового збору і за заяви за ст. 382 КАС України, і за звернення за ст. 383 КАС України; апеляційні інстанції іноді просять сплатити "звичайний" збір за оскарження ухвали першої інстанції.

Актуальна позиція Верховного Суду[58] полягає у тому, що у межах судового контролю позивач не сплачує судовий збір ні у першій, ні в апеляційній інстанції; раніше існувала протилежна практика, тому окремі суди досі посилаються на застарілі підходи.

Додаткова складність у тому, що КАС не передбачає залишення таких заяв без руху; на практиці їх інколи повертають без розгляду через відсутність квитанції, хоча немає ані ставки, ані обов'язку сплачувати. Оптимальна процесуальна тактика: у самій заяві окремим розділом коротко обґрунтовувати відсутність обов'язку зі сплати, посилатися на Закон

57. Рішення Касаційного адміністративного суду від 09 квітня 2020 року у справі №816/2026/18.
58. Рішення Касаційного адміністративного суду від 05 травня 2022 року у справі №520/9769/19.

“Про судовий збір” та на актуальні висновки Верховного Суду, вказувати, що ставка для цієї категорії заяв не визначена; додатково зазначати, що повернення заяви з підстав несплати судового збору позбавляє змісту інститут контролю та суперечить його меті забезпечити реальне виконання рішення.

7. Бар’єри реального виконання: технічна і бюджетна неспроможність. Ще один блок труднощів стосується технічної неможливості виконання судового рішення. Ідеться про ситуації, коли реалізація рішення залежить від внесення змін у державні інформаційні системи або централізовані налаштування, на які територіальний орган як боржник не впливає. Прикметна практика з пенсійних справ: позначки в електронній пенсійній справі нібито автоматично встановлюються на центральному рівні, який не був стороною у первісній справі. Це створює прогалину для судового контролю в межах ст. 383, оскільки формальний адресат контролю не має технічного доступу для реального виконання. Потрібні процесуальні рішення щодо належного адресата контролю, у тому числі з урахуванням публічного правонаступництва або окремого провадження проти центрального органу.

Загалом, нерідко вже сам факт встановлення контролю і покладення обов’язку звітувати спонукає боржника до реальних дій, без потреби негайно застосовувати штраф. Водночас центральна проблема стосується справ, у яких виконання неможливе без додаткового бюджетного фінансування. У таких ситуаціях звітування часто зводиться до листування про нарахування та включення боргу до реєстрів, без фактичних виплат. Раніше суди нерідко скасовували штрафи до керівників територіальних органів, посилаючись на відсутність вини, якщо орган демонстрував формальні кроки в межах своєї компетенції. Це знижувало превентивний ефект санкцій і консервувало практику довготривалих затримок.

Окрема площина проблематики пов’язана з рішеннями зобов’язального характеру щодо колегіальних органів. Позитивною новацією стало те, що тепер можливо зобов’язувати кожного члена колегіального органу подавати індивідуальний звіт. Однак реальна імплементація цієї норми тільки формується. Типова складність: навіть за наявності проєкту рішення на виконання судового акту орган місцевого самоврядування його не ухвалює, мотивуючи це правом голосувати або утримуватися. У відповідь постає завдання правильно визначити адресатів контролю, зафіксувати кворум, персоніфікувати участь кожного члена, а за необхідності ставити питання про персональну відповідальність.

8. Спосіб і порядок виконання. Важливий зсув відбувся у площині зміни способу і порядку виконання. Після змін до КАС, що набрали чинності в листопаді 2024 року, у справах щодо соціальних виплат невиконання рішення протягом двох місяців саме по собі стало підставою для зміни способу і порядку виконання. Емпірично це проявилося у різкій зміні структури звернень: якщо до грудня 2024 року переважали заяви про встановлення контролю і подання звіту, то надалі кількість заяв за ст. 378 КАС України суттєво зросла. Це означає, що стягувачі дедалі частіше обирають інструмент трансформації способу виконання поза межами процедури звіту, коли звичайний контроль не дає матеріального результату[59].

9. Межі застосування контролю у справах з невизначеним розміром виплати. На етапі виконання рішення суду про здійснення перерахунку соціальних виплат позивачі

59. Доповідь судді Донецького окружного адміністративного суду Тетяни Кравченко на онлайн заході “Звіт про виконання судового рішення як інструмент судового контролю: міжгалузевий погляд”, що відбувся 27 червня 2025 року.

інколи незгодні з розміром уже нарахованого платежу. Однак тут слід розмежовувати перевірку належного виконання на підставі рішення про вищевказаний перерахунок, і новий спір щодо суми, яка не була предметом первісного розгляду. Без такого розмежування контроль ризикує перетворитися на повторне вирішення спору по суті. Вбачається, що суд не може на стадії виконання рішення вирішувати питання правильності нарахування перерахованих сум виплат, адже по суті це є самостійним спором, який повинен вирішуватись в іншому позвоному провадженні при зверненні позивача з таким позовом до суду.

10. Військовий стан і правонаступництво. Додатковий пласт складнощів спричиняють боржники, розташовані на тимчасово окупованих територіях або в зонах активних бойових дій. Щодо органів місцевого самоврядування можливе застосування публічного правонаступництва на користь військових адміністрацій населених пунктів, якщо таке прямо передбачено. Для районних і обласних рад ситуація інша, адже повноваження передаються лише в межах, установлених законом. Якщо правонаступника або дієздатного органу немає, забезпечити звітування в практичному вимірі вкрай важко, а застосування штрафів ускладнюється необхідністю забезпечити участь особи, до якої планується санкція, з огляду на значні розміри штрафів.

Отже, процедура судового контролю в адміністративному судочинстві ще на стадії розвитку. Законодавець здійснив важливий крок, деталізувавши механізми (звітування, штрафи, визнання дій протиправними), а суди починають ширше застосовувати ці норми. Однак виклики залишаються. З одного боку, потрібно надати судами обґрунтуванням дискреції більш чіткі критерії (щоб уникнути формальних відмов), а з другого – слід удосконалювати організацію виконання рішень (наприклад, краще фінансувати соціальні виплати та персоналізувати відповідальність). Лише за таких умов судовий контроль зможе стати дієвим інструментом на практиці, а не залишатися декларативною процедурою.

73% суддів і 81% позивачів / представників позивачів відмічали, що не стикалися з іншими проблемами під час реалізації процедури судового контролю. Одночасно 27% суддів зазначили і інші проблеми, які виникали в процесі реалізації процедури, а саме:

- відсутність фінансування суб'єктів владних повноважень з боку держави щодо виконання рішень судів;
- відсутність виконання судового рішення роками, навіть після багаторазового накладення штрафів, відсутність належної реакції щодо виконання судового рішення;
- недостатня підготовка сторін, проблеми з доказовою базою, проблеми у визначенні предмету спору;
- низька дієвість механізму судового контролю у соціальних спорах;
- проблеми процедури застосування штрафу тощо.

19% позивачів / представників позивачів також зазначали інші проблеми, з якими стикалися під час реалізації процедури судового контролю, а саме:

- відсутність бажання суду встановити судовий контроль щодо виконання рішення суду, ігнорування таких заяв;
- відсутність практичного досвіду самого суду, сам суд не обізнаний, що йому робити, агресивна реакція суду;

ПРОБЛЕМИ, З ЯКИМИ СТИКАЛИСЯ ПРИ ПОДАНІ І РОЗГЛЯДІ ЗАЯВИ ПРО ВСТАНОВЛЕННЯ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ, РОЗПОДІЛ ЗА ЦІЛЬОВИМИ КАТЕГОРІЯМИ (БЕЗ ЦІЛЬОВОЇ КАТЕГОРІЇ "ВІДПОВІДАЧІ / ПРЕДСТАВНИКИ ВІДПОВІДАЧІВ"), %*

**Сума відповідей не дорівнює 100%, так як респонденти могли обрати декілька варіантів відповіді*

- відсутність реальних важелів впливу на відповідні державні органи;
- суд або відмовляє у встановленні судового контролю, мотивуючи правом суду, а не обов'язком, також суд після спливу строків надання звіту не накладає штрафні санкції;
- відсутність виконання рішення суду в цілому;
- неможливість виконання судового рішення;
- суд трактує не на користь заявника;
- пасивність ДПС щодо виконання судових рішень;
- невиконання звіту, боржник не подає звіт;
- тяганина.

65% відповідачів / представників відповідачів не стикалися з проблемами під час реалізації застосованої процедури судового контролю, 35% – стикалися, зокрема зазначили такі проблеми:

- відсутність фінансування для виконання судового рішення (найбільш поширена проблема);
- відсутність можливості фактичного виконання;
- нерозуміння суддями процедури судового контролю;
- відсутність чіткого механізму реалізації норм КАС України щодо розгляду уже встановлених контролів, неналежне фінансування нарахованих боргів на виконання рішення суду;
- спірне правове регулювання;
- колізії в законодавстві, недосконалість законодавства;

- некоректно заявлені позовні вимоги, які задоволено судом;
- виконання рішення суду не залежало в повній мірі від сторони відповідача (в частині виплати коштів за рахунок державного бюджету), а наслідки його невиконання покладались на керівника;
- технічні або фізичні проблеми в частині зобов'язання;
- обмеженість суб'єкта владних повноважень у способах виконання судових рішень;
- виконувати рішення має інший орган публічної влади;
- відсутність механізму впливу на членів колегіального органу (наприклад, не було механізму впливу на депутатів рад, які ухилялися від голосування за прийняття рішення ради, яке було необхідне для виконання рішення суду), але нещодавно відбулися зміни в законодавстві, які ці проблеми усунули.

Судді дещо частіше за інших оцінюють встановлену процедуру судового контролю як "дуже дієву": 11% серед суддів, 6% – серед позивачів / представників позивачів, 4% – серед відповідачів / представників відповідачів. "Скоріше дієвою" встановлену / застосовану

ІНШІ ПРОБЛЕМИ, З ЯКИМИ СТИКАЛИСЯ ПІД ЧАС РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ, РОЗПОДІЛ ЗА ЦІЛЬОВИМИ КАТЕГОРІЯМИ, %

процедуру судового контролю оцінюють по 20% серед суддів і відповідачів / представників відповідачів, 22% – серед позивачів / представників позивачів. Встановлена / застосована процедура судового контролю "частково дієва, частково ні" вважають 57% суддів, 35% позивачів / представників позивачів, 42% відповідачів / представників відповідачів. "Скоріше не дієвою" встановлену / застосовану процедуру судового контроля відмічають лише 6% суддів, але 18% позивачів / представників позивачів, 21% відповідачів / представників відповідачів. "Зовсім не дієвою" – також лише 6% суддів, одночасно 14% позивачів / представників позивачів та також лише 6% відповідачів / представників відповідачів. Також 5% позивачів / представників позивачів та 7% відповідачів / представників відповідачів не змогли оцінити дієвість встановленої / застосованої процедури судового контролю.

Оцінюючи останній досвід застосування процедури судового контролю для забезпечення своєчасного і повного виконання судового рішення, 50% суддів відмічали, що процес виконання все ще триває; 7% – рішення було виконано в повному обсязі і своєчасно; 13% – рішення було виконано у повному обсязі, але несвоєчасно; 21% – рішення було виконано своєчасно, але частково; 6% – рішення не було виконано, 3% – не змогли визначитися з відповіддю на це питання.

Оцінюючи останній досвід застосування процедури судового контролю для забезпечення своєчасного і повного виконання судового рішення, 29% позивачів / представників позивачів відмічали, що процес виконання все ще триває; 5% – рішення було виконано в повному обсязі і своєчасно; 30% – рішення було виконано у повному

ПРОБЛЕМИ, З ЯКИМИ СТИКАЛИСЯ ПІД ЧАС РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАСТОСОВАНОЇ ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ, N = 83 (ВІДПОВІДАЧІ / ПРЕДСТАВНИКИ ВІДПОВІДАЧІВ, ЯКІ МАЛИ ДОСВІД ЗАСТОСУВАННЯ ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ), %

обсязі, але несвоєчасно; 8% – рішення було виконано своєчасно, але частково; 21% – рішення не було виконано, 7% – не змогли визначитися з відповіддю на це питання.

Оцінюючи останній досвід застосування процедури судового контролю для забезпечення своєчасного і повного виконання судового рішення, 28,5% відповідачів / представників відповідачів відмічали, що процес виконання все ще триває; 28,5% – рішення було виконано в повному обсязі і своєчасно; 10% – рішення було виконано у повному обсязі, але несвоєчасно; 17% – рішення було виконано своєчасно, але частково; 6% – рішення не було виконано, 10% – не змогли визначитися з відповіддю на це питання.

ІНШІ ПРОБЛЕМИ, З ЯКИМИ СТИКАЛИСЯ ПІД ЧАС РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ, РОЗПОДІЛ ЗА ЦІЛЬОВИМИ КАТЕГОРІЯМИ, %

Згаданим вище Законом № 4094-IX (чинний з 19.12.2024) про удосконалення судового контролю за виконанням судових рішень було закріплено у ЦПК України нові ст.ст. 4531-4534, якими врегульовано процедуру ініціювання та розгляду питання про зобов'язання боржника подати звіт про виконання судового рішення. ЦПК України залежно від того, хто є відповідачем у справі (особливо – у випадку державних чи комунальних установ та підприємств), диференціює можливість застосування інституту звіту про виконання судового рішення та містить інститут обов'язку боржника звітувати про виконання рішення суду. Запровадження в цивільний процес інституту звіту боржника про виконання судового рішення мало на меті підвищити кількість реально виконаних судових рішень, запозичивши такий інститут з адміністративного судочинства, де він уже давно і ефективно працює.

З одного боку, суд отримав розширені повноваження контролю: за клопотанням стягувача (або з ініціативи суду) він може зобов'язати боржника подати у встановлений строк письмовий звіт про виконання рішення. З іншого – права сторін і контрольні механізми підсилено. Зокрема, судді неодноразово підкреслювали, що "держава повинна виконувати судові рішення без будь-якого примусу"[60], тож закон покладає на суд обов'язок посилити контроль у соціальних спорах. Наприклад, ст. 4531 ЦПК України передбачає, що суд може зобов'язати надати звіт у цивільних справах, що виникають із трудових або сімейних правовідносин, при відшкодуванні шкоди (у т. ч. через каліцтва чи кримінальні правопорушення), при заподіянні моральної шкоди, у спорах про захист прав споживачів чи честі, гідності, а також "в інших немайнових спорах". Крім того, закон прямо уточнив, що якщо боржником/відповідачем є держава, орган місцевого самоврядування чи державне чи комунальне підприємство, суд зобов'язаний встановити контроль незалежно від характеру спору. Важливо, що подавати таку заяву можна лише після відкриття виконавчого провадження й з посиланням на його ідентифікатор.

ЧИ ДОЗВОЛИЛО ЗАСТОСУВАННЯ ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ ЗАБЕЗПЕЧИТИ ВЧАСНЕ І ПОВНЕ ВИКОНАННЯ СУДОВОГО РІШЕННЯ (ОЦІНЮВАВСЯ ОСТАННІЙ ДОСВІД), РОЗПОДІЛ ЗА ЦІЛЬОВИМИ КАТЕГОРІЯМИ, %

60. Судді ВС розповіли про сучасні виклики судового контролю, актуальну судову практику та законодавчі зміни. Верховний Суд. 01.07.2025.

3.3 Процедура судового контролю в цивільному судочинстві

У всіх інших випадках зобов'язання боржника подати звіт про виконання судового рішення може бути застосовано у цивільних справах:

- що виникають із трудових правовідносин;
- що виникають із сімейних правовідносин;
- щодо відшкодування шкоди, заподіяної каліцтвом, іншим ушкодженням здоров'я або смертю фізичної особи, чи шкоди, заподіяної внаслідок вчинення кримінального правопорушення;
- щодо відшкодування шкоди, заподіяної особі незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органу, що здійснює оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування, прокуратури або суду;
- щодо відшкодування моральної шкоди;
- щодо захисту прав споживачів;
- щодо захисту честі, гідності та ділової репутації;
- в інших спорах немайнового характеру.

Щодо наведеного переліку справ, І. Жукевич вказує на те, що у кінцевій редакції Закону № 4094-IX поігноровано зауваження Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (далі – Уповноважений з прав людини), який, за результатами опрацювання положень законопроєкту, зазначив щодо недосконалості підходу до викладу положень пункту 8 частини першої ст. 453-1 ЦПК України, де пропонується визначити, що суд може зобов'язати боржника подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення "в інших справах немайнового характеру". Зокрема, Уповноважений з прав людини акцентує на тому, що таке формулювання є досить широким, не відповідає принципу правової визначеності процесуального законодавства та може призводити до різного його тлумачення[61].

Нова процедура відрізняється кількома особливостями. Заяву про встановлення контролю (тобто про звіт боржника) потрібно подати не пізніше завершення дебатів (або протягом 30 днів з початку спрощеного провадження). Суд розглядає її швидко – у письмовому порядку протягом 10 днів (або в судовому засіданні за клопотанням). Якщо клопотання задоволено, суд постановляє ухвалу і зобов'язує боржника подати звіт у строк від 10 до 90 календарних днів. У разі відмови суддя теж постановляє ухвалу (ці ухвали остаточні; ухвалою про надання звіту не можна оскаржити окремо за апеляцією[62]). Суд також може самостійно зобов'язати звітувати про виконання рішення ще під час винесення рішення у справі – якщо його можна виконати негайно. Такі норми формалізують і уніфікують підхід усіх кодексів (раніше в адміністративному судочинстві аналоги існували з 2017 року).

61. Жукевич І. В. Судовий контроль за виконанням рішень у немайнових справах цивільного судочинства. *Електронне наукове видання "Аналітично-порівняльне правознавство"*. 2025. Вип. 1. С. 183–188.
62. Ухвала Касаційного цивільного суду від 16 травня 2025 року у справі № 204/6150/18.

В аспекті соціологічного опитування важливим показником було вимірювання рівня знання щодо впровадження процедури судового контролю у цивільному і господарському судочинстві. За результатами 30% серед усіх респондентів зазначали, що “достатньо обізнані” щодо впровадження процедури судового контролю у цивільному і господарському судочинстві, частіше за інших ці відповіді надавали судді, рідше за інших – відповідачі / представники відповідачів; 39,5% серед усіх опитаних обрали відповідь “обізнаний / на у загальних рисах”; 23% – “чув / ла про процедуру, але не обізнаний з нею” (цей варіант відповідачі / представники відповідачів зазначали дещо частіше за інших); 7,5% – “навіть не чули” про цю процедуру у цивільному і господарському судочинстві.

Зафіксовані незначні регіональні відмінності щодо відповідей на це питання представлені на графіку нижче.

РІВЕНЬ ЗНАННЯ ЩОДО ВПРОВАДЖЕННЯ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ У ЦИВІЛЬНОМУ І ГОСПОДАРСЬКОМУ СУДОЧИНСТВІ, N = 460, ЗАГАЛЬНИЙ РОЗПОДІЛ, РОЗПОДІЛИ ЗА ЦІЛЬОВИМИ КАТЕГОРІЯМИ ТА РЕГІОНАМИ, %

Втім, перша практика застосування нових законодавчих положень у цивільному судочинстві, показала, що через недостатню обізнаність учасників судового процесу про нові положення законодавства у цій частині, заявники часто допускаються помилок у правозастосуванні. Попри те, що з моменту впровадження минуло менш ніж рік, аналітичні дані з Єдиного державного реєстру судових рішень уже дозволяють окреслити деякі тренди й потенційні виклики в застосуванні нової норми.

У 2024 році, коли ст. 447 ЦПК України набрала чинності лише з 19 грудня, всього у Реєстрі міститься 96 928 документів цивільної юрисдикції. Із них 204 містили згадки

про судовий контроль, а лише 1 рішення дійсно стосувалося питання про його застосування. Натомість за 9 місяців 2025 року кількість документів із посиланням на судовий контроль зросла до 5481 із загального обсягу понад 2,4 млн документів (2455112). При цьому лише у 59 випадках суд дійсно розглядав питання про застосування контролю у відповідному процесуальному сенсі. Ці дані ілюструють стрімке зростання загальної кількості справ, у яких згадується ст. 447 ЦПК України, однак фактичне застосування інструменту залишається винятковим явищем (близько 1,1 % від усіх згадок і 0,0024 % від усіх розглянутих документів за 2025 рік).

В цілому, аналіз судової практики показав такі помилки заявників, які просять суд застосувати інститут судового контролю у цивільному судочинстві:

- подання заяви про зобов'язання подати звіт про виконання судового рішення не окремою заявою, а в рамках провадження щодо розгляду скарги на бездіяльність державного виконавця[63];
- справа не відноситься до переліку цивільних справ, у яких може бути зобов`язано боржника подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення[64];
- до заяви не додано доказів про відкриття виконавчого провадження та не зазначено ідентифікатор для повного доступу до інформації про виконавче провадження; у заяві не зазначено, до якої з категорії справ, перелічених у ч.1 ст.453-1 ЦПК України, на думку стягувача, належить справа[65].

На практиці деякі українські суди вже застосували новий інструмент. Так, Красногвардійський районний суд Дніпра 12.02.2025 (справа №204/6150/18) зобов'язав Фонд гарантування вкладів надати суду звіт про виконання рішення від 14.11.2022 (цивільна справа про стягнення заробітної плати[66]). Фонд оскаржив цю ухвалу в апеляції, але Дніпровський апеляційний суд повернув скарг, а Верховний Суд (12.05.2025) підтвердив: такі ухвали остаточні і окремо не оскаржуються (відповідно до ст. 352-353 ЦПК Україн). Водночас Фонд подав апеляцію на саме судове рішення й отримав задоволення позову – питання звітування залишилося актуальним і надалі . Схожа практика склалася в інших справах: приміром, Пересипський районний суд Одеси постановив зобов'язати матір дитини подати звіт про виконання рішення по цивільній справі (позов бабусі про участь у вихованні дитини). У Житомирській області Попільнянський районний суд 06.03.2025 зобов'язав голову Андрушківської сільради звітувати про виконання рішення від 08.08.2024 (справа №288/2787/23)[67]. Ці приклади ілюструють, що новий механізм викликає інтерес: на Харківщині за перші 5 місяців 2025-го кількість заяв про судовий контроль зросла у півтора раза порівняно з аналогічним періодом 2024-го[68]. Як слушно відзначали учасники заходів, саме через новелу 4094-IX у позовах тепер будуть частіше поєднуватися два етапи – звичайний розгляд справи й одночасний контроль виконання рішення (звітування боржника).

63. Ухвала Романівського районного суду Житомирської області від 17.03.2025 у справі № 290/290/25. *Єдиний державний реєстр судових рішень.*
64. Ухвала Шевченківського районного суду міста Києва від 03.02.2025 у справі № 761/14537/15-ц. *Єдиний державний реєстр судових рішень.*
65. Ухвала Хмельницького міськрайонного суду Хмельницької області від 16.01.2025 у справі № 686/28905/23. *Єдиний державний реєстр судових рішень.*
66. Ухвала Касаційного цивільного суду від 16 травня 2025 року у справі № 204/6150/18.
67. Ухвала Попільнянського районного суду Житомирської області від 06 березня 2025 у справі № 288/2787/23.
68. Доповідь судді ВП ВС Олени Губської на онлайн обговоренні "Звіт про виконання судового рішення як інструмент судового контролю: міжгалузевий погляд", що відбувся 27.06.2025.

Водночас учасники практики звертають увагу на труднощі та ризики. Навіть на заходах у Харкові й Одесі говорили про подібні проблеми: по-перше, про брак обізнаності та помилки в заяві. Як показав соціологічний опит, лише 30 % суддів та фахівців вважають себе "достатньо обізнаними" про цю процедуру, і часто заяви подаються з порушеннями (наприклад, без доказів відкриття виконавчого провадження чи без ідентифікатора провадження). По-друге, проблемним є суб'єктивно широке формулювання "інших немайнових спорів" – це створює ризик неоднакового тлумачення. Експерти радили одразу зазначати в заяві, до якої конкретної категорії належить справа (наприклад, як це передбачено в ч.1 ст. 453-1 ЦПК України). Крім того, вказівки закону про обов'язок суду встановлювати контроль у соціальних справах ставлять виклики: якщо держава-боржник мусить виконати рішення, але немає коштів у бюджеті, то процедура звітування може стати формальністю.

Учасники заходу в Одесі слушно зауважили, що "багаторазове встановлення нового строку… є формальним заходом, оскільки не впливає на поведінку відповідача і не призводить до повного виконання судового рішення" (панельна дискусія "Роль звіту про виконання судового рішення в забезпеченні ефективного судового контролю", яка відбулась 07.08.2025 на базі Південно-західного апеляційного господарського суду). Тобто без ресурсів державний орган багаторазово відписує: "грошей нема", і суд змушений лише давати новий строк – без реально нового результату. Така ситуація викликає розчарування в системі: адвокати переконані, що хоч якийсь ефект створять штрафи. На заході в Харкові було зазначено про реальний приклад: у справі про пенсію суд наклав на голову Пенсійного фонду штраф у мінімальному розмірі (60 560 грн, 20 прожиткових мінімумів) за понад 15 місяців бездіяльності Фонду (захід Харків).

Формально впровадження звіту – крок до контролю, та ефективність нового механізму ще формується. Як відзначив суддя А. Жук, процесуальне право тепер передбачає не лише дискреційне право суду зобов'язати подати звіт, але й обов'язок суду у "справах щодо виплат пенсій, соціальних платежів"[69]. Водночас він нагадав, що у разі неспроможності виконати рішення через брак коштів суд може зменшити штраф або звільнити очільника держоргану від нього. Отже, закон заклав ґрунт для активного судового контролю, але одночасно створює дилему: санкції (штрафи) мають карати формальне небажання, але не вирішують проблеми бюджетного забезпечення. Це підтверджує й практика ЄСПЛ (справа "Юрій Іванов проти України"), яка вимагає вважати виконання рішення невід'ємною частиною процесу. Поки що судова практика тільки на початкових етапах формування. У висновку учасники дискусій одноголосно погоджувалися: подальша ефективність інституту залежатиме від узгодженого застосування судами нових норм, підвищення обізнаності суспільства та узгодження зусиль судової та виконавчої гілок влади щодо фінансового забезпечення рішень.

Запровадження інституту звіту про виконання судового рішення у цивільному судочинстві стало логічним кроком на шляху уніфікації процесуальних кодексів і наближення їх до адміністративного стандарту. Український досвід свідчить, що саме в адміністративній юрисдикції цей інститут пройшов тривалий шлях становлення: від майже декларативної норми у 2005 році до реального інструменту тиску на державні органи після численних змін у 2010-2024 роках. Тут відпрацьовано ключові проблеми – звіти Пенсійного фонду, питання дискреції колегіальних органів, співвідношення судового контролю і виконавчого провадження. У цивільному процесі законодавець

69. Судді ВС розповіли про сучасні виклики судового контролю, актуальну судову практику та законодавчі зміни. Юридичний Вісник України. 01.07.2025.

одразу запозичив ці напрацювання, розширивши їх і на приватноправові спори (сімейні, трудові, деліктні).

Однак таке "прискорене запровадження" несе і певні ризики. По-перше, як і в адміністративній юрисдикції, з'являється небезпека перетворення судового контролю на формальність: боржник звітує, що "коштів немає" або "колегіальний орган не ухвалив рішення", а суд лише продовжує строк чи накладає штраф. По-друге, залишається загроза надмірного навантаження на суди: у соціальних і сімейних спорах заяви про контроль можуть подаватися масово, що перетворить суд на квазівиконавчий орган. По-третє, існує потреба уніфікувати підходи щодо "інших немайнових спорів", аби уникнути розмитих і суперечливих практик.

Порівняно з адміністративним процесом, де проблематика тісно пов'язана з бюджетними обмеженнями та системними рішеннями ЄСПЛ ("Іванов проти України"), у цивільних справах виклики інакші: це ухилення фізичних осіб від виконання рішень у сімейних та трудових спорах, опір колегіальних органів місцевого самоврядування або суб'єктів господарювання державного сектору. Якщо адміністративна юрисдикція вже навчилася частково компенсувати ці ризики через можливість зміни способу виконання чи накладення штрафів на конкретних посадових осіб, то в цивільному процесі механізм тільки формується.

Майбутній розвиток інституту залежить від кількох факторів:

1. **Практика Верховного Суду**. Саме узагальнені висновки касаційних палат зможуть уніфікувати тлумачення та зняти суперечності, зокрема щодо категорій справ і меж судового контролю.
2. **Зміни у правосвідомості сторін**. Лише коли боржники (як приватні, так і державні) усвідомлять, що ухилитися від виконання неможливо, процедура звіту почне реально працювати.
3. **Інституційна спроможність виконавчої служби**. Без належної координації між судами й виконавцями судовий контроль ризикує залишатися паралельною процедурою, яка дублює функції виконавчої влади.
4. **Політична воля та бюджетна дисципліна**. Як показує адміністративна юрисдикція, без реального фінансування навіть найефективніші процесуальні механізми залишаються символічними.

Таким чином, запровадження в цивільне судочинство інституту звіту про виконання судового рішення стало важливим кроком до реального виконання судових рішень у цивільному процесі, запровадивши новий механізм судового контролю. Попри позитивну практику перших кейсів у цьому питанні, відсутність належної обізнаності учасників процесу часто призводить до помилок у правозастосуванні та ускладнює реалізацію нововведень. Широке формулювання окремих норм, зокрема щодо "інших справ немайнового характеру", створює ризик різного тлумачення та порушення принципу правової визначеності. Надалі ефективність інституту звіту про виконання судового рішення залежатиме від узгодження практики судів та підвищення правової обізнаності сторін.

3.4 Процедура судового контролю у господарському судочинстві

Судовий контроль на стадії виконання рішень у господарському процесі в Україні сьогодні розглядають як відповідь на хронічну проблему невиконання. Закон № 4094-IX від 21.11.2024 зробив цей контроль більш конкретним і керованим, запровадивши в Господарський процесуальний кодекс окрему процедуру звіту боржника про виконання судового рішення.

Нові статті кодифікували порядок ініціювання, строки, зміст звіту і наслідки його розгляду. Отже, з кінця 2024 року реалізується нова логіка управління виконанням рішення: суд отримує інструмент регулярної взаємодії з боржником, а стягувач – зрозумілу процесуальну рамку, як вимагати дій і прозорості. Суть інструменту проста і водночас така, що повинна дисциплінувати боржника. Суд першої інстанції, який розглядав справу, за письмовою заявою стягувача може зобов'язати боржника подати звіт про виконання. У господарських спорах це стосується насамперед немайнових вимог, включаючи захист ділової репутації та спори з питань конкуренції, а для публічних боржників діє підвищений стандарт підзвітності.

Такий звіт – це структурований документ із визначеними обов'язковими реквізитами: назва суду, відомості про сторони і справу, конкретна інформація про виконання, строки, спосіб і порядок виконання, а якщо виконання ще не завершене – орієнтовні строки, опис перешкод і вже вжитих заходів. Норми також зобов'язують підтверджувати, що копії звіту направлені іншим учасникам.

Процесуальні строки передбачені таким чином, аби не затягувати цей процес. Заява про зобов'язання подати звіт розглядається швидко, а сам звіт, коли він надходить до суду, має бути розглянутий протягом десяти днів або у письмовому провадженні, або у засіданні за правилами ст. 342 ГПК України. Якщо звіт прийнято, але рішення виконано не повністю, суд одночасно визначає новий строк для подання наступного звіту. Це створює цикл контролю, де кожний крок фіксується і має часові межі. Для складніших випадків суд паралельно може коригувати архітектуру виконання через зміну способу чи порядку виконання.

Разом з тим, у справах, де відповідачами є державні органи, виконання рішень здійснюється через Державну казначейську службу. Проблема полягає в тому, що інструмент судового контролю у вигляді зобов'язання подати звіт про виконання рішення фактично втрачає дієвість, коли відповідачем є державний орган. Виплати за такими рішеннями проходять через Державну казначейську службу, яка не є органом примусового виконання, а лише здійснює перерахування коштів у межах бюджетного процесу. Через це норми процесуального закону про можливість зобов'язати державний орган подати звіт ніби "нівелюються", оскільки відсутнє виконавче провадження та, як наслідок, можливість стягувача заявити про подання звіту про виконання рішення[70].

Важливий елемент нової моделі – персональна відповідальність менеджменту боржника. Якщо боржником є юридична особа, суд може покласти обов'язок подати звіт

70. Онлайн обговорення "Звіт про виконання судового рішення як інструмент судового контролю: міжгалузевий погляд", що відбувся 27.06.2025; панельна дискусія "Роль звіту про виконання судового рішення в забезпеченні ефективного судового контролю", яка відбулась 07.08.2025 на базі Південно-західного апеляційного господарського суду.

особисто на керівника. У такому випадку саме до керівника можуть бути застосовані процесуальні штрафи, якщо він зволікає чи подає формальний звіт. Це знімає проблему розмитої відповідальності всередині юридичної особи і стимулює її керівництво реально організовувати виконання.

Штрафи накладаються за ст. 135 ГПК України як захід процесуального примусу за невиконання процесуальних обов'язків і зловживання процесуальними правами. В межах судового контролю господарський суд може стягувати суттєві суми, що посилює превентивний ефект. У поєднанні з можливістю оперативно змінювати спосіб і порядок виконання за ст. 331 ГПК України це формує гнучку, але сувору систему стимулів.

Так, ст. 135 ГПК України, яка регулює штрафи, передбачатиме, що під час здійснення судового контролю за виконанням судового рішення суд може стягнути в дохід державного бюджету з відповідача, боржника чи їх керівників (якщо відповідачем, боржником є юридична особа) штраф у сумі від 20 до 40 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб. Тобто це від 60 560 грн до 121 120 грн у 2025 році.

Аналіз судової практики застосування судового контролю у господарському процесі

З моменту набрання чинності Законом від 19.12.2024, який уперше запровадив у Господарський процесуальний кодекс України положення про судовий контроль (ст. 447 ГПК України), судова практика лише почала формуватися. Статистичні дані свідчать, що цей інститут ще перебуває на стадії становлення.

Щодо частоти застосування, то станом на 05.06.2025 **інститут звітування про виконання судового рішення у господарському процесі демонструє стабільну включеність на етапі ініціювання процедури та вразливість на етапі реалізації**.

За аналізований період ухвалено 41 ухвалу щодо заяв про застосування судового контролю:

- у **23 випадках** заяви задоволено із покладенням обов'язку подати звіт **(56,1 %**),
- у **12 випадках** – відмовлено (**29,3 %**),
- **1 ухвала** про призначення судового засідання з розгляду заяви
- **5 заяв** повернуто без розгляду з типових формальних причин (ненадсилання іншим учасникам чи виконавцю, відсутність ідентифікатора виконавчого провадження або електронного кабінету) (**12,2 %**)

Проте подальша динаміка свідчить про **брак дисципліни звітування**: із 23 справ, у яких боржника зобов'язано подати звіт, такі звіти фактично надійшли лише у трьох **(13 %**). З них:

- **один** звіт підтвердив повне виконання рішення по суті (**33,3 %** серед поданих звітів, або **4,35 %** серед усіх зобов'язаних);
- у **двох** справах строк подання звіту продовжено (**66,7 %** серед поданих, або **8,7 %** серед усіх).

Заходи процесуального примусу залишаються поодинокими: зафіксовано накладення штрафу лише в одній справі – на суму 60 560 грн, що становить **4,35 %** від усіх випадків покладення обов'язку подати звіт або **2,4 %** від загальної кількості ухвал. Така низька частота застосування санкцій свідчить про переважно декларативний характер судового контролю в господарській юрисдикції.

Показовими є справи про банкрутство, де контроль застосовується частіше, ніж у звичайних комерційних спорах. Із чотирьох розглянутих заяв три було задоволено, одну – відхилено, тобто частка позитивних рішень сягає 75 %. Це пояснюється особливістю таких проваджень: наявністю арбітражного керуючого, обов'язком звітувати перед судом і високим ступенем судового впливу на процедуру виконання.

З огляду на це, інститут судового контролю у господарському судочинстві демонструє **помітне статистичне зростання, але обмежену практичну результативність**. Він активно використовується як процесуальний орієнтир, однак лише набирає обертів як застосовний механізм забезпечення виконання. Показники у Єдиному державному реєстрі судових рішень свідчать про поступове входження інституту у судову практику. Безперечно, господарські суди активно почали посилатися на нові положення ГПК України у процесуальних ухвалах (переважно – під час відкриття провадження або розгляду питань виконання), проте лише поодинокі випадки закінчуються ухваленням рішення про застосування контролю.

Перспективи та виклики

Перші місяці після набрання чинності нових змін показали, що суди й учасники процесу поступово звикали до нової процедури. Судді відзначали як переваги, так і проблемні аспекти у застосуванні вказаного інституту[71].

З одного боку, десятиденні строки на розгляд, структурований зміст звіту і можливість адресно впливати на перебіг виконання помітно зменшують "сліпі зони" між судом, виконавцем і сторонами. З іншого – є ризик, що звіти перетворяться на формальність, якщо суд не відсікає недостатньо наповнені документи і не поєднує процедуру з санкціями та коригуванням способу виконання.

Фактично застосування звітування у господарському процесі для стягувача – це можливість повернути керованість у ситуації, коли формальне відкриття виконавчого провадження не гарантує результату. Заява про зобов'язання подати звіт дає суду підставу включитися в процес і вимагати від боржника конкретики: які дії уже виконані, що заважає, які строки реалістичні і чим вони обґрунтовані. Якщо боржник відповідає поверхово, суд має право відмовити у прийнятті звіту, встановити новий строк і попередити про санкції. Якщо ж з'являється очевидний бар'єр, який не зняти дисциплінарним тиском, стягувач може ініціювати зміну способу чи порядку виконання, а суд розглянути це у встановлений короткий строк. Такий ланцюжок дій знижує пасивний ризик просто очікувати завершення виконавчого провадження і дозволяє на рівні суду вирівнювати траєкторію реалізації рішення.

71. Онлайн обговорення "Звіт про виконання судового рішення як інструмент судового контролю: міжгалузевий погляд", що відбувся 27.06.2025; панельна дискусія "Роль звіту про виконання судового рішення в забезпеченні ефективного судового контролю", яка відбулась 07.08.2025 на базі Південно-західного апеляційного господарського суду.

Для боржника звіт – це не лише обов'язок, а й шанс зафіксувати реальний поступ, пояснити об'єктивні перешкоди і показати план їх усунення. Від якості такого документа залежить, чи доведеться мати справу зі штрафами і додатковими вимогами, чи суд визнає дії сумлінними і допоможе змінити спосіб виконання там, де саме це, а не покарання, є ефективним рішенням. Якщо суд зобов'язав звітувати керівника, відповідальність стає особистою: ігнорування строків або відписки вже несе прямі процесуальні наслідки для конкретної посадової особи. На практиці це стимулює корпоративних боржників не відкладати комунікацію, своєчасно підтверджувати відправлення копій документів іншим учасникам і документувати кожну дію щодо виконання.

Для суду інструмент звіту працює як контрольна панель із двома основними регуляторами. Перший – інформаційний: чіткі вимоги до змісту звіту, десятиденний строк для його розгляду і можливість повторного звітування, поки рішення не буде виконане повністю. Другий – примусово-коригувальний: штрафи за ст. 135 ГПК України і механізм ст. 331 ГПК України , що дозволяє оперативно змінювати спосіб або порядок виконання. Комбінація цих регуляторів дає змогу уникнути як надмірного формалізму, так і затягування, забезпечити розумний баланс між тиском і допомогою у подоланні перешкод. Важливо, що апеляційний контроль за проміжними ухвалами налаштований так, щоб оскарження не зупиняло виконання, тому процес не зависає в очікуванні кінцевого вердикту щодо кожного кроку.

Очевидні плюси такої моделі вже проглядаються. Підзвітність боржника, персональна відповідальність керівництва і короткі строки зменшують спокусу "відсиджуватися" у виконавчому провадженні. Сторони отримують зрозумілу карту дій і часові рамки, що саме по собі дисциплінує і підвищує прогнозованість. Суд має гнучкість: якщо санкції не працюють, змінюється спосіб виконання, якщо потрібне додаткове уточнення, призначається наступний звіт. Усе це створює кероване поле, де інформація швидко збирається, оцінюється і породжує конкретні рішення. Водночас на старті є і слабкі місця.

Перше – ризик формального підходу до змісту звіту, коли замість чітких кроків і доказів надходять загальні фрази без виконання рішення. Друге – додаткове навантаження на суди, адже між остаточним рішенням і фактичним виконанням з'являється ще одна лінія проваджень. Третє – обмеження, пов'язані з реальною спроможністю системи примусового виконання: самий лише процесуальний тиск не замінює організаційних кроків, наприклад, належного розшуку майна або технічної взаємодії з реєстрами. Ці ризики знімаються через наповнення звіту доказами, активну позицію стягувача і послідовне застосування судом як санкцій, так і коригуючих механізмів.

У підсумку звіт про виконання – це спосіб перетворити абстрактне "виконується" на конкретний календар дій із відповідальними особами і строками. Його сила не в самому документі, а в тому, що він запускає керований цикл: інформація від боржника, швидка оцінка судом, коригування способу виконання за потреби, новий обов'язок звітувати і так до повного результату.

На рівні державної політики інститут звіту органічно вписується у ширший контекст зобов'язань України щодо належного виконання судових рішень, включно з рішеннями ЄСПЛ, і пов'язаний із євроінтеграційним порядком денним. Тому очікувано, що практика буде швидко кристалізуватися через узагальнення вищих судів і методичні матеріали судів першої інстанції. має шанси стати ефективною звичкою правозастосування у господарських спорах.

Є помітні відмінності у поінформованості, про що свідчать дані. Так, судді демонструють найвищий рівень знань про процедуру: 46 % добре обізнані, ще 38 % мають загальне уявлення, разом 84 %. Серед позивачів та їхніх представників ці показники становлять 30 % і 39 %, разом 69 %. Серед відповідачів 22 % і 41 %, разом 63 %. Отже, розрив у сумарній поінформованості між суддями та позивачами становить близько 15 відсоткових пунктів, між суддями та відповідачами близько 21 пункту.

Структура знань також різниться за глибиною. У суддів частка "глибоких" знань перевищує частку загального уявлення (46 % проти 38 %), тоді як у позивачів і відповідачів переважає саме загальне уявлення над глибоким знанням (30 % проти 39 % і 22 % проти 41 % відповідно). Це означає, що такі учасники частіше спираються на загальні уявлення про інструмент звіту, а не на чіткі процедурні вимоги.

Близько третини вибірки, орієнтовно 30,5 %, демонструє низький рівень обізнаності.

РІВЕНЬ ЗНАННЯ ЩОДО ВПРОВАДЖЕННЯ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ У ЦИВІЛЬНОМУ І ГОСПОДАРСЬКОМУ СУДОЧИНСТВІ, N = 460, ЗАГАЛЬНИЙ РОЗПОДІЛ, РОЗПОДІЛИ ЗА ЦІЛЬОВИМИ КАТЕГОРІЯМИ ТА РЕГІОНАМИ, %

За словами судді Господарського суд Луганської області Олени Фонової, судовий контроль потрібен насамперед проти недобросовісності сторін і як реакція на висновки ЄСПЛ про системні проблеми невиконання рішень. Цікаво, що пані Фонова навела приклад зі справи про банкрутсто: коли ліквідатор підприємства-банкрута повинен передати гуртожитки органам місцевого самоврядування за законом, на практиці це "практично неможливо" без реального механізму примусу. За її словами, якщо б суд міг вимагати звіт

про виконання таких ухвал, це “було б актом сприяння передачі” соціального майна громадам. Це показує, що механізм звіту може отримати нові важелі для примусу навіть у складних справах.

Важливо також відзначити, що законодавство чітко не змінює принципу фінансової спроможності – воно лише додає засоби процесуального впливу. Апеляційне оскарження проміжних ухвал про звіт не призупиняє виконання, щоб не блокувати весь процес. Очікується, що практика застосування процедур будуть додатково унормовувати в методичних рекомендаціях та узагальненнях судів, згідно з євроінтеграційними зобов’язаннями.

Таким чином, процедура звітування у господарському процесі вводить систему регулярної звітності і контролю: від “абстрактного” статусу “виконується” вона переходить до конкретного календаря дій з відповідальними особами. Поки що ця конструкція є двочастинною: перша – ухвали про встановлення судового контролю спрацьовують досить передбачувано (понад половини заяв переводяться на стадію контролю), а друга – фактичне звітування боржника і підтвердження виконання – поки що менш дієва, що потребує подальшого вдосконалення і стандартизації. Водночас залучення суду у виконавчий процес уже створює підґрунтя для прогнозованості й дисципліни – і, як вказували учасники дискусій, навіть якщо завдяки інституту звіту показники виконання покращаться на 5% від загальної кількості виконавчих проваджень, це буде помітний поступ у захисті прав сторін.

Висновок. Таким чином, ми спостерігаємо двочленну конструкцію ефективності інституту. Перша ланка – постановлення ухвал із покладенням обов’язку подати звіт працює передбачувано й охоплює понад половину звернень. Друга ланка – власне, звітування та підтвердження виконання, поки що залишається проблемним, що зумовлює потребу в процесуальній стандартизації. Залучення додаткових процесуальних зобов’язань і санкцій спрямовано на те, щоб суд надавав чіткі відповіді на бар’єри у виконанні рішень. Попри виклики реалізації (формалізм звітів, брак ресурсів, потреба в єдності практики), вже зараз процедура починає створювати “кероване поле” виконання: суди регулярно отримують інформацію, швидко її оцінюють. У перспективі такий механізм обіцяє зробити виконання рішень більш передбачуваним і ефективним, що відповідає стандартам Європейського Союзу та рішенням ЄСПЛ.

4. ОСНОВНІ ПЕРЕВАГИ ТА НЕДОЛІКИ ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ

Запровадження процедури судового контролю за виконанням судових рішень породжує багато дискусій. Цей відносно новий інструмент покликаний удосконалити контроль за виконанням рішень, посилити відповідальність сторін та гарантувати реальну практичну реалізацію судових рішень, однак він супроводжується суттєвими викликами і невизначеністю. Насамперед виникає питання про те, наскільки додатковий нагляд суду впливатиме на строкові рамки виконавчого провадження та обтяжуватиме роботу суду і сторін. З одного боку, новація обіцяє підвищення дисципліни та виконавчої активності, а з іншого – викликає побоювання щодо зайвого дублювання повноважень і збільшення бюрократії. Усе це свідчить, що інститут судового контролю, незважаючи на свою позитивну мету, потребує ретельного напрацювання та адаптації, щоб його переваги не були затьмарені потенційними недоліками.

Переваги процедури судового контролю

Судовий контроль є інструментом забезпечення виконання судового рішення, який має істотні переваги у порівнянні з іншими способами, оскільки надає можливість для суду вимагати у відповідача подачу звіту про виконання судового рішення. У випадку неподання звіту, та/або невиконання рішення у повному обсязі суд може відкладати питання затвердження звіту про виконання судового рішення. Тобто, суд вимагає не лише виконати судове рішення, але й аналізує позицію відповідача, його дії, та докази вжиття заходів направлених на виконання судового рішення. У цьому контексті, основна **перевага судового контролю** полягає в тому, що суд не “залишає” позивача після виграшу справи, а супроводжує процес до кінця. Це створює **додаткові гарантії реалізації рішення** – фактично, ще один рівень захисту прав позивача, оскільки суд контролює дії відповідача і може реагувати на їхню бездіяльність.

За даними опитування, **56% респондентів** (сторона позивача в адміністративному процесі) відзначили саме цю гарантію як ключову перевагу процедури. Суд, встановлюючи контроль, аналізує поведінку відповідача та докази вжиття ним заходів для виконання рішення, а в разі зволікання – може відкласти остаточне закриття справи до отримання належного звіту. Таким чином, **принцип верховенства права** підкріплюється практично – рішення суду набуває реального виконання, а не залишається декларацією.

Іншою важливою перевагою є **підвищення дисципліни та відповідальності органів влади** як боржників. Усвідомлення неминучості судового контролю і загроза санкцій (штрафів, додаткової публічності невиконання рішення тощо) стимулюють державні органи діяти оперативніше і сумлінніше. За результатами опитування, **42% респондентів** вказали на це як на перевагу: страх перед штрафами та увага до невиконання рішень спонукають чиновників дотримуватися обов’язків. Особливо часто на такий превентивний дисциплінуючий ефект вказували самі позивачі та представники позивачів, тоді як відповідачі згадували про це рідше.

ОСНОВНІ ПЕРЕВАГИ ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ ДЛЯ СТОРОНИ ПОЗИВАЧА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ, N = 460, %*

**Сума відповідей не дорівнює 100%, так як респонденти могли обрати до 3-х варіантів відповіді*

Крім того, забезпечується прозорість процесу виконання. Звіт про виконання рішення фіксує офіційно, виконано рішення чи ні, і дозволяє суду та сторонам мати документальний доказ стану виконання. Хоча цю рису згадували відносно небагато учасників (близько 23%), вона сприяє підзвітності: відповідач не зможе приховати факт невиконання, оскільки має відзвітувати у суді.

Таблиця нижче ілюструє, що найчастіше респонденти відзначали "додаткові гарантії для позивача" (56% загалом), "підвищення дисципліни органів влади" (42%) і "забезпечення принципу верховенства права" (40%) як головні переваги судового контролю. Позивачі дещо частіше наголошували на перших двох із цих переваг порівняно з іншими групами, тоді як представники відповідачів відносно рідко визнавали "підвищення дисципліни" позитивом процедури (ймовірно, через менш зацікавлене ставлення боржників до додаткового контролю). У регіональному розрізі помітно, що респонденти зі Сходу та Півдня країни частіше відзначали дисциплінуючий ефект, тоді як на Заході про нього згадували рідше. Це може відображати відмінності у практиці виконання рішень та рівні проблемності боржників в різних регіонах.

Варто відзначити, що інститут судового контролю **дає позитиви й для самого суду та судової системи**. По-перше, він **підвищує ефективність правосуддя** – рішення суду доводиться до фактичного виконання, що підвищує відсоток справ, де поновлено порушене право. Сами судді часто розглядають це як перевагу: 45% опитаних суддів відзначили, що процедура судового контролю покращує ефективність здійснення правосуддя.

ОСНОВНІ ПЕРЕВАГИ ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ ДЛЯ СТОРОНИ ПОЗИВАЧА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ, N = 460, ЗАГАЛЬНИЙ РОЗПОДІЛ, РОЗПОДІЛИ ЗА ЦІЛЬОВИМИ КАТЕГОРІЯМИ ТА РЕГІОНАМИ, %*

ПЕРЕВАГИ	УСІ	ЦІЛЬОВА КАТЕГОРІЯ			РЕГІОН		
		СУДДІ	ПОЗИВАЧІ	ВІДПОВІДАЧІ	КИЇВ - ЦЕНТР - ПІВНІЧ	ЗАХІД	СХІД - ПІВДЕНЬ
Додаткові гарантії для позивача (навіть після виграної справи, суд не "лишає" заявника, а супроводжує процес до кінця)	**56%**	56%	61%	52%	58%	57%	55%
Підвищення дисципліни органів влади (страх перед санкціями та публічністю рішень стимулює державні органи оперативніше й сумлінніше виконувати свої обов'язки)	**42%**	44%	50%	33%	41%	36%	48%
Забезпечення принципу верховенства права (виконання рішень гарантує реальний захист прав громадян)	**40%**	37%	43%	37%	44%	37%	37%
Прозорість процесу: офіційна фіксація виконання або невиконання рішень	**23%**	25%	25%	20%	25%	23%	21%
Інше	**3%**	5%	0%	4%	0%	2%	5%
Важко відповісти	**14%**	6%	12%	21%	13%	14%	17%
Не обізнаний / на з процедурою	**5%**	4%	4%	5%	4%	6%	3%

**Сума відповідей не дорівнює 100%, так як респонденти могли обрати до 3-х варіантів відповіді*

По-друге, **зростає довіра** до суду з боку громадськості. Якщо суд опікується тим, щоб його рішення були реалізовані, громадяни більше довіряють судовій владі. Цю перевагу особливо відзначали самі судді (64% суддів вказали на підвищення довіри як на плюс). Натомість серед відповідачів лише 22% погодилися, що судовий контроль підвищує авторитет суду – можливо, через певне упередження боржників до додаткового контролю з боку суду. **Прозорість діяльності судів** також зростає: процес контролю виконання рішень робить діяльність суду більш відкритою та підзвітною суспільству. Хоча "прозорість процесу" як перевагу відзначили менш як чверть респондентів, цей аспект важливий для інституційної довіри: суд демонструє, що результати його рішень контролюються і публічно оцінюються.

З таблиці нижче видно, що найчастіше як вигоду для суду респонденти (особливо судді) бачили "забезпечення верховенства права" (47% загалом) та "підвищення ефективності правосуддя" (45%). **Верховенство права** у контексті судового контролю означає, що судді, відстежуючи виконання своїх рішень, гарантують дотримання закону

і справедливості на стадії виконання. Цей аспект трохи частіше відзначали представники Західного регіону та судді, тоді як для відповідачів він менш очевидний. **Підвищення ефективності правосуддя** (45% загалом) і **підвищення довіри до суду** (39% загалом) отримали високі оцінки серед суддів і позивачів. Це вказує на те, що судді усвідомлюють: контроль за виконанням рішень – хоч і додаткова робота – демонструє результативність системи правосуддя і тим самим зміцнює її авторитет.

ОСНОВНІ ПЕРЕВАГИ ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ ДЛЯ СУДУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ, N = 460, %*

**Сума відповідей не дорівнює 100%, так як респонденти могли обрати до 3-х варіантів відповіді*

Окремо слід згадати **практичну реалізацію переваг судового контролю в різних юрисдикціях**. В адміністративних судах цей інструмент напрацьовувався протягом останніх років і нині активно застосовується. Суди можуть встановити обов'язок подання звіту **на стадії виконання рішення** – за заявою сторони, на користь якої ухвалено рішення, якщо є підстави вважати, що відповідач ухиляється від виконання.

Наприклад, Волинський окружний адмінсуд у грудні 2022 року підкреслив, що судовий контроль доцільний саме на етапі виконання, коли наявні обґрунтовані побоювання невиконання рішення суб'єктом владних повноважень[72]. Натомість встановлення контролю *під час ухвалення рішення* судами раніше розцінювалося як передчасне. Київський окружний адмінсуд у серпні 2023 року відмовив у встановленні судового контролю під час ухвалення рішення з мотивів, що встановлення судового контролю може мати місце на стадії виконання судового рішення за заявою сторони, на користь якої таке рішення ухвалене, за наявності обґрунтованих доводів та підстав вважати, що відповідачі ухиляються від виконання рішення у справі. Окремо слід вказати, що встановлення судового контролю за виконанням рішення суб'єктом владних повноважень є диспозитивним правом суду, яке може використовуватися в залежності від наявності об'єктивних обставин,

72. Рішення Волинського окружного адміністративного суду від 27.12.2022 по справі № 140/6886/22.

ОСНОВНІ ПЕРЕВАГИ ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ ДЛЯ СУДУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ, N = 460, ЗАГАЛЬНИЙ РОЗПОДІЛ, РОЗПОДІЛИ ЗА ЦІЛЬОВИМИ КАТЕГОРІЯМИ ТА РЕГІОНАМИ, %*

ПЕРЕВАГИ	УСІ	ЦІЛЬОВА КАТЕГОРІЯ			РЕГІОН		
		СУДДІ	ПОЗИВАЧІ	ВІДПОВІДАЧІ	КИЇВ - ЦЕНТР - ПІВНІЧ	ЗАХІД	СХІД - ПІВДЕНЬ
Забезпечення верховенства права (судді, контролюючи виконання рішень, забезпечують дотримання законності та правосуддя)	**56%**	56%	61%	52%	58%	57%	55%
Підвищення ефективності правосуддя	**42%**	44%	50%	33%	41%	36%	48%
Підвищення довіри до суду	**40%**	37%	43%	37%	44%	37%	37%
Прозорість процесу (процес контролю за виконанням рішень забезпечує більшу прозорість та підзвітність у роботі судів)	**23%**	25%	25%	20%	25%	23%	21%
Інше	**3%**	5%	0%	4%	0%	2%	5%
Важко відповісти	**14%**	6%	12%	21%	13%	14%	17%
Не обізнаний / на з процедурою	**5%**	4%	4%	5%	4%	6%	3%

**Сума відповідей не дорівнює 100%, так як респонденти могли обрати до 3-х варіантів відповіді*

які підтверджуються належними та допустимими доказами. У цій справі позивачем не наведено обставин, які б вказували на те, що відповідач може ухилятись від виконання судового рішення[73].

Однак судова практика поступово змінюється. Деякі адмінсуди вже **поєднують ухвалення рішення з призначенням судового контролю**. Приміром, Кіровоградський окружний адмінсуд у рішенні від 31.01.2025 задовольнив вимогу позивача про встановлення судового контролю прямо в резолютивній частині рішення – суд зобов'язав сільську раду подати звіт про виконання протягом 30 днів з дня набрання рішенням законної сили[74]. Аналогічно, Харківський окружний адмінсуд у рішенні від 03.02.2025, ухвалюючи рішення на користь позивача, одночасно зобов'язав відповідача (суб'єкта владних повноважень) подати звіт про виконання в тримісячний строк[75]. Ці приклади свідчать, що суди все частіше використовують **проактивний підхід**, щоб не втрачати контроль над виконанням суспільно значущих рішень. Такий підхід став більш реальним після законодавчих змін кінця 2024 року, які дозволили встановлювати судовий контроль і у господарських та цивільних справах.

73. Рішення рішенні Київського окружного адміністративного суду 21.08.2023 №320/5271/23.
74. Рішення Кіровоградського окружного адміністративного суду від 31.01.2025 справа № 340/7731/24.
75. Рішення Харківського окружного адміністративного суду від 03.02.2025 № 520/28475/24.

У господарському процесі нова норма (ст. 331-2 ГПК України) діє з 19.12.2024 і за змістом дуже подібна до адміністративної. Судовий контроль тут допускається переважно у **немайнових спорах** (наприклад, спори щодо ділової репутації, економічної конкуренції, недобросовісної конкуренції тощо). Однак важливо, що **незалежно від предмета спору** суд може встановити контроль, якщо відповідачем є орган державної влади, орган місцевого самоврядування або підприємство державного/комунального сектору. Тобто у господарських справах проти публічного сектора цей інструмент теж доступний, і суд може зобов'язати боржника-орган подати звіт навіть у справі майнового характеру. Більше того, господарський суд має право зробити це **відразу при ухваленні рішення** – за письмовою заявою позивача, незалежно від характеру спору, якщо відповідач належить до згаданих суб'єктів.

Строки у господарському процесі регламентовані чітко: заява про встановлення контролю розглядається протягом 10 днів, а звіт боржник має подати не пізніше ніж за 3 місяці. Ухвала про задоволення заяви про судовий контроль є остаточною і оскарженню не підлягає (тобто боржник не може її оскаржити), а от відмова в контролі може бути оскаржена в апеляційному порядку. Запровадження цих норм вже дало перші результати: за перше півріччя дії інституту у господарських судах зафіксовано **41 заяву** про встановлення судового контролю. З них 23 заяви були задоволені, 12 – відхилені, решта залишені без розгляду (через процесуальні недоліки на кшталт ненадіслання копій документів іншій стороні тощо). Фактична ефективність поки обмежена: лише **1 випадок** завершився повним виконанням рішення і прийняттям судом звіту, у 2 випадках суд продовжив боржникам строк для виконання, а в 1 – накладено штраф (~60 тис. грн) за невиконання в строк. Таким чином, у господарських справах інструмент поки застосовується обережно, але він уже слугує "нагадуванням" для боржників про обов'язок виконання рішення. Експерти відзначають, що якби вони представляли інтереси позивача у таких справах, то широко використовували б цю можливість, адже сам факт судового контролю **спонукає боржника до дій** і підвищує шанс добровільного виконання.

У цивільному судочинстві інститут судового контролю також діє з кінця 2024 року і охоплює визначене коло **категорій справ немайнового характеру** – зокрема, закон прямо передбачив його застосування у справах, що стосуються **трудових і сімейних правовідносин**, а також деяких інших невиконавчих категорій (наприклад, спори про відшкодування шкоди, завданої каліцтвом чи незаконними діями органів досудового розслідування, про захист прав споживачів тощо). Це ті сфери, де виконання рішення часто має соціальну чутливість і де потрібен додатковий нагляд суду. За аналогією з господарським процесом, незалежно від категорії спору, подання звіту може бути призначене, якщо відповідач – орган державної влади, місцевого самоврядування або держпідприємство.

Практика застосування в цивільних судах наразі лише формується – цей інститут тут робить "перші кроки". Статистика свідчить, що загалом у Єдиному реєстрі судових рішень вже згадується близько **300 документів** щодо застосування звітів про виконання у цивільних справах. Втім, значна частина з них – процесуальні ухвали про повернення заяв через недотримання формальних вимог (наприклад, позивачі іноді подають заяву про встановлення контролю до відкриття виконавчого провадження або не надсилають копії заяви іншим сторонам). Реально розглянуто по суті близько 100 таких заяв, і **переважна більшість** з них була задоволена судами першої інстанції.

Відмови найчастіше зумовлені передчасністю звернення – коли позивач просив про контроль ще до того, як відповідач відмовився виконувати рішення (тобто за відсутності

відкритого виконавчого провадження). Найбільш активно суди застосовують контроль у сімейних справах, а також у спорах за участю органів місцевої влади. Так, чимало випадків стосуються **справ про визначення порядку побачень з дитиною чи відібрання дитини**: коли один з батьків ухиляється від виконання рішення суду, зобов'язуючого, скажімо, не перешкоджати спілкуванню з дитиною, заява про судовий контроль стає останньою надією для позивача домогтися реального виконання.

Інша поширена ситуація – спори щодо виділення земельних ділянок чи інших зобов'язань органів місцевого самоврядування. Нерідко міські або сільські ради затягують виконання судових рішень (наприклад, не скликають сесію для ухвалення потрібного рішення), і суди вдаються до накладення штрафів на керівників цих органів за невиконання, поєднуючи це з повторним зобов'язанням подати звіт. У таких справах судовий контроль фактично виступає засобом спонукати **колегіальний орган** виконати свій обов'язок, хоч це й складно: жоден суддя не може примусити раду проголосувати, але штрафи й пильна увага суду політично тиснуть на орган (щоб *"не виконати рішення було дорожче, ніж виконати"*).

Недоліки процедури судового контролю

Незважаючи на очевидні переваги, процедура судового контролю має і **суттєві недоліки та обмеження**. Перш за все, вона стикається з тими самими проблемами, що і система примусового виконання рішень загалом – **об'єктивні перепони до реального виконання**. Опитані сторони зазначають, що часто навіть за наявності судового контролю рішення не виконується через **відсутність ресурсів або можливостей у боржника** виконати рішення. Найтиповіший приклад – **брак бюджетних коштів** у державного органу. Якщо рішення передбачає виплату коштів чи інше фінансове зобов'язання, а фінансування на це не закладено, то контроль суду ситуацію не виправить. Від цього страждають насамперед позивачі: багато хто із них скептично ставиться до процедури контролю, вказуючи, що "виконання залежить не лише від відповідача, а й від держави" – і якщо немає бюджетного фінансування, судовий контроль є малоефективним.

Фактично, **не можна виконати те, що технічно або фінансово неможливо виконати**. Цю проблему визнають і судді, і відповідачі. Відповідачі (особливо органи влади) серед недоліків процедури найчастіше називають саме "перепони для реального виконання рішення" – таку відповідь обрали **40% респондентів** з боку відповідача. Вони пояснюють, що орган влади часто **не бажає ухилятися від виконання**, але просто не має можливості виконати рішення через відсутність бюджетного забезпечення чи необхідних повноважень.

Наприклад, якщо рішення суду вимагає від органу здійснити певні дії, на які бракує коштів або закон не надав йому достатніх правових важелів, то навіть під контролем суду орган не досягне результату. Схожа ситуація з колегіальними органами (радами): рішення, що вимагають колегіального голосування, можуть **залишитися невиконаними** – суд може зобов'язати подати звіт, накладати штрафи, але не може змусити депутатів проголосувати потрібне рішення. Таким чином, **обмежений вплив суду на виконавчу гілку влади** – фундаментальний недолік, який відзначали і судді (23% суддів вказали на нього як на проблему).

Другий комплекс проблем – **формальність і недостатня дієвість санкцій** в межах процедури. Нерідко звіти про виконання, які подають відповідачі, носять формальний характер: орган влади може надсилати відписки про вжиті заходи, які фактично не вирішують проблему, а суд **не завжди має змогу перевірити достовірність таких звітів** по суті. 40% опитаних (сторона позивача) назвали цю *"формальність звітів"* головним недоліком судового контролю. По суті, процедура зводиться до додаткового паперового етапу, який не гарантує реального результату – боржник може звітувати про заходи, але рішення так і залишиться невиконаним.

У таких випадках суд накладає штраф, проте й штрафні санкції не завжди мають належний вплив на посадових осіб. Штрафи обмежені за розміром (від 20 до 40 розмірів прожиткового мінімуму за КАС України) і, як свідчить практика, застосовуються досить рідко. В Україні ж штраф за невиконання разовий і невеликий, а якщо його не сплатити вчасно, додаткових санкцій не передбачено.

ОСНОВНІ НЕДОЛІКИ ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ ДЛЯ СТОРОНИ ПОЗИВАЧА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ, N = 460, %*

**Сума відповідей не дорівнює 100%, так як респонденти могли обрати до 3-х варіантів відповіді*

Експерти та приватні виконавці наполягають на запровадженні механізму *astreinte* і для немайнових зобов'язань, щоб невиконання рішення **ставало "дорогим задоволенням" для боржника**. Представники законодавчої влади поки обережно ставляться до таких ініціатив, але професійна спільнота переконана: без посилення санкцій (щоб *"не виконувати рішення було дорожче, ніж виконати"*) проблему не вирішити.

Слід зазначити, що **питання персональної відповідальності посадових осіб** за невиконання також залишається відкритим. 33% опитаних (позивачів) вважають відсутність персональної відповідальності великим мінусом процедури.

Дійсно, навіть якщо рішення тривалий час не виконується, до конкретних службових осіб **реальні санкції застосовуються вкрай рідко**. Штраф сплачується з бюджету органу або ж поділяється між бюджетом і позивачем (50% штрафу за КАС України перераховується на користь позивача, що, до речі, деякі заявники розглядали як перевагу). Однак це не "б'є по кишені" конкретного винуватця – керівника чи чиновника, який не виконує рішення. Нові процесуальні норми ГПК України /ЦПК України дозволяють накладати штраф і на керівника юридичної особи-боржника, але і це разова санкція.

Загалом проблемною є тенденція відсутності механізму фінансової відповідальності за несвоєчасну сплату штрафних санкцій. В Україні досі відсутній механізм **Astreinte** щодо нарахованих штрафів, що у свою чергу нівелює необхідність сплати таких штрафів особами, що притягуються до відповідальності. У Франції "astreinte" –це періодичний штраф (monetary penalty) за прострочення виконання зобов'язання. Якщо зобов'язання не виконане, astreinte нараховується щодня / за порушення. Це доповнення до компенсації (damages) чи інших санкцій. Опитані судді серед недоліків для позивача прямо вказували "обмежені механізми примусу" (штрафи, які часто не змінюють поведінку чиновників). До цього ж блоку проблем можна віднести **відсутність чітких наслідків** за невиконання вимоги про подання звіту. Якщо відповідач просто ігнорує ухвалу про судовий контроль, окрім штрафу, суд не має інших дієвих важелів. У коментарях респонденти зазначали, що *"суди пасивні: позивачі рідко звертаються, а самі суди з власної ініціативи не застосовують процедуру; виконання рішень все одно здійснюється примусово через виконавчу службу"*. Тобто, судовий контроль інколи взагалі залишається незадіяним – позивач може не подати відповідну заяву, а суд (в межах адміністративної юрисдикції) не дуже схильний втручатися самостійно.

Ще один важливий недолік – **дискреційний характер застосування судового контролю**. Норма закону (та ж ст. 382 КАС) дає суду право, але не обов'язок встановлювати контроль. Стаття 382 КАС України надає суду дискреційне право встановлювати судовий контроль та суд **може** зобов'язати суб'єкта владних повноважень, не на користь якого ухвалене судове рішення, подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення. Практика показує, що підходи різних суддів відрізняються: одні суди майже автоматично призначають звіт за першою вимогою позивача, інші – відмовляють, вимагаючи надзвичайно переконливих доказів можливого невиконання. Таким чином, реалізація права на контроль для позивача не гарантована, а **"лотерейна"** – за відсутності єдиного стандарту позивач не певен, чи підтримає суд його клопотання.

Чинне законодавство покладає саме на позивача **тягар доказування наявності підстав для встановлення судового контролю** у всіх без виключення категоріях справ. Це суперечить частині 3 ст. 77 КАС, оскільки покладають на позивача обов'язок доказування свого права на встановлення судового контролю навіть у справах де відповідачем є суб'єкт владних повноважень, хоча за загальними правилами в адміністративних справах про

протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача. У справах де відповідач суб'єкт владних повноважень тягар доведення відсутності підстав для застосування інструментів судового контролю повинен бути покладений на відповідача, а підхід до застосування дискреції суду змінений.

КАС України передбачає, що суд **має право за власною ініціативою** встановити контроль (Частина 1 ст. 382 КАС України передбачає право суду за власною ініціативою зобов'язати суб'єкта владних повноважень, не на користь якого ухвалене судове рішення, подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення). З одного боку такі причини зрозумілі: по-перше, суд може втрутитися лише розглядаючи справу (після завершення розгляду він уже *de jure* не стежить за справою), по-друге – додаткова активність без клопотання сторін потребує від судді часу та зусиль. Тому **пасивність судів** у застосуванні інструменту – теж проблема, що знижує його потенційну ефективність.

Як видно з узагальнених даних, **40%** опитаних позивачів вказали на формальне реагування боржників як на головну проблему, **33%** – на відсутність покарання конкретних винних осіб, **28%** – на слабкість примусових заходів. Судді переважно погоджувалися з цими оцінками і навіть частіше наголошували на *"обмеженості впливу суду"*, визнаючи, що судовий контроль мало що може вдіяти, коли виконання рішення залежить від виконавчої влади чи бюджетних питань. Представники відповідачів, навпаки, рідше називали зазначені недоліки критичними (ймовірно, тому що для боржника ці аспекти не такі болючі, як для позивача) – замість цього 22% з них просто зізналися, що *"важко відповісти"* щодо недоліків або вони *"не обізнані з процедурою"*. Це опосередковано свідчить про низьку мотивованість відповідачів у такому контролі: вони не надто переймаються ані перевагами, ані недоліками цього процесу, часто сприймаючи його як формальність.

Для **сторони відповідача** (боржника) процедура судового контролю теж має свої мінуси, хоча їх можна розглядати і як зворотний бік переваг для позивача. По-перше, це ризик додаткових санкцій і витрат у разі затримки виконання – 26% відповідачів відзначили, що судовий контроль *"затягує виконання рішення"* для них, адже передбачає можливі штрафи навіть коли затримка з поважних причин. Іншими словами, для боржника введення контролю означає, що будь-яке зволікання офіційно фіксується, загрожує штрафом і **ускладнює його становище**.

По-друге, відповідачі вказують на **формалізм контролю** як на недолік: з їхнього погляду, судовий контроль часто не враховує реальних обставин боржника, а базується лише на формальних звітах. 23% респондентів (з боку відповідача) назвали це серед головних проблем – суд може не мати гнучкості відреагувати на *об'єктивні* труднощі виконання, зате суворо вимагає звіту у встановлений строк.

Ще один недолік для відповідача – **невизначеність відповідальності**. Респонденти з числа суддів відзначали, що при невиконанні рішення колективним органом чи установою не зрозуміло, на кого покладати відповідальність (штрафувати установу чи конкретну посадову особу). У "Інших" відповідях боржники згадували, що *"зобов'язальна частина рішення буває неконкретною та незрозумілою для виконання"*, особливо коли йдеться про зобов'язання вчинити певні дії.

Таким чином, **процедура судового контролю іноді ставить відповідача в складне становище**, коли він, з одного боку, зобов'язаний виконати рішення під наглядом суду,

ОСНОВНІ НЕДОЛІКИ ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ ДЛЯ СУДУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ, N = 460, ЗАГАЛЬНИЙ РОЗПОДІЛ, РОЗПОДІЛИ ЗА ЦІЛЬОВИМИ КАТЕГОРІЯМИ ТА РЕГІОНАМИ, %*

НЕДОЛІКИ	УСІ	ЦІЛЬОВА КАТЕГОРІЯ			РЕГІОН		
		СУДДІ	ПОЗИВАЧІ	ВІДПОВІДАЧІ	КИЇВ - ЦЕНТР - ПІВНІЧ	ЗАХІД	СХІД - ПІВДЕНЬ
Формальність звітів про виконання (органи влади, які частіше виступають відповідачами, можуть надсилати формальні відписки, які суд не завжди має змогу перевірити по суті)	**40%**	45%	50%	27%	42%	37%	39%
Відсутність персональної відповідальності (навіть за тривале невиконання рішення реальні санкції до конкретних посадових осіб застосовуються рідко)	**33%**	38%	42%	21%	36%	33%	29%
Обмежені механізми примусу (штрафи часто не мають належного впливу на чиновників)	**28%**	38%	34%	18%	25%	33%	28%
Обмежений вплив суду на виконавчу гілку влади в країні	**23%**	42%	26%	9%	26%	25%	17%
Повільність (процедура займає багато часу, особливо у складних справах або при пасивності відповідача)	**20%**	8%	22%	24%	24%	20%	16%
Інше	**4%**	3%	1%	7%	3%	2%	6%
Важко відповісти	**22%**	4%	16%	35%	22%	17%	26%
Не обізнаний / на з процедурою	**5%**	4%	6%	5%	5%	6%	4%

**Сума відповідей не дорівнює 100%, так як респонденти могли обрати до 3-х варіантів відповіді*

а з другого – не має додаткових можливостей для захисту своїх інтересів чи роз'яснення умов виконання. Втім, варто зауважити, що для добросовісного боржника ця процедура зазвичай не є критичною: якщо відповідач не має наміру ухилятися, він може виконати рішення у відведений строк і надати звіт, не зазнавши жодних санкцій. Саме так і стається у значній частині випадків – як зазначалося вище, значна частина заяв про контроль задовольняється, і відповідачі подають звіти, після чого провадження успішно завершується.

Як зазначено нижче, найбільше відповідачі непокояться про **об'єктивні перепони** (40% – брак ресурсів, бюджетні та правові обмеження). На другому місці – **можливість**

притягнення до відповідальності навіть за вимушену затримку (26%), і на третьому – **недостатню гнучкість процедури** (23%). Ці аспекти більше турбували самих відповідачів та їхніх представників. Натомість судді, оцінюючи недоліки для відповідача, частіше згадували **"невизначеність відповідальності"** – тобто відсутність чіткого механізму притягнення винних осіб за невиконання (цей момент турбує також і суд, про що далі). Представники позивачів, зі свого боку, рідко акцентували увагу на проблемах відповідача (що зрозуміло), хіба що визнавали повільність процедури для боржника не настільки значущою проблемою.

ОСНОВНІ НЕДОЛІКИ ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ ДЛЯ СТОРОНИ ВІДПОВІДАЧА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ, N = 460, %*

**Сума відповідей не дорівнює 100%, так як респонденти могли обрати до 3-х варіантів відповіді*

ОСНОВНІ НЕДОЛІКИ ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ ДЛЯ СТОРОНИ ВІДПОВІДАЧА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ, N = 460, ЗАГАЛЬНИЙ РОЗПОДІЛ, РОЗПОДІЛИ ЗА ЦІЛЬОВИМИ КАТЕГОРІЯМИ ТА РЕГІОНАМИ, %*

НЕДОЛІКИ	УСІ	ЦІЛЬОВА КАТЕГОРІЯ			РЕГІОН		
		СУДДІ	ПОЗИВАЧІ	ВІДПОВІДАЧІ	КИЇВ - ЦЕНТР - ПІВНІЧ	ЗАХІД	СХІД - ПІВДЕНЬ
Перепони для реального виконання (нестача ресурсів або можливостей для належного виконання рішення)	**40%**	56%	28%	44%	37%	35%	48%
Затягування виконання рішення (відповідач може зіштовхнутися з додатковими фінансовими санкціями, навіть якщо є обґрунтовані причини для затримки виконання)	**26%**	17%	25%	31%	23%	28%	27%
Формалізм в контролі виконання (судовий контроль виконання часто не є досить гнучким і може базуватися на формальних звітах)	**23%**	23%	27%	19%	18%	27%	24%
Відсутність ефективних механізмів оскарження виконання рішення (відповідач може зіткнутися з відсутністю ефективних механізмів, які дозволяють йому оскаржити процес виконання або його частини)	**21%**	11%	18%	28%	23%	23%	16%
Невизначеність відповідальності (відповідач, особливо якщо це орган державної влади, може зазнати проблем із визначенням чіткої персональної відповідальності)	**21%**	34%	23%	14%	23%	25%	16%
Можливість накладення додаткових санкцій	**12%**	15%	14%	9%	17%	10%	9%
Інше	**2%**	3%	2%	2%	1%	1%	4%
Важко відповісти	**17%**	4%	22%	19%	20%	14%	17%
Не обізнаний / на з процедурою	**7%**	4%	9%	7%	4%	11%	6%

**Сума відповідей не дорівнює 100%, так як респонденти могли обрати до 3-х варіантів відповіді*

ОСНОВНІ НЕДОЛІКИ ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ ДЛЯ СУДУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ, N = 460, %*

**Сума відповідей не дорівнює 100%, так як респонденти могли обрати до 3-х варіантів відповіді*

Для **суду та суддівського корпусу** процедура судового контролю також несе певні негативи. Найочевидніший – це **додаткове навантаження на суддів**. Контроль за виконанням рішень вимагає від суду часу і уваги вже після стадії розгляду справи. Суддя мусить приймати ухвали про встановлення контролю, призначати засідання (за потреби) для розгляду звіту, аналізувати подані звіти, приймати ухвали про результати такого контролю (наприклад, про відмову в прийнятті звіту, накладення штрафу і продовження строку виконання тощо).

У масштабах всієї системи це може суттєво збільшити суддівське навантаження. **55%** опитаних респондентів загалом і особливо **77% суддів** прямо назвали "перевантаження роботою" головним недоліком процедури для суду. Судді значно частіше, ніж інші групи, відзначали цю проблему, що не дивно – саме на них падає тягар додаткової роботи. В окремих судах і без того величезна завантаженість, тож потреба моніторити виконання рішень може викликати певний опір або формальне ставлення з боку служителів Феміди.

Другий за значущістю недолік для суду – **відсутність дієвого результату, незважаючи на витрачені зусилля**. Цей аспект зазначили **35%** респондентів (і майже половина суддів – **49%**). Мається на увазі ситуація, коли суддя вкладає інтелектуальні, часові, матеріальні ресурси (канцелярія, папери тощо) в процедуру контролю, але рішення все одно не виконується. На жаль, такі ситуації непоодинокі – як ми розглянули вище, причиною може бути відсутність фінансування чи повноважень у боржника, або свідоме ігнорування з його боку. Для суду це **фрустрація**: судовий контроль, по суті, виявляється безсилим, а суддівські ресурси витрачені дарма. Судді критично оцінюють такий стан речей – він підточує мотивацію активно займатися контролем над виконанням.

Третій момент, який відзначають у контексті недоліків для суду, – **необхідність втручання у виконання**. 27% респондентів загалом (з них 20% суддів) вважають, що

ОСНОВНІ НЕДОЛІКИ ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ ДЛЯ СУДУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ, N = 460, ЗАГАЛЬНИЙ РОЗПОДІЛ, РОЗПОДІЛИ ЗА ЦІЛЬОВИМИ КАТЕГОРІЯМИ ТА РЕГІОНАМИ, %*

НЕДОЛІКИ	УСІ	ЦІЛЬОВА КАТЕГОРІЯ			РЕГІОН		
		СУДДІ	ПОЗИВАЧІ	ВІДПОВІДАЧІ	КИЇВ - ЦЕНТР - ПІВНІЧ	ЗАХІД	СХІД - ПІВДЕНЬ
Перевантаження роботою (судовий контроль за виконанням рішень може суттєво збільшити навантаження на суддів)	**55%**	77%	57%	41%	23%	54%	56%
Відсутність дієвого результату за умови вкладення різних ресурсів (інтелектуальних, часу, матеріальних тощо)	**35%**	49%	36%	26%	37%	33%	34%
Необхідність втручання у виконання рішень (втручання у виконання рішення може бути складно для суддів, які не завжди мають ресурси для вирішення подібних питань)	**27%**	20%	25%	31%	22%	31%	27%
Інше	**1%**	4%	1%	0%	1%	0%	3%
Важко відповісти	**20%**	2%	22%	28%	21%	19%	21%
Не обізнаний / на з процедурою	**5%**	4%	5%	5%	5%	6%	3%

**Сума відповідей не дорівнює 100%, так як респонденти могли обрати до 3-х варіантів відповіді*

втручатися у процес виконання рішень іноді складно, адже суди *"не завжди мають ресурси для вирішення подібних питань"*. Йдеться не тільки про згадане вище навантаження, а й про принципову роль суду: чи повинен суд займатися тим, що є функцією виконавчої служби? Дехто з суддів може вважати, що подібне *"дублювання"* функцій виходить за межі їхньої місії здійснення правосуддя. Особливо це актуально, якщо процедура не дає ефекту – тоді суддя втручається, але не може досягти результату, що б'є по авторитету судової влади.

Водночас не всі судді поділяють таку думку – багато хто, навпаки, переконаний, що суд має бути зацікавлений у виконанні свого рішення, бо невиконання підриває сам сенс правосуддя. Як зауважив один з експертів, *"якщо рішення приймаються, але фактично не виконуються, це свідчить про певний рівень правового нігілізму в державі... Якщо у суду немає інструментів впливу на боржника, це погано, бо створюється ілюзорність судового захисту"*. Саме тому багато суддів готові докладати зусиль до контролю, але очікують від держави відповідної підтримки – зокрема, законодавчого вдосконалення механізмів та забезпечення ресурсами (штатними і фінансовими) для реалізації контрольних повноважень.

Як зазначено, судді значно частіше за інших підтверджують ці проблеми (77% суддів згадали про перевантаженість, 49% – про відсутність результату). Натомість представники відповідачів рідко вважають ці аспекти недоліками – для них зрозуміло, що це проблеми суду, а не їхні власні. Серед *"інших"* коментарів судді також вказували на **зовнішні фактори**, що знецінюють їхні зусилля: зокрема, *"неможливість органу влади виконати рішення через відсутність фінансування"*, *"дискреція колегіальних органів"*, брак кваліфікованих кадрів, та те, що процедура хоча і прозора, але *"не гарантує виконання рішення суб'єктами владних повноважень через надто лояльні санкції"*. Усі ці чинники лежать поза контролем самих суддів, що ще раз підкреслює обмеженість даного інституту без комплексних реформ.

Висновки

Процедура судового контролю за виконанням судових рішень є важливою новелою українського процесуального законодавства, що покликана підвищити результативність правосуддя. Її **основні переваги** – додаткові гарантії для позивача, дисциплінування боржників, утвердження верховенства права та зміцнення довіри до суду – підтверджуються як емпіричними даними опитувань, так і практичними прикладами застосування контролю судами різних юрисдикцій.

В адміністративному процесі цей інститут вже зарекомендував себе як дієвий засіб у справах щодо зобов'язання органів влади, а розширення його на цивільне та господарське судочинство наприкінці 2024 року дозволило поширити позитивний досвід на інші категорії справ. Перші місяці практики в цих юрисдикціях показали зацікавленість судів і позивачів у новому механізмі, хоча реальна ефективність поки що стримана (невелика кількість справ, поодинокі випадки повного виконання під контролем). Водночас аналіз недоліків процедури судового контролю виявляє комплекс проблем, які знижують її результативність: від об'єктивних перепон (бюджетних, нормативних) до суб'єктивних факторів (пасивність судів, недоліки процесуальних рішень).

Судовий контроль **не є панацеєю** від невиконання рішень – він додає важіль впливу, але не усуває глибинних причин проблеми, таких як відсутність коштів чи недосконалість примусової системи. Більше того, його успішна реалізація потребує додаткових ресурсів і волі з боку судової влади, що породжує питання про готовність системи сприйняти це навантаження.

Балансуючи переваги та недоліки, можна зробити висновок, що процедура судового контролю є кроком у правильному напрямі для утвердження дієвості судової влади. Вона вже продемонструвала позитивний вплив у окремих справах (виграні позивачами справи доведені до фактичного кінця, недобросовісні відповідачі притягнуті до відповідальності) і стала сигналом для органів влади, що судові рішення не можна ігнорувати. Разом з тим, інститут потребує подальшого розвитку: необхідно вдосконалити механізми санкцій (пропонується можливість запровадження наростаючих штрафів astreinte), забезпечити належне фінансування виконання рішень та чітко врегулювати питання відповідальності посадових осіб. Важливо також напрацювати єдину судову практику, яка мінімізує дискреційні розбіжності – над цим уже працюють вищі судові інстанції. За умов поступового усунення виявлених недоліків, судовий контроль може стати по-справжньому

ефективним інструментом, що забезпечить не лише *de jure*, а й *de facto* реалізацію прав громадян і виконання законних вимог, втілених у судових рішеннях. Це, у свою чергу, зміцнить **верховенство права** та довіру до судової влади – ті стратегічні цілі, заради яких, власне, і запроваджувався цей інститут.

5. ВПЛИВ ПОВНОМАСШТАБНОЇ ВІЙНИ НА ЗАСТОСУВАННЯ ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ

Повномасштабна збройна агресія російської федерації проти України, що розпочалася 24 лютого 2022 року, створила безпрецедентні виклики для всієї системи правосуддя. Умови воєнного стану вимагають як від судів, так і від законодавця оперативної адаптації процедур судового контролю, збереження гарантій прав людини та забезпечення реальної дієвості судових рішень.

Із запровадженням воєнного стану право на судовий захист не може бути обмеженим. Навпаки – на державі лежить позитивний обов'язок забезпечити якомога широкі можливості доступу до правосуддя[76].

Активні бойові дії призвели до руйнування або пошкодження будівель судів, евакуації працівників апарату суду. У прифронтових та окупованих регіонах значно ускладнено доступ громадян до судів, що безпосередньо впливає на реалізацію права на ефективний судовий захист. Проблемою також є встановлення підсудності, адже значна кількість осіб змінила місце проживання, а органи влади нерідко переміщуються до інших областей.

Цю складну реальність виразно відображає нещодавній документальний фільм Проєкту ЄС "Право-Justice" *"Іменем твоїм: правосуддя в умовах війни"*[77], який показує суддів не лише за робочим столом, а й у бронежилетах чи в окопах. Герої стрічки – люди, що виносили вироки мирного часу, а тепер стоять на передовій або продовжують здійснювати правосуддя під обстрілами. Їхня історія стала своєрідним запитанням до всієї системи: *чи може правосуддя залишатися незалежним і людяним, коли сам суддя – на лінії фронту?*

Також велика проблема стосується кадрового дефіциту у судовій системі. Частина суддів, працівників апарату та адвокатів була мобілізована або змушена евакуюватися. Нестача персоналу уповільнює розгляд справ загалом, що негативно позначається і на оперативності судового контролю за виконанням судових рішень зокрема. Додатковим чинником є перебої з енергопостачанням та Інтернет-зв'язком, що ускладнює проведення засідань та обмін процесуальними документами.

У регіонах, де були серйозно пошкоджені або зруйновані будівлі судів, можуть виникати проблеми з доступом до документів, архівів та доказів, що знижує ефективність судового контролю. Виконання рішень судів також ускладнене через втрату майна, зміну місця знаходження органів влади або відсутність реальних механізмів примусу в умовах бойових дій.

Саме тому законодавчі ініціативи у сфері примусового виконання судових рішень, у тому числі у сфері судового контролю, є напрочуд важливим на сучасному етапі.

76. Завидняк А. В. Доступ до адміністративного правосуддя в умовах воєнного стану. *Електронне наукове видання "Аналітично-порівняльне правознавство"*. 2022. № 5. С. 218-222.
77. "Іменем твоїм: правосуддя в умовах війни". Проєкт ЄС "Право-Justice" презентував документальний фільм. Pravo-Justice. 19.09.2025.

Закон України “Про правовий режим воєнного стану” гарантує безперервність здійснення правосуддя та непорушність конституційного права на судовий захист навіть в умовах повномасштабної війни. При цьому допускається певна гнучкість у визначенні підсудності, строків розгляду справ та порядку проведення судових засідань.

Закон № 4094-IX від 21 листопада 2024 року удосконалив механізми судового контролю за виконанням судових рішень у цивільному, господарському та адміністративному судочинстві. Ці зміни спрямовані на підвищення дієвості адміністративного, цивільного та господарського судочинства в умовах, коли відповідачі-боржники можуть зволікати з виконанням рішень через воєнні обставини.

В умовах обмеженого фізичного доступу до судів також бачимо, що суттєво зросла роль електронного судочинства: подання процесуальних документів через підсистему “Електронний суд”, проведення судових засідань у режимі відеоконференції, використання електронного цифрового підпису. Такі технології дозволили забезпечити безперервність судового контролю навіть під час активних бойових дій.

У респондентів дослідження майже половина (47 %) зазначила, що оцінити вплив війни на застосування судового контролю важко. Лише незначна частка (5 %) вважає, що цей вплив був позитивним, тоді як 23 % респондентів оцінили його негативно. Учасники дискусії на заході в Одесі навели ті ж статистичні дані опитування: 5 % відзначили позитивний вплив, 23 % – негативний, 23 % – відсутність впливу і 47 % – “важко відповісти”. Ці результати демонструють неоднозначність наслідків війни для інституту судового контролю: судді найчастіше називали як позитивний, так і негативний вплив війни, а серед учасників із Сходу-Півдня значно частіше відзначали негативний ефект і труднощі з оцінкою.

ЧИ ВПЛИНУЛА ПОВНОМАСШТАБНА ВІЙНА НА ЗАСТОСУВАННЯ ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ У АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ, N = 460, ЗАГАЛЬНИЙ РОЗПОДІЛ, РОЗПОДІЛИ ЗА ЦІЛЬОВИМИ КАТЕГОРІЯМИ ТА РЕГІОНАМИ, %

ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ, ЯКІ ВИКЛИКАЛА ПОВНОМАСШТАБНА ВІЙНА ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ, N = 460, %*

**Сума відповідей не дорівнює 100%, так як респонденти могли обрати до 3-х варіантів відповіді*

Незважаючи на різнорідні оцінки, опитування виявило низку ключових проблем, пов'язаних із війною. За результатами дослідження, до топ-3 головних викликів увійшли:

(1) значне навантаження на суди в безпечних регіонах (30 %) – зумовлене переміщенням справ і збільшенням обсягу справ у тилових судах;

(2) зниження ефективності судового контролю через посилання відповідачів на форс-мажор (24 %);

(3) ускладнення доступу до виконання рішень через окупацію територій, бойові дії та евакуацію (23 %). Саме ці проблеми з'явилися першими як у загальному опитуванні, так і в обговореннях на регіональних заходах. На заході в Одесі презентатори наочно відобразили ці дані: 30 % учасників вказали на "навантаження на суди у безпечних регіонах через переміщення справ", 24 % – на "зниження ефективності через форс-мажор", 23 % – на "ускладнений доступ до виконання рішень через окупацію й бойові дії".

Незважаючи на різнорідні оцінки, опитування виявило низку ключових проблем, пов'язаних із війною. За результатами дослідження, до топ-3 головних викликів увійшли:

(1) значне навантаження на суди в безпечних регіонах (30 %) – зумовлене переміщенням справ і збільшенням обсягу справ у тилових судах;

(2) зниження ефективності судового контролю через посилання відповідачів на форс-мажор (24 %);

(3) ускладнення доступу до виконання рішень через окупацію територій, бойові дії та евакуацію (23 %). Саме ці проблеми з'явилися першими як у загальному опитуванні, так і в обговореннях на регіональних заходах. На заході в Одесі презентатори наочно відобразили ці дані: 30 % учасників вказали на "навантаження на суди у безпечних регіонах через переміщення справ", 24 % – на "зниження ефективності через форс-мажор", 23 % – на "ускладнений доступ до виконання рішень через окупацію й бойові дії".

Навантаження судової системи дійсно зросло. Судді відзначають, що вже на першій інстанції виник дефіцит кадрів і перспектив прийняття рішення затягуються. "Насамперед питання, яке постає – це навантаження на суди саме першої інстанції, бо брак кадрів в судовій системі – це реалії, в яких ми живемо". Питома вага таких справ зростає також за рахунок нових категорій спорів, зокрема компенсацій за шкоду від збройної агресії. Як відзначалося на заході, кожна заява про контроль веде до додаткового завантаження: довга процедура її розгляду, можливість оскарження, нові позови про витрати на правничу допомогу тощо утримують у процесі одне рішення разом з кількома інстанціями. Подібну думку висловлювали й інші учасники – зважаючи на військовий стан, навантаження на суди 1 інстанції може зрости у декілька разів.

ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ, ЯКІ ВИКЛИКАЛА ПОВНОМАСШТАБНА ВІЙНА ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ, N = 460, ЗАГАЛЬНИЙ РОЗПОДІЛ, РОЗПОДІЛИ ЗА ЦІЛЬОВИМИ КАТЕГОРІЯМИ ТА РЕГІОНАМИ, %*

ПРОБЛЕМИ	УСІ	ЦІЛЬОВА КАТЕГОРІЯ			РЕГІОН		
		СУДДІ	ПОЗИВАЧІ	ВІДПОВІДАЧІ	КИЇВ - ЦЕНТР - ПІВНІЧ	ЗАХІД	СХІД - ПІВДЕНЬ
Навантаження на суди у безпечних регіонах (через переміщення справ, навантаження на адміністративні суди в тилових регіонах значно зросло, що ускладнило своєчасний розгляд заяв про судовий контроль)	**30%**	56%	29%	20%	33%	28%	29%
Зниження ефективності судового контролю – відповідачі посилаються на форс-мажорні обставини	**24%**	43%	20%	17%	29%	21%	20%
Ускладнений доступ до виконання судових рішень через окупацію територій, бойові дії та евакуацію	**23%**	19%	25%	23%	21%	22%	25%
Зниження ефективності судового контролю – відсутність реальних механізмів впливу на органи, що де-факто не функціонують або знаходяться в зоні бойових дій	**17%**	19%	19%	14%	19%	12%	19%
Ускладнений контроль за реальним виконанням рішень (проблеми з логістикою, пошкодженням документації, або недоступністю відповідача гальмують перевірку виконання)	**17%**	22%	19%	12%	13%	14%	23%
Брак ресурсів для забезпечення повного контролю	**17%**	16%	20%	14%	19%	18%	13%
Реорганізація органів державної влади, переміщення або припинення діяльності	**16%**	16%	15%	17%	14%	17%	17%
Проблеми з комунікацією між судами та органами влади (порушені електронні канали зв'язку, часті зміни посадових осіб, нестабільність у роботі органів влади ускладнили належне повідомлення про судовий контроль)	**12%**	12%	11%	12%	11%	9%	14%
Невизначеність щодо статусу певних органів чи їх правонаступників	**12%**	10%	15%	9%	14%	7%	14%
Масовий виїзд державних службовців / відповідачів	**10%**	11%	10%	9%	7%	16%	7%
Інше	**2%**	6%	0%	2%	3%	1%	3%
Важко відовісти	**32%**	9%	34%	41%	28%	31%	36%
Не обізнаний / на з процедурою	**4%**	4%	6%	1%	3%	7%	1%

**Сума відповідей не дорівнює 100%, так як респонденти могли обрати декілька варіантів відповіді*

Складність доступу до відповідачів і до належного виконання рішень також була серед найпоширеніших скарг. Окупація територій, перебої в роботі держорганів і масова евакуація унеможливлюють реалізацію рішень суду та перевірку їх виконання. На панельній дискусії "Роль звіту про виконання судового рішення в забезпеченні ефективного судового контролю", яка відбулась 07.08.2025 на базі Південно-західного апеляційного господарського суду[78] ілюстрували, що 23 % респондентів саме із цих причин відзначили "ускладнений доступ до виконання рішень". Крім того, чимало відповідей на опитування в категорії "Інше" прямо вказали на "відсутність бюджетних коштів" для виконання рішень. Цю проблему підтверджували й доповідачі.

Наприклад, представник Головного управління Пенсійного фонду України в Одеській області повідомив, що станом на середину 2025 року їхній бюджет не був затверджений, тому наявна заборгованість за судовими рішеннями не може бути погашена. Він пояснив: "ми внесли рішення до черги, будемо виплачувати після того, як буде фінансування". Загальний висновок учасників – через відсутність фінансування звичайний судовий контроль перетворюється на формальність. Як слушно зауважили на заході, що відбувся в Харкові[79], "відсутність бюджету… в цивільному, господарському та адміністративному судочинстві – це загальна проблема, про яку всі говорять". Саме брак коштів змушує суди відкладати справи або багаторазово продовжувати строки на виконання рішень – при цьому відповідачі, посилаючись на форс-мажор чи просто неможливість сплатити, фактично уникають відповідальності.

У всіх трьох юрисдикціях (адміністративній, цивільній та господарській) ефект війни виявився різноманітним, але спільним є саме дефіцит ресурсів і кадрові проблеми. Як зазначали судді на вказаному заході у м. Харків , успішна робота інституту судового контролю стримана загальними труднощами: у судах поки бракує досвіду і кадрів, а сам механізм відпрацьовується тільки зараз. Думку про те, що інститут контролю ще формується, підтвердили й учасники Одеського заходу, відзначивши низький рівень обізнаності сторін у цивільному та господарському процесі. У цій же доповіді було відзначено, що у господарських і цивільних справах судовий контроль лише запроваджується і вимагає набуття практики.

Суттєвим виявився і аспект реорганізації влади та змін статусу органів. За даними дослідження, 16 % опитаних назвали "переміщення або припинення діяльності державних органів" проблемою, а 12 % – "невизначеність статусу органів чи їх правонаступників". На практиці це означає, що позивачам навіть складно встановити, кого слід зобов'язати подати звіт або на кого накласти штраф. У дискусіях звертали увагу, що якщо відповідачем є казначейство чи інший трансферний орган, застосувати контроль неможливо – "ця норма мертва".

Окремо треба виділити **проблему звітування**. Опрацьовані зміни передбачають подання суду доказів виконання рішення у формі звіту відповідача. Проте на практиці ця вимога викликає затримки та формальне оскарження процесу. За словами представника Головного управління Пенсійного фонду України в Одеській області одночасно з ростом кількості звітів збільшується і кількість ухвал про відмову їх прийняти – адже без фактичної виплати грошей суди не визнають рішення таким, що виконано. Приміром, описаний кейс з Пенсійним фондом: судовий контроль встановлено, зобов'язано надати звіт, фонд провів

78. Роль звіту про виконання судового рішення в забезпеченні ефективного судового контролю: міжгалузевий аналіз. Pro Justice. 11.08.2025.
79. Формальність чи остання надія позивача на справедливість – захід «Звіт про виконання судового рішення як інструмент судового контролю: міжгалузевий погляд» зібрав думки фахівців. Pro Justice. 30.06.2025.

перерахунки, але оскільки відсутні кошти на виплату пререахованих сум, суд не приймає звіт, призначаючи нові строки для розгляду питання про затвердження звіту. На заході, що проводився Pro Justice в Одесі, учасники вказували, що такий квест зі звітністю перетворюється на "сніжний ком", що додатково навантажує судову систему. Більшість суддів констатують: сам факт встановлення контролю та згадка про штраф спонукають відповідачів виконувати рішення, але коли справа стосується додаткового бюджетного фінансування (пенсії, зарплати суддів тощо), штрафи та повторні звіти не дають змінити ситуацію. У результаті формальна процедура затягується, а окремі судді вже закликають до законодавчих поправок, які б врахували "специфіку воєнного стану" (можливо, як передбачено для випадків соціальних виплат) і знизили б навантаження контрольних інструментів на суди. Аналіз судової практики показав, що часто воєнний стан також опосередковано стає причиною неможливості виконати судове рішення – зокрема, якщо на період дії воєнного стану у відповідній сфері діють обмеження, які перешкоджають фактичному виконанню рішення, або через воєнний стан відповідні суб'єкти – боржники не мають достатнього фінансування.

Наприклад, Рішенням Сумського окружного адміністративного суду від 27.03.2020 зобов`язано Сумську міську раду на найближчому пленарному засіданні чергової сесії розглянути питання про надання у власність двом фізичним особам земельних ділянок площею 0,1000 га кожному для будівництва та обслуговування жилого будинку, господарських будівель та споруд та прийняти рішення відповідно до ч.9 ст. 118 Земельного кодексу України[80].

Ухвалою Сумського окружного адміністративного суду продовжено Сумській міській раді строк для подання звіту про виконання рішення суду у зв'язку з тим, що Законом України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану" від 24.03.2022 №2145-IX внесено зміни до законодавчих актів України, а саме розділ X Перехідні положення Земельного кодексу України доповнено пунктом 27 такого змісту: "Під час дії воєнного стану земельні відносини регулюються з урахуванням таких особливостей: 5) забороняється безоплатна передача державної, комунальної власності у приватну власність, надання дозволів на розроблення документації із землеустрою з метою такої безоплатної передачі та розроблення такої документації"[81].

Ще один приклад – відсутність достатнього фінансування як причина для невиконання судового рішення. Так, Ухвалою Дніпропетровського окружного адміністративного суду зобов'язано Військову частину подати звіт про виконання рішення Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 03.11.2023 у справі №160/21801/23 протягом тридцяти днів з дати набрання цією ухвалою законної сили.

Розглянувши звіт суд встановив, що Військовою частиною вчинено дії із приводу нарахування на користь позивача спірної допомоги та судових витрат, що підтверджується розрахунком, долученим до звіту. Між тим, відповідачем не підтверджено проведення на користь позивача нарахованих на виконання рішення суду виплат. Як стверджує відповідач, неможливість повного виконання рішення суду зумовлена відсутністю коштів, призначених для виконання рішення суду. Враховуючи це, суд ухвалив прийняти звіт Військової частини про виконання рішення суду в частині: нарахування та виплати позивачу додаткової грошової винагороди на підставі постанови Кабінету Міністрів України №168 від 28.02.2022

80. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III. ВВР України. 2002.
81. Ухвала Сумського окружного адміністративного суду від 01 квітня 2025 року у справі № 480/440/20.

“Питання деяких виплат військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, поліцейським та їх сім`ям під час дії воєнного стану”, і встановити Військовій частині новий строк для подання звіту про виконання рішення суду в частині виплати додаткової грошової винагороди на підставі постанови Кабінету Міністрів України №168 від 28.02.2022 “Питання деяких виплат військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, поліцейським та їх сім`ям під час дії воєнного стану”, а саме: 60 днів з дня отримання цієї ухвали[82].

Підсумовуючи, повномасштабна війна суттєво ускладнила застосування процедури судового контролю у всіх юрисдикціях. За даними опитування та експертних заходів, ключові проблеми пов’язані з додатковим навантаженням на суди (особливо в прифронтових регіонах), з обмеженим доступом до виконання рішень через окупацію та переміщення держслужбовців, відсутністю бюджетних ресурсів для виконання рішень та технічними та процесуальними ускладненнями звітування. Незважаючи на масштабні виклики – від фізичної недоступності судів до складнощів виконання рішень – суди продовжують виконувати функцію захисту прав і свобод людини. Законодавчі новели, зокрема Закон № 4094-IX, а також активне впровадження цифрових технологій стали необхідною відповіддю на нові умови. Разом із тим ефективність судового контролю значною мірою залежить від здатності держави забезпечити належну матеріальну базу судів, підтримати суддівський корпус, зберегти достатній кількісний склад працівників апаратів судів і створити гнучкі, але водночас правові механізми реагування на надзвичайні обставини. Збереження високих стандартів верховенства права та захисту прав людини в умовах війни є не лише викликом, а й запорукою стійкості української державності та довіри громадян до судової влади. Інститут судового контролю, попри своє потенційне значення, потребує подальших удосконалень норм і процесів, що враховують реалії війни.

82. Ухвала Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 12 вересня 2025 року у справі № 160/21801/23.

6. МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД СУДОВОГО КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОНАННЯМ РІШЕНЬ

Європейський вимір процедури судового контролю за виконанням рішень. У контексті євроінтеграції України важливо враховувати, що схвалення "Дорожньої карти верховенства права" є передумовою відкриття переговорів за кластером 1 (розділи 23–24) переговорного процесу з ЄС. Це означає, що оновлення процесуальних кодексів має відповідати стандартам ЄС та Ради Європи. У більшості європейських країн цивільні та кримінальні процеси ґрунтуються на кодифікованих законах, водночас дотримуючись принципів Європейської конвенції з прав людини (зокрема ст. 6 про справедливий суд) та Статуту ЄС. Наприклад, у Франції Цивільний процесуальний кодекс визначає ключові принципи процесу: систему змагальності за участі сторін за активної ролі судді, який контролює строки та може призначати термінові заходи (проміжні рішення)[83]. За таких обставин стандартні справи розглядаються протягом 12–18 місяців, проте для надзвичайних випадків передбачені прискорені процедури (від кількох тижнів до кількох місяців)[84]. Подібні правила діють у багатьох країнах континентальної Європи: суди зазвичай очікують на обмін письмовими матеріалами від сторін, перш ніж призначити розгляд, але з можливістю термінових вимог (наприклад, заходи збереження доказів чи відшкодування збитків).

Європейські ініціативи спрямовані на уніфікацію процесуальних правил при збереженні національних особливостей. Зокрема, проєкт **ELI/Unidroit Model Rules** адаптував трансатлантичні принципи цивільної процесу з урахуванням європейського права: він враховує Європейську конвенцію з прав людини та Хартію основних прав ЄС, діючу законодавчу базу ЄС та "загальні традиції країн Європи"[85]. Це свідчить про прагнення ЄС підтримати право на ефективний захист у суді, але шлях до повної гармонізації заради дотримання національних традицій залишається складним. Попри це, виконання судових рішень є одним із ключових елементів верховенства права. Органи Ради Європи підкреслюють, що ефективне примусове виконання – необхідна складова довіри до судової системи[86]. З огляду на це в країнах Європи реалізуються різні інструменти судового нагляду за діями виконавців і забезпечення захисту сторін. Далі розглянемо окремі приклади (Франція, Німеччина, Естонія, Литва, Хорватія) та загальний європейський контекст і стандарти.

Національні механізми судового нагляду:

- **Франція**. У Франції оскарження дій виконавця здійснюється перед спеціалізованим "juge de l'exécution" (суддею з питань виконання) при трибуналі judiciaire. У разі захисту прав боржника суддя виконавчого провадження може, зокрема, постановити скасування неправомірних примусових заходів. Боротьба з безпідставним виконанням передбачає подання позову впродовж одного місяця від виявлення дії виконавця (три місяці – якщо боржник перебуває за кордоном)[87].

83. lexology.comlexology.com
84. lexology.com
85. europeanlawinstitute.eu
86. uihj.combook.coe.int
87. iclg.com

JEX, зазвичай, розглядає справи протягом 3-6 місяців і приймає рішення у письмовій формі (по апеляції рішення JEX може бути переглянуте апеляційним судом). Зазначимо, що з кінця 2024 року деякі спори про звернення на майно (наприклад, заборонені зобов'язання) передані на розгляд звичайного суду (tribunal judiciaire) замість JEX[88].

- **Німеччина**. Виконавчі заходи здійснюють court bailiffs (Gerichtsvollzieher) на підставі рішення суду. Юрисдикція усіх справ щодо проведення виконавчих дій покладена на Amtsgericht у ролі Vollstreckungsgericht – "виконавчого суду" відповідно до § 764 Цивільного процесуального кодексу (ZPO)[89]. Таким чином, щоб оскаржити протиправні дії виконавця чи судового пристава, зацікавлена особа звертається саме до цього ж суду (прикладом є процедура "Vollstreckungserinnerung" за § 766 ZPO). На практиці "Erinnerung" може бути подана письмово або усно без формальних вимог і жодних жорстких строків (до завершення виконання)[90]. Заходом протидії виконавчим діям є також "Vollstreckungsabwehrklage" – позов про визнання виконавчого провадження недійсним.
- **Естонія**. Закон "Про виконавче провадження" (täytäkr;kood, 2005) покладає безпосереднє виконання рішень на приватних виконавців (rahandustõlgid). При цьому контроль здійснюється звичайними судами. Учасник виконавчого провадження може подати скаргу на рішення чи дії виконавця протягом 10 днів від їх вчинення[91]. Виконавець зобов'язаний розглянути скаргу впродовж 15 днів і винести обґрунтоване рішення[92]. У разі незадоволення скарги або неправомірної поведінки виконавця сторона подає апеляцію до Повітового (у розумінні адміністративного поділу) суду за місцем діяльності виконавця[93]. Суд має розглянути скаргу протягом 15 днів і може призупинити виконання (із забезпеченням стороні прав до вирішення справи)[94]. Таким чином Естонія запровадила багатоступеневий захист: від початкової скарги виконавцеві до судових апеляційних процедур.
- **Литва**. Здійснення примусового виконання регулює Цивільний процесуальний кодекс. Виконавці (antstoliai) проводять арешти, опис майна тощо. Зацікавлена особа може оскаржити дії виконавця спеціальною скаргою до того ж виконавця (при цьому можна просити застосувати забезпечувальні заходи). Литовський ЦПК (ст.510) встановлює, що виконавець зобов'язаний розглянути скаргу протягом 5 робочих днів та оформити постанову[95]. Якщо виконавець відмовляє у скарзі, сам він направляє скаргу (разом з виконавчою справою) до районного суду, і рішення виконавця перестає бути оскаржуваним[96]. Відмову чи зволікання виконавця можуть також оскаржити безпосередньо в суді (при необхідності суд також може призупинити виконання)[97]. У результаті система Литви допускає звернення до суду на кожному етапі: спочатку до виконавця, далі – до суду першої інстанції.

88. service-public.frservice-public.fr
89. buzer.de
90. juracademy.de
91. wipo.int
92. wipo.intwipo.int
93. wipo.int
94. wipo.int
95. infolex.lt
96. infolex.lt
97. infolex.ltinfolex.lt

- **Хорватія**. Виконавче провадження ведуть або суди (у вигляді державних судових виконавців – sudski izvršitelji), або нотаріуси (у справах про стягнення за нотаріальними актами)[98]. Боржник в Хорватії має право подавати "апеляцію" на рішення про виконання (наприклад, на постанову суду про стягнення) і "заперечення" проти нотаріального виконавчого листа. Важливо, що своєчасне оскарження ухвали суду не призупиняє виконання[99]. Натомість заперечення проти нотаріального рішення (що подається до суду) може тимчасово блокувати виконання, якщо воно підписане коректно і не вимагає доповнення[100]. Таким чином хорватські суди виконують роль виконавчої інстанції й розглядають скарги/заперечення за своїми ж рішеннями.

Загалом інструменти судового контролю можна поділити на три групи:

- **Спеціалізовані суди та судді**. Зазвичай це суди чи судді, які мають вказану у законі компетенцію розглядати спори про примусове виконання. Наприклад, у Франції діють так звані "судді виконання" (juge de l'exécution) – кожен трибунал judiciaire призначає такого суддю для розгляду конфліктів щодо арештів, опису майна тощо[101]. У Німеччині виконавчі повноваження віднесені до загальних Amtsgericht (§ 764 ZPO)[102]. У країнах, де спеціальних виконавчих органів не виділено (наприклад, в Естонії чи Литві), усі спори про виконання слухаються судами загальної юрисдикції (повітовими або районними судами).
- **Процедури оскарження дій виконавця**. Це процедури, за допомогою яких сторони можуть негайно протестувати конкретну виконавчу дію чи бездіяльність. Так, у Франції боржник ініціює contestation (оскарження) арешту шляхом пред'явлення позову до JEX[103]. У Німеччині відповідач чи кредитор може подати "Erinnerung" (скаргу) до Vollstreckungsgericht на будь-яку незаконну виконавчу дію (відсутні строгі формальні вимоги і терміни)[104]. В Естонії учасник звертається спершу до самого виконавця зі скаргою (протягом 10 днів)[105], а потім, за незадоволення результатом,

98. sudovi.hr
99. sudovi.hr
100. sudovi.hr
101. iclg.comservice-public.fr
102. buzer.de
103. iclg.com
104. juracademy.de
105. wipo.int

оскаржує його рішення до окружного суду (протягом 10 днів з моменту рішення)[106]. У Литві легально передбачено подання скарги безпосередньо виконавцю (5-денний строк для розгляду) з подальшою передачею до суду у разі незгоди[107]. У Хорватії боржник може подати апеляцію на судовий виконавчий наказ або заперечення проти нотаріального виконавчого документа – таким чином апеляційна інстанція переглядає законність стягнення[108]. Деякі країни дозволяють одночасно просити і суд про призупинення виконання забезпечувальними заходами (так, естонський суд може призупинити виконавче провадження під час розгляду скарги[109], а суд у Литві може зупинити стягнення за необхідності[110]).

- **Контроль та відповідальність виконавців**. Сюди належать механізми нагляду за діяльністю виконавців, їх дисциплінарна та цивільна відповідальність, аудит та ліцензування. Рекомендації Ради Європи закликають створити професійні організації виконавців і єдині стандарти якості їхньої роботи[111]. Наприклад, рекомендується включити "європейські стандарти якості виконання рішень" до кодексу поведінки виконавців, а порушення цих стандартів мають тягнути офіційні скарги та дисциплінарні процедури[112]. У багатьох країнах виконавці зобов'язані проходити відбір і навчання, платити страхові внески, а за надмірне чи протиправне виконання підлягають дисциплінарним стягненням (наприклад, штрафам чи позбавленню права на практику). Контрольні заходи можуть також включати періодичні ревізії офісів виконавців або моніторинг їх роботи з боку судової влади чи громадських інституцій.

Загалом європейський досвід показує: процесуальні інститути можна модернізувати, дотримуючись європейських стандартів. Ключові особливості – баланс між ролями судді та сторін, чіткі строкові рамки розгляду, гарантування прав (на захист, на оскарження), а також адаптація до викликів (наприклад, англомовність у міжнародних справах). З другого боку, європейські практики не слід копіювати бездумно: кожна країна враховує свою правову традицію. Український досвід з розділеними кодексами (цивільним/комерційним тощо) відрізняється від системи, де всі справи розглядаються за одним кодексом, але за потреби можна запозичити конструктивні елементи (наприклад, прискорені процедури чи механізми ADR).

Більше того, імплементація європейських норм вимагає не лише змін у тексті кодексів, але й зміни судової практики та інфраструктури. Наприклад, запровадження електронного судочинства та антикорупційних стандартів виконує європейську частину дорожньої карти. У висновку слід констатувати, що аналіз європейських процесуальних кодексів і практик показує: реформи мають поєднувати відповідність принципам верховенства права (що вимагають і ЄС, і РЄ) з урахуванням національного контексту. Це забезпечить і європейську інтеграцію, і більш ефективну систему правосуддя в Україні.

106. wipo.int
107. infolex.lt
108. sudovi.hr
109. wipo.int
110. infolex.lt
111. rm.coe.intrm.coe.int
112. rm.coe.intrm.coe.int

7. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ: ПРОПОЗИЦІЇ ТА ПОТРЕБИ

Інститут звітування про виконання рішення як вид судового контролю у національному процесуальному законодавстві запроваджено досить давно у адміністративній юрисдикції, а саме ще у 2005 році. На завершальному етапі в кінці 2024 року відбулось введення відповідних норм у кодекси господарського та цивільного процесів. Внесені до процесуальних кодексів зміни надали судам ширші повноваження у цій сфері та посилили відповідальність учасників процесу. Згідно з дорожньою картою верховенства права, виконання судових рішень – ключовий індикатор ефективності правосуддя. Водночас судді різних юрисдикцій наголошують, що звіт про виконання рішення перестав бути формальністю і становить важливий зворотний зв'язок при забезпеченні правосуддя. Адже саме через інститут судового контролю держава забезпечує довіру громадян до виконання своїх вироків, водночас балансує права особи із реальними можливостями бюджету.

7.1. Оцінка використання повноважень суддями та потреба у їх розширенні

До оцінки можливих та необхідних змін щодо процедури судового контролю, респондентам було запропоновано оцінити, наскільки достатньо судді використовують надані їм повноваження для забезпечення виконання судових рішень. Лише 23% респондентів вважали, що судді "цілком достатньо" використовують їх для забезпечення виконання рішень, ще 19% – "скоріше достатньо", натомість 25% – "в чомусь так, в чомусь ні", а 13% – "скоріше не достатньо". Судді та респонденти з регіону "Київ–Центр–Північ" найоптимістичніші щодо використання судових повноважень, тоді як позивачі та представники позивачів частіше констатують їхній брак.

Питання про розширення повноважень теж викликало поділ думок: 32% серед усіх респондентів зазначали, що необхідно розширити повноваження суддів у межах судового контролю (значно частіше цю відповідь надавали позивачі / представники позивачів); 33% – не підтримують необхідність розширення повноважень суддів у межах судового контролю (частіше цей варіант обирали як судді, так і відповідачі / представники відповідачів); 33% – не змогли визначитися з відповіддю на це питання (респонденти з Заходу дещо частіше за інших обрали варіант "важко відповісти"); 2% – не обізнані з процедурою судового контролю. Така неоднозначність відображає відсутність консенсусу щодо доцільності нових законодавчих обмежень або повноважень.

ЧИ ДОСТАТНЬО СУДДІ ВИКОРИСТОВУЮТЬ НАДАНІ ЇМ ПОВНОВАЖЕННЯ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ, N = 460, ЗАГАЛЬНИЙ РОЗПОДІЛ, РОЗПОДІЛИ ЗА ЦІЛЬОВИМИ КАТЕГОРІЯМИ ТА РЕГІОНАМИ, %

ЧИ НЕОБХІДНО РОЗШИРИТИ ПОВНОВАЖЕННЯ СУДДІВ У МЕЖАХ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ, N = 460, ЗАГАЛЬНИЙ РОЗПОДІЛ, РОЗПОДІЛИ ЗА ЦІЛЬОВИМИ КАТЕГОРІЯМИ ТА РЕГІОНАМИ, %

7.2. Заходи для підвищення ефективності процедури судового контролю

На запитання про можливі заходи для підвищення ефективності судового контролю респонденти найчастіше називали **посилення відповідальності** за невиконання рішень (зокрема збільшення штрафів та їх автоматичне застосування – 44%) і **можливість суду ініціювати дисциплінарне стягнення** посадових осіб (34%). Судді схилялися саме до цих двох заходів найбільше. Учасники опитування зі Сходу та Півдня відносно частіше обирали "спрощення процедур судового контролю" як альтернативу (пасивно вказували на зворотній бік підвищення санкцій). Загалом позивачі активно підтримували майже всі запропоновані заходи, а відповідачі / представники відповідачів – значно рідше, часто обираючи варіант "важко відповісти".

ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ, ЯКІ ВИКЛИКАЛА ПОВНОМАСШТАБНА ВІЙНА ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ, N = 460, %*

**Сума відповідей не дорівнює 100%, так як респонденти могли обрати декілька варіантів відповіді*

Крім кількісних пропозицій, практики висловлювали конкретні ініціативи. Серед варіанту "Інше" респонденти зазначали такі відповіді:

Судді:

- належне фінансування органів державної влади для забезпечення виконання рішень судів;
- виконавча служба, УПФУ тощо відповідно до закону;

- виправлення колізій у КАС України щодо застосування штрафів при відсутності коштів;

Позивачі:

- кадри;
- зобов'язання суду детально обґрунтовувати свою позицію в ухвалі у разі відмови у прийнятті звіту про виконання рішення суду;
- розширення повноважень щодо притягнення до відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів (Міністерств, Фондів);
- підвищення реального рівня фінансування державних видатків на виконання рішень суду;
- встановлення обов'язковості вжиття судом заходів судового контролю (незалежно від заяви позивача), обов'язковості звітування ДВС та ПВ перед судом, що ухвалив рішення, про виконання ВД за рішенням.

Відповідачі:

- прибрати судовий контроль, як недієвий;
- наявних заходів більш ніж достатньо, як і повноважень;
- ініціювати виділення коштів з державного бюджету для виконання рішень суду;
- прийняття обґрунтованих рішень: якщо прийняте необґрунтоване рішення, то і виконати його неможливо;
- варто почати дотримуватись нинішніх норм законодавства;
- розширення можливостей органів влади у відборі способу виконання;
- формування механізму виконання судового рішення;
- унеможливити винесення суддями рішень, які неможливо технічно виконати;
- процедура судами не застосовується, тому складно говорити про її ефективність і шляхи покращення.

Отже, **судді** пропонують передусім забезпечити **належне фінансування** органів влади та виконавчої служби для своєчасного виконання рішень. Вони також пропонують усунути колізії в законодавстві (наприклад, у КАС України щодо застосування штрафів за неможливість виконання через брак коштів) та чіткіше визначити суб'єктів відповідальності за невиконання рішення (головного розпорядника, виконавця або іншу особу). Інша пропозиція – формалізувати процедуру контролю (встановити чіткі строки й етапи розгляду заяв про встановлення контролю, впорядкувати форму та зміст звіту про виконання). Судді також наголошують на необхідності суворіших санкцій: наприклад, на збільшенні розміру штрафів і введенні персональної відповідальності посадовців за невиконання. Як варіант, висуваються кардинальні ідеї передачі функції контролю "іншим органам" або навіть скасування інституту контролю як такий, що "загальмовує процес".

Позивачі наголошують на **автоматизації та цифровізації** процедури: пропонують запровадити автоматизований обмін інформацією між судом та державними органами, обов'язкову подання звітів виконавцями (наприклад, протягом 30 днів з дня набрання законної сили рішення), і примусове виконання за рахунок органу-боржника у разі бездіяльності. Також наполягають на персональній відповідальності чиновників (від

дисциплінарної до матеріальної) за невиконання рішень. Більшість пропозицій позивачів спрямовані на примусовість процедури: зобов'язати суди встановлювати контроль самостійно (не лише за ініціативою сторони) і детально обґрунтовувати відмову у прийнятті звіту. Окремо підкреслюються ідеї розширення повноважень суду (щоб він міг постановляти допоміжні заходи з виконання) та спрощення формальних вимог до заяви і звіту.

Відповідачі (як правило, представники влади) критично ставляться до процедур контролю. Більшість із них вважає наявних механізмів достатньо (іноді навіть забагато), і не бачать ефективності нововведень. Серед їхніх пропозицій – скасувати інститут судового контролю як неефективний, нарікаючи, що він лише затягує перехід до примусового виконання. Деякі респонденти пропонують обмежити право суду контролювати повторно ту саму справу (щоб не було "нескінченних" звернень з одних і тих самих питань). Дехто з відповідачів вважає доцільним дозволити органам влади самостійно обирати спосіб виконання (тобто обмежити контроль лише спостереженням за добровільним виконанням рішення). Водночас частина відповідачів визнає, що в останній інстанції саме судове рішення формує порядок та строки виконання, і відсутність чіткого механізму його виконання унеможливлює оскарження публічних рішень іншим шляхом.

"Посилення відповідальності за невиконання судового рішення, зокрема підвищення штрафів та їх автоматичне застосування" та "надання суду можливості ініціювати дисциплінарну відповідальність посадових осіб" як заходи, які можуть сприяти підвищенню ефективності процедури судового контролю, судді зазначали частіше за інших. Позивачі / представники позивачів в цілому активно підтримували усі запропоновані заходи, які можуть підвищити ефективність процедури судового контролю. Натомість відповідачі / представники відповідачів усі запропоновані заходи відмічали рідше за інших, при цьому частіше обирали варіант "важко відповісти".

Також респонденти зі Сходу-Півдня дещо частіше обрали "спрощення процедур судового контролю" як захід, який може підвищити ефективність процедури судового контролю.

Враховуючи відмінності між юрисдикціями, слід зазначити, що в усіх трьох сферах (адміністративній, цивільній та господарській) основною проблемою називають **брак фінансування** для виконання рішень. Тому навіть максимально активне застосування процедур контролю не призводить до реальної виплати або виконання, якщо держава не заклала кошти. Прикметно, що у соціальних справах (наприклад, пенсійних) суди часто фіксують повторні повідомлення органу влади про відсутність коштів, що зрештою призводить до відмови у прийнятті звіту та накладення символічного штрафу на посадовця. Така практика свідчить про системну проблему: безцільно збільшувати санкції, якщо немає реальних ресурсів їхнього застосування. Окрім того, державні органи часто мають широкі дискреційні повноваження (зобов'язати їх повторно переглянути справу чи змінити рішення – складно проконтролювати), та створюють колегіальні структури (ради, комісії), контроль над якими ускладнений розмиттям відповідальності між його членами. В адміністративному судочинстві контроль здебільшого спрямований на перевірку дій влади, тоді як у цивільних та господарських справах – на забезпечення виконання матеріальних (грошових) зобов'язань; проте в усіх юрисдикціях спільною залишається необхідність комплексних рішень (іноді законодавчих та організаційних), що забезпечать фактичну реалізацію судових рішень.

ЗАХОДИ, ЯКІ МОЖУТЬ ПІДВИЩИТИ ЕФЕКТИВНІСТЬ ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ, N = 460, ЗАГАЛЬНИЙ РОЗПОДІЛ, РОЗПОДІЛИ ЗА ЦІЛЬОВИМИ КАТЕГОРІЯМИ ТА РЕГІОНАМИ, %*

ЗАХОДИ	УСІ	ЦІЛЬОВА КАТЕГОРІЯ			РЕГІОН		
		СУДДІ	ПОЗИВАЧІ	ВІДПОВІДАЧІ	КИЇВ - ЦЕНТР - ПІВНІЧ	ЗАХІД	СХІД - ПІВДЕНЬ
Посилення відповідальності за невиконання судового рішення, зокрема підвищення штрафів та їх автоматичне застосування	**44%**	**58%**	57%	**24%**	48%	42%	43%
Надання суду можливості ініціювати дисциплінарну відповідальність посадових осіб	**34%**	**51%**	**45%**	**15%**	38%	30%	34%
Спрощення процедур судового контролю	**31%**	34%	**36%**	**25%**	27%	29%	**37%**
Розширення повноважень суду щодо примусового виконання судових рішень	**30%**	33%	**36%**	**22%**	32%	30%	28%
Інше	**4%**	7%	3%	4%	5%	2%	6%
Важко відовісти	**22%**	5%	14%	**37%**	18%	20%	27%
Не обізнаний / на з процедурою	**3%**	4%	4%	1%	2%	5%	1%

**Сума відповідей не дорівнює 100%, так як респонденти могли обрати декілька варіантів відповіді*

17% серед усіх респондентів стикалися з випадками, коли затвердження звіту про виконання судового рішення затягнулося або відкладалося судом, судді відмічали цей варіант рідше за інших. 53% серед усіх опитаних не стикалися з випадками, коли затвердження звіту про виконання судового рішення затягнулося або відкладалося судом, частіше за інших цю альтернативу обирали судді, рідше за інших – позивачі / представники позивачів. 18% серед усіх респондентів не змогли визначитися з відповіддю на це питання, 12% – не обізнані з процедурою / не стикалися з процедурою на практиці.

Принагідно стосовно строків виконання, 28% респондентів вважають, що після запровадження контролю рішення переважно виконуються протягом 3 місяців, та лише по 5% – понад 4 чи понад 6 місяців. Проте 32% респондентів не змогли визначитися з типовим строком (лише відчуваючи, що без фінансування він може суттєво зростати). Інші відповіді значно відрізнялися: частина працівників судів відзначала оперативне виконання "простіших" рішень, а практики наголошували, що за відсутності коштів деякі рішення "роками не виконуються" або залишаються "поки що не виконаними".

ЧИ СТИКАЛИСЯ З ВИПАДКАМИ, КОЛИ ЗАТВЕРДЖЕННЯ ЗВІТУ ПРО ВИКОНАННЯ СУДОВОГО РІШЕННЯ ЗАТЯГНУЛОСЯ АБО ВІДКЛАДАЛОСЯ СУДОМ, N = 460, ЗАГАЛЬНИЙ РОЗПОДІЛ, РОЗПОДІЛИ ЗА ЦІЛЬОВИМИ КАТЕГОРІЯМИ ТА РЕГІОНАМИ, %

ЧЕРЕЗ ЯКИЙ ПРОМІЖОК ЧАСУ ПІСЛЯ ЗАПРОВАДЖЕННЯ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ ЗАЗВИЧАЙ ВИКОНУЄТЬСЯ СУДОВЕ РІШЕННЯ, N = 460, ЗАГАЛЬНИЙ РОЗПОДІЛ, РОЗПОДІЛИ ЗА ЦІЛЬОВИМИ КАТЕГОРІЯМИ ТА РЕГІОНАМИ, %

Серед варіанту “Інше” респонденти зазначали такі відповіді:

- до одного місяця, до двох місяців (популярні відповіді);
- впродовж 1-2 робочих днів;
- миттєво;
- все залежить від обсягу покладених зобов’язань, буває більше року;
- більше 2 років;
- роками не виконується (особливо за відсутності коштів);
- за наявності матеріальних ресурсів судове рішення виконується протягом 10 днів без застосування судового контролю;
- досі не виконано де-факто;
- іноді не виконується взагалі;
- в більшості випадків на час встановлення судового контролю рішення вже виконано в межах повноважень, покладених на орган державної влади;
- строк виконання визначається в судовій ухвалі відповідно до ст.382 КАС України;
- залежить від зобов’язань;
- залежить від різних причин;
- залежить від складності справи;
- залежить від фінансування;
- залежить від характеру рішення, що підлягає виконанню (від 30 днів до років);
- рішення суду виконується після набрання законної сили;
- виконується, коли зникають обставини, що ускладнюють його виконання (фінансування з державного бюджету);
- відповідач вживає заходів для невиконання рішення іншим шляхом чи підставами, але до суду надається інформація, що саме у такому форматі, як зазначається у рішенні, воно виконане;
- на дату встановлення звіту рішення суду завжди виконано та органами вжито усіх дій для належного виконання рішення суду;
- одразу, але що стосується виплати за бюджетні кошти – тривалий час, по даті набрання законної сили рішенням суду;
- пенсії –– дуже довго, немає достатнього державного матеріального забезпечення для виконання рішень;
- рішення було виконано внаслідок звернення до відповідного центрального органу, а не запровадження судового контролю;
- рішення суду виконується в межах строку визначених ухвалою про встановлення судового контролю;
- термін виконання рішення залежить від державного фінансування на виконання судового рішення, видатки на виконання якого передбачені Державним бюджетом України на відповідний рік;
- у зв’язку з відсутністю фінансування органу що ліквідується, рішення неможливо виконати роками, при цьому персональна відповідальність покладається на керівника органу;

- якщо немає фінансування коштів на виконання рішення суду, судовий контроль не вирішує питання його виконання;
- рішення суду підлягає виконанню без запровадження судового контролю.

Щодо врегулювання процедури контролю, лише 10% респондентів вважають його "повністю врегульованим" у чинних кодексах, (дещо частіше за інших цю відповідь надавали судді та опитані з регіону "Київ-Центр-Північ"); 30% – "скоріше врегульоване"; 31% – "частково врегульоване, частково не врегульоване" (дещо частіше цей варіант обирали судді, дещо рідше – відповідачі / представники відповідачів та опитані зі Сходу-Півдня); 8% – "скоріше не врегульоване" (дещо частіше цей варіант обирали опитані зі Сходу-Півдня, рідше – респонденти з Заходу); 2% – "повністю не врегульоване"; 19% – не змогли визначитися з відповіддю / не обізнані з процедурою. Отже майже половина опитаних бачить необхідність доопрацювання норм контролю.

ЧИ ДОСТАТНЬО ВРЕГУЛЬОВАНЕ ПИТАННЯ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ У ПРОЦЕСУАЛЬНИХ КОДЕКСАХ, N = 460, ЗАГАЛЬНИЙ РОЗПОДІЛ, РОЗПОДІЛИ ЗА ЦІЛЬОВИМИ КАТЕГОРІЯМИ ТА РЕГІОНАМИ, %

49% серед усіх ключових інформантів відмічали, що врегулювання питання судового контролю у процесуальних кодексах потребує вдосконалення, дещо частіше цю відповідь надавали судді, рідше – відповідачі / представники відповідачів. 18% респондентів зазначали, що врегулювання питання судового контролю у процесуальних кодексах не потребує вдосконалення, при цьому цей варіант судді також обирали частіше за інших. 30% респондентів не змогли визначитися з відповіддю на це питання, 3% – не обізнані з процедурою.

ЧИ ПОТРЕБУЄ ВДОСКОНАЛЕННЯ ВРЕГУЛЮВАННЯ ПИТАННЯ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ У ПРОЦЕСУАЛЬНИХ КОДЕКСАХ, N = 460, ЗАГАЛЬНИЙ РОЗПОДІЛ, РОЗПОДІЛИ ЗА ЦІЛЬОВИМИ КАТЕГОРІЯМИ ТА РЕГІОНАМИ, %

66% з тих респондентів, які відмічали, що врегулювання питання судового контролю у процесуальних кодексах потребує вдосконалення, не надали конкретних пропозицій щодо удосконалення; одночасно було зафіксовано такі пропозиції щодо удосконалення щодо врегулювання питання судового контролю у процесуальних кодексах:

Судді:

- Чітке визначення відповідальних за невиконання судового рішення: визначення, хто саме відповідальний за невиконання рішення суду: керівник органу, виконавець чи інша посадова особа.
- Удосконалення процедури і її окремих етапів в цілому, в тому числі розширення прав сторін на ініціювання судового контролю: виписати більш чітко процедури контролю та розширити дискрецію суду. Удосконалити процедуру відкриття провадження та розгляду справ щодо судового контролю (чіткі строки, етапи та критерії прийняття рішень), передбачити більш гнучкі засоби доказування та розширити права сторін на ініціювання судового контролю
- Посилення відповідальності за невиконання: збільшення розмір штрафу. Штрафи за несвоєчасне виконання рішення. Введення персональної відповідальності. Встановлення чіткого механізму застосування штрафу, який не може бути скасований апеляційним судом
- Певні зміни у законодавстві: У соціальних спорах необхідно привести законодавство України у відповідність до фінансових можливостей нашої держави. Скасувати частину пільг. Змін потребує низка постанов КМУ та законів, що регулюють соціальні виплати (особливо військовослужбовців та інших, прирівняних до них осіб, чорнобильців).

- Передача функціоналу щодо судового контролю іншим органам: віднести судовий контроль до повноважних на це органів. Суд поглине в цьому контролі, так як виконання нескінченне, відсутнє забезпечення на виконання рішень державою.
- Належне фінансування виконання судових рішень: заміна зобов'язання на стягнення – зовсім не вирішує проблему. Грошей на виконання судових рішень від цього не додалося, рішення ніхто виконувати не почав. Єдиний ефект – кожні три місяці у кожній соціальній справі суд продовжує строки подання звіту. Для чого введена ця норма – незрозуміло

Позивачі:

- Цифровізація і автоматизація, мінімізація втручання з боку позивача: автоматизований обмін інформацією між судом та органом виконання з питання невиконання рішення суду та самостійний судовий контроль без тягаря для позивача. Автоматичний контроль з боку суду за виконанням відповідача рішень без потреби додатковий дій з боку позивача. Ввести автоматичне подання звіту державними органами про виконання судового рішення на протязі 30 днів із дня набрання чинності судовим рішенням, за його відсутності – видається виконавчі листи про примусове виконання, примусове виконання повністю фінансується за кошти органу, який не провів добровільного виконання рішення.
- Посилення відповідальності за невиконання: запровадження персональної відповідальності чиновника, який не виконує рішення суду. Відповідальність посадових осіб за невиконання рішення. Введення додаткових санкцій та персональної відповідальності. Впровадження механізму: не виконав рішення суду – матеріальна бо дисциплінарна відповідальність. Надати суду можливість застосувати штраф до виконавця та до керівника. Накладення штрафів на посадових осіб. Посилення відповідальності за невиконання рішення суду. збільшити відповідальність за не виконання рішення суду. Реальні механізми впливу на відповідальних осіб та чітке визначення відповідальних осіб. Передбачити відповідальність за невиконання вимог суду.
- Обов'язковість встановлення процедури / звітування боржника для суду, ініціювання процедури має відбуватися з боку суду: визначити, що встановлення судового контролю за заявою учасника судового провадження, оформленою та поданою належним чином, є обов'язком, а не правом суду. Впровадження обов'язковості судового контролю або обов'язковості звітування боржника про виконання судового рішення. Запровадження імперативності судового контролю за виконанням рішень в адміністративному судочинстві, що винесені не на користь держави. Зобов'язати суд детально обґрунтовувати свою позицію в ухвалі у разі відмови у прийнятті звіту про виконання рішення суду. Зробити обов'язком для суду застосування процедури, якщо рішення не виконується. Ініціювання судом контролю за виконанням рішення. Обов'язкова звітність боржників перед судом за виконання рішення, яке набрало законної сили з додаванням доказів виконання рішення суду. Суд має ініціативно контролювати виконання своїх рішень, які набрали законної сили.
- Розширення повноважень суду: впровадити більш ширші повноваження суду у питаннях судового контролю. Надати судам більше повноважень. Приділити увагу повноваженням суду щодо забезпечення виконання рішення. Розширення повноважень суду щодо забезпечення виконання. Чіткість і ширина повноважень

суду. Якщо для поновлення порушених прав Позивача при задоволенні позову необхідна відповідна активна дія Відповідача – зобов'язати суд одразу це зазначати в резолютивній частині рішення, або надати можливість ухвалювати додаткове рішення з подібних питань

- Удосконалення, а також спрощення процедури, чіткі вимоги та чіткість процедури в цілому: визначити чіткі вимоги до форми та змісту заяви про встановлення судового контролю (або зазначити, що заяви може бути довільної форми). Деталізувати і формалізувати процедуру подання звіту. Запровадження детального звіту з персональною відповідальною особою. Спростити вимоги до заяви, бо часто через формальні недоліки така заява повертається. Передбачити можливість надавати заперечення проти звіту про виконання та додаткові докази. Чіткий механізм – запит, відповідь, перевірка інформації (достовірність, достатність) відповідна реакція суду. Чіткіше прописати процедуру судового контролю.
- Врахування реальних можливостей щодо виконання окремих судових рішень: зважати на відсутність механізмів виконання судового рішення. Необхідність судом аналізу реальної можливості виконання судового рішення, а не формалізований підхід для переписування позовних вимог.
- Певні зміни у законодавстві: введення норми до законодавства, яка б передбачала заборону розгляду питання про встановлення судового контролю суддею, який розглядав справу в суді першої інстанції, якщо було винесене рішення апеляційним судом, це як приклад. Привести у відповідність законодавство України до сьогодення, оскільки судовий контроль не ефективний без цього. У процесуальних кодексах варто посилити судовий контроль за виконанням судових рішень, зокрема, шляхом чіткого визначення процедури та строків звернення до суду з питань невиконання рішення.
- Контроль і взаємодія з виконавчою службою: варто удосконалити механізми контролю за діяльністю виконавчої служби та забезпечити більш ефективну взаємодію між судом та цією службою.
- Підвищення ефективності щодо виконання судових рішень в цілому: відповідальність судової гілки влади за виконанням судових рішень. Запровадження дієвого механізму виконання рішення і скоріш за все без окремої ухвали суду або нагадування судом органу державної влади про необхідність виконання рішення.
- Підвищення мотивації суддів встановлювати судовий контроль, введення можливості щодо заміни боржника: більша лояльність у задоволенні заяв на зміну способу виконання та / або заміни боржника на того, що має повноваження і функції на виконання судового рішення.
- Контроль термінів виконання: врахувати, що через е-суд, боржник отримує рішення негайно, отже виконувати має негайно.
- Посилити контроль з боку медіа.
- Чітке визначення процедури виконання рішення суду.
- Щодо строків і щодо стадії виконавчого провадження, є різна судова практика.

Окрема деталізована відповідь респондента:

> “Необхідно переглянути судову практику та проаналізувати підстави для відмови. Наприклад, суд часто переводить кут погляду на процедуру виконавчого провадження, тобто заява подана передчасно, оскільки виконавець не вжив, вжив але не ефективно усіх заходів, тому йдіть по процедурі оскарження дій/бездіяльності виконавця. Можливо є випадки, коли виконавець вжив не багато заходів, але суд береться аналізувати ефективність виконавчих дій, хоча до нього звернулися із іншим питанням. Треба відокремити судовий контроль та виконавче провадження, щоб суд вивчав лише питання подання звіту виконання. Бо на мій погляд суть судового контролю це притягнути представника відповідача (оскільки саме через трудові та посадові питання, упереджені ставлення, негласні завдання саме керівник має суб’єктивне ставлення та має умисел на невиконання через показники, загрозу притягнення до відповідальності і т.п.), а у виконавчому провадженні –– самого відповідача, що є представником держави чи іншого органу.

Відповідачі:

- Посилення відповідальності за невиконання: у разі невиконання судового рішення: розширити притягнення до відповідальності осіб які уповноважені на виконання рішення, а саме: виконавців. Визнання протиправними рішень, дій чи бездіяльності, вчинених суб’єктом владних повноважень – відповідачем на виконання рішення суду, а саме: конкретизувати чіткі строки і наслідки. Посилення відповідальності за невиконання рішення суду. Ч. 10 ст. 382-3 КАС України в частині розміру штрафу. Чітко зазначити персональну відповідальність.
- Розширення повноважень судів: надання більших повноважень судам щодо здійснення контролю.
- Чітка форма звіту та терміни виконання: встановлення чіткої форми звіту з зазначенням дати виконання та дій які вчинені суб’єктом владних повноважень. Судові рішення, які виконуються негайно – розширення рішень які підлягають виконанню негайно.
- Чіткість процедури в цілому: перелік заходів судового контролю та їх застосування.
- Чітко прописана процедура виконання судового рішення, особливо за умови відсутності фінансування: визначення судом процедури виконання рішень та визначення зобов’язань суду щодо обов’язкового роз’яснення процедури виконання у разі неможливості / наявності перешкод. Визначення чіткого алгоритму дій. Необхідний чіткий перелік заходів, які має вживати керівник органу у разі відсутності фінансування органу в державному бюджеті.
- Обов’язковість встановлення судового контролю: обов’язковість введення судового контролю для кожного рішення та встановлення термінів для добровільного виконання і подання звіту боржником.
- Зміни у діяльності Верховного Суду: вироблення сталих правозастосовних позицій Верховного Суду зі спірних питань, тому як судова практика безпосередньо

впливає на ефективність функціонування інституту виконання судових рішень.

- Встановлення обмеження щодо повторного звернення: встановити обмеження для повторного звернення з заявою про встановлення судового контролю, якщо попередньо судом вже винесено ухвалу по суті встановлення контролю і винесено судове рішення про відмову у встановленні контролю, оскільки зараз деякі заявники звертаються до суду по декілька десятків разів, хоча попередньо їм уже було відмовлено, що в свою чергу навантажує суд та в моментах, де стороною є державний орган, то і його. Заборонити, якщо вже є відмова про встановлення контролю, звертатись повторно.
- Залучення додаткових сторін: залучати КМУ як розпорядника бюджетних коштів.
- Скасування процедури в цілому: скасування інституту судового контролю як недієвого і такого, що затягує процес звернення рішення до примусового виконання, потрібна визначеність з цього питання.
- Можливість органу влади пропонувати способи виконання рішення
- Застосування примусового виконання рішення тільки при порушенні боржником встановлених судом строків добровільного виконання рішення.
- Скасувати штрафи.
- Судовий контроль має бути правом суду, а не обов'язком.
- У разі, якщо виконання рішення суду не залежить від керівника державної установи, відповідальність за його невиконання не застосовувати.

7.3. Підтримка спеціалізації та цифровізації

47% серед усіх респондентів підтримують ідею щодо створення окремого механізму або спеціалізованої процедури для контролю за виконанням судових рішень, одночасно вищий рівень підтримки цієї ідеї серед позивачів / представників позивачів та опитаних з Заходу, нижчий – серед відповідачів / представників відповідачів та опитах зі Сходу-Півдня. 25% серед усіх ключових інформантів не підтримують ідею щодо створення окремого механізму або спеціалізованої процедури для контролю за виконанням судових рішень, дещо частіше цей варіант обирали судді та відповідачі / представники відповідачів. 26% серед усіх респондентів не змогли визначитися з відповіддю на це питання, 2% – не обізнані з процедурою.

Переважна більшість ключових інформантів (77%) підтримують створення єдиної електронної системи моніторингу виконання судових рішень, доступної для суддів, виконавців та сторін процесу, найвищий рівень підтримки серед суддів, найнижчий серед – відповідачів / представників відповідачів. 9% серед усіх респондентів не підтримують створення єдиної електронної системи моніторингу виконання судових рішень, доступної для суддів, виконавців та сторін процесу, 13% – не змогли визначитися з відповіддю на це питання, 1% – не обізнані з процедурою.

РІВЕНЬ ПІДТРИМКИ ІДЕЇ ЩОДО СТВОРЕННЯ ОКРЕМОГО МЕХАНІЗМУ АБО СПЕЦІАЛІЗОВАНОЇ ПРОЦЕДУРИ ДЛЯ КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОНАННЯМ СУДОВИХ РІШЕНЬ, N = 460, ЗАГАЛЬНИЙ РОЗПОДІЛ, РОЗПОДІЛИ ЗА ЦІЛЬОВИМИ КАТЕГОРІЯМИ ТА РЕГІОНАМИ, %

РІВЕНЬ ПІДТРИМКИ СТВОРЕННЯ ЄДИНОЇ ЕЛЕКТРОННОЇ СИСТЕМИ МОНІТОРИНГУ ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ, ДОСТУПНОЇ ДЛЯ СУДДІВ, ВИКОНАВЦІВ ТА СТОРІН ПРОЦЕСУ, N = 460, ЗАГАЛЬНИЙ РОЗПОДІЛ, РОЗПОДІЛИ ЗА ЦІЛЬОВИМИ КАТЕГОРІЯМИ ТА РЕГІОНАМИ, %

Зафіксовано такий пріоритетний список категорій справ, які найбільше потребують посиленого судового контролю за виконанням судових рішень:

- Спори з органами соціального захисту (Пенсійний фонд, соціальні служби) (60%).
- Спори з місцевими органами самоврядування (міські, районні ради, обласні адміністрації) (41%).
- Спори з податковими органами (37%).

Для категорії справ "Спори з іншими органами державної влади та місцевого самоврядування (вказували, з якими)" респонденти самостійно вказували таке: військові частини; ДВС; ТЦК та СП; органами, рішення яких приймається колегіально; усі можливі категорії.

Серед категорій справ, які найбільше потребують посиленого судового контролю за виконанням судових рішень, судді значно частіше за інших зазначали "Спори з органами соціального захисту". Одночасно позивачі / представники відповідачів також більш активно обирали більшість з запропонованих категорій справ, протилежна тенденція щодо відповідачів / представників відповідачів – вони рідше зазначали більшість з запропонованих категорій справ як ті, що найбільше потребують посиленого судового контролю за виконанням судових рішень, натомість частіше обирали варіант "важко відповісти" (дані представлені у таблиці нижче).

КАТЕГОРІЇ СПРАВ, ЯКІ НАЙБІЛЬШЕ ПОТРЕБУЮТЬ ПОСИЛЕНОГО СУДОВОГО КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОНАННЯМ СУДОВИХ РІШЕНЬ, N = 460, %*

**Сума відповідей не дорівнює 100%, так як респонденти могли обрати декілька варіантів відповіді*

Також зафіксовані певні регіональні відмінності, дані представлені у таблиці нижче.

КАТЕГОРІЇ СПРАВ, ЯКІ НАЙБІЛЬШЕ ПОТРЕБУЮТЬ ПОСИЛЕНОГО СУДОВОГО КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОНАННЯМ СУДОВИХ РІШЕНЬ, N = 460, ЗАГАЛЬНИЙ РОЗПОДІЛ, РОЗПОДІЛИ ЗА ЦІЛЬОВИМИ КАТЕГОРІЯМИ ТА РЕГІОНАМИ, %*

КАТЕГОРІЇ СПРАВ	УСІ	ЦІЛЬОВА КАТЕГОРІЯ			РЕГІОН		
		СУДДІ	ПОЗИВАЧІ	ВІДПОВІДАЧІ	КИЇВ - ЦЕНТР - ПІВНІЧ	ЗАХІД	СХІД - ПІВДЕНЬ
Спори з органами соціального захисту (Пенсійний фонд, соціальні служби)	**60%**	91%	62%	43%	64%	61%	55%
Спори з місцевими органами самоврядування (міські, районні ради, обласні адміністрації)	**41%**	36%	49%	35%	37%	44%	42%
Спори з податковими органами	**37%**	30%	47%	30%	34%	36%	41%
Спори з органами виконавчої влади (Міністерства, Державні агентства)	**33%**	23%	45%	26%	39%	28%	32%
Спори з митними органами	**22%**	23%	25%	19%	23%	19%	24%
Спори з державними контролюючими органами (екологічна інспекція тощо)	**18%**	12%	25%	14%	20%	13%	21%
Спори з іншими органами державної влади та місцевого самоврядування (вказували, з якими)	**3%**	0%	4%	3%	2%	4%	3%
Важко відовісти	**22%**	5%	16%	35%	17%	20%	28%
Не обізнаний / на з процедурою	**2%**	4%	1%	1%	2%	3%	1%

**Сума відповідей не дорівнює 100%, так як респонденти могли обрати декілька варіантів відповіді*

Практичні дискусії підкреслили загальні шляхи вдосконалення: необхідність **законодавчих ініціатив** та міжвідомчої координації задля своєчасного фінансування виконання рішень, а також підвищення обізнаності учасників процесу. Зокрема, пропонується змінити бюджетне законодавство для оперативних виплат за рішеннями суду, а також розробити методичні рекомендації та інформаційні платформи (залучивши представників Мінфіну, Пенсійного фонду України, органів соціального захисту тощо), аби всі сторони розуміли свої зобов'язання і порядок дій. Також наполягається на моніторингу практики судового контролю: аналізувати підстави відмов у прийнятті звітів, вивчати виконавчі провадження окремо від контролю, а за потреби – виробляти усталені правозастосовчі позиції (зокрема у Верховному Суді). Реалізація цих рекомендацій у порівняльному контексті різних юрисдикцій має забезпечити не лише формальне, а дійсне (де можливо – автоматизоване) виконання судових рішень. Зусилля суддів повинні поєднуватися з адекватним бюджетним і організаційним забезпеченням, що зрештою підвищить ефективність інституту судового контролю в Україні.

8. РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ

8.1. Законодавчі зміни для підвищення обов'язковості контролю

8.1.1. Зміна підходу до дискреційних повноважень

Стаття 382 КАС України надає суду дискреційне право встановлювати судовий контроль та суд **може** зобов'язати суб'єкта владних повноважень, не на користь якого ухвалене судове рішення, подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення. Діюче законодавство покладає саме на позивача тягар доказування наявності підстав для встановлення судового контролю у всіх без виключення категоріях справ. Це суперечить частині 3 статті 77 КАС, оскільки покладають на позивача обов'язок доказування свого права на встановлення судового контролю навіть у справах де відповідачем є суб'єкт владних повноважень, хоча за загальними правилами в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача.

У справах де відповідач суб'єкт владних повноважень тягар доведення відсутності підстав для застосування інструментів судового контролю повинен бути покладений на відповідача, а підхід до застосування дискреції суду змінений шляхом внесення змін до статті 382 КАС України та виключення положення "може зобов'язати" на "повинен зобов'язати".

8.1.2. Застосування контролю за власною ініціативою суду

Частина 1 статті 382 КАС України окреслює право суду за власною ініціативою зобов'язати суб'єкта владних повноважень, не на користь якого ухвалене судове рішення, подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення.

Проте, суди не застосовують право застосувати інструменти судового контролю за власною ініціативою. На нашу думку, суд може за власною ініціативою зобов'язати суб'єкта владних повноважень подати звіт лише на стадії розгляду справи по суті, оскільки після ухвалення судового рішення суд не може бути проінформований про хід виконання судового рішення. Суд ухвалюючи судове рішення та маючи чималий досвід розгляду аналогічних справ з високою ймовірністю може визначити чи буде позивач мати проблеми у майбутньому

у процедурі виконання чи ні. Суддям потрібно запропонувати навчання інструментам судового контролю з використанням кращих європейських практик та максимальне поширення позитивного досвіду застосування інструментів судового контролю під час ухвалення судового рішення. Ухвалюючи судове рішення та встановлюючи судовий контроль за власною ініціативою суд дисциплінує боржника та забезпечує позивача належним та ефективним способом захисту.

8.1.3. Уніфікація та визначення меж судового контролю

По-перше, потрібен законодавчий каркас: уніфіковане визначення **"судового контролю"**, опис його меж і критеріїв ефективності, а також закріплені процесуальні строки й стандарти доказування для ключових процесуальних дій у всіх юрисдикціях. По-друге, на рівні виконання судових рішень необхідні передбачувані бюджетні механізми: спеціальні процедури на випадок відсутності асигнувань, порядок пріоритезації видатків на виконання рішень, прозора звітність органів влади та виконавчої служби про реальні, а не формальні дії.

Окремим інституційним кроком є **чітке визначення меж судового контролю** у кожному процесуальному кодексі (контроль як перевірка на відповідність закону, принципу пропорційності й правам особи, а не втручання у дискрецію) та уніфікація підстав і порядку оскарження бездіяльності у різних кодексах (єдині підстави, строки та порядок подання заяв).

8.2. Впровадження дієвих фінансових та процесуальних інструментів

8.2.1. Уніфікація та імплементація інституту Астренту (грошова санкція)

Інститут **астренту**, тобто грошової санкції, що нараховується за кожен день чи інший короткий проміжок часу невиконання судового рішення зобов'язального характеру до моменту його фактичного виконання, доцільно імплементувати в Україні на умовах, коли виконання залежить виключно від волі та дій боржника і не вимагає бюджетного фінансування. Тобто за рішеннями зобов'язального характеру.

За своїм призначенням астрент є **інструментом примусу до належної поведінки**, а не покарання, він спрямований на забезпечення ефективності правосуддя через підвищення ймовірності своєчасного виконання рішень у справах, де необхідний конкретний обов'язок до дії, зокрема передання майна, надання інформації, здійснення реєстраційної дії, допуск до об'єкта, підписання документа, затвердженого судом. Необхідність впровадження обумовлюється обмеженою результативністю наявних заходів процесуального примусу щодо немайнових і змішаних зобов'язань, негативними наслідками затримок виконання для відновлення прав та довіри до суду, а також потребою

сформувати передбачуваний економічний стимул, у межах якого кожен день прострочки має визначену ціну, що коригує раціональну стратегію боржника в бік добровільного виконання. Уніфіковане закріплення інституту в ГПК України, ЦПК України та КАС України з однаковими підставами і критеріями усуне ризики колізій, забезпечить єдність практики та правову визначеність.

Матеріальні та процесуальні передумови застосування астренту полягають у наявності рішення зобов'язального характеру, що набрало законної сили, встановленому факті невиконання протягом розумного строку або очевидній відмові від виконання, а також у підтвердженій можливості боржника виконати дію без залучення бюджетних процедур. Ініціювання можливе за заявою стягувача або державного чи приватного виконавця, також суд може діяти з власної ініціативи за результатами контролю виконання на етапі після ухвалення рішення суду. **Розмір астренту** визначається судом з урахуванням принципу пропорційності та конкретних обставин справи, зокрема складності та тривалості невиконання дії, попередньої процесуальної поведінки боржника, його майнового стану, потреби швидкого відновлення права. Доцільним є нормативне встановлення орієнтирів, наприклад фіксованої ставки за день у межах відсотка від прожиткового мінімуму для працездатних осіб або частки ціни позову для майнових вимог з верхньою межею, яку суд конкретизує. Початок нарахування має визначатися ухвалою суду, при цьому допускається ретроактивне нарахування у випадках доведеного свідомого ухилення боржника за умови його реальної спроможності виконати зобов'язання. Нарахування припиняється з дня фактичного виконання, що підтверджується актом виконавця чи іншими належними доказами.

Процесуальна форма реалізації передбачає скорочений розгляд заяви без невиправданих зволікань, виклик сторін з тим, що їх неявка не блокує вирішення питання по суті, та постановлення мотивованої ухвали, яка чітко окреслює дію до виконання, дату початку нарахування, величину за одиницю часу, порядок підтвердження виконання та можливість подальшої корекції ставки у відповідь на зловживання. Справедливий баланс інтересів забезпечується механізмами корекції, боржник може просити про зменшення або часткове звільнення, якщо доведе об'єктивні, непереборні перешкоди поза сферою свого контролю, натомість за очевидного ухилення суд має повноваження підвищити ставку. Оскарження ухвали здійснюється у спрощеному порядку, подання апеляційної скарги не зупиняє нарахування, якщо апеляційний суд не визначить інакше. Кошти за загальним правилом підлягають стягненню на користь стягувача як компенсація затримки відновлення права, разом з тим у справах публічного інтересу можливе інше спрямування частини сум, наприклад до бюджету або спеціального фонду, з метою недопущення надмірного збагачення при збереженні належного стимулу до виконання. Запропонована модель узгоджується з правом на справедливий суд, підсилює дієвість судового захисту та знижує навантаження на систему примусового виконання завдяки превентивному ефекту.

Перехідні положення мають передбачати застосування астренту до рішень, що набрали законної сили після дати введення відповідних норм, із наданням сторонам у чинних провадженнях, де невиконання триває, процесуальної можливості звернутися з відповідною заявою. Уніфіковане нормативне врегулювання в трьох процесуальних кодексах, із чіткими матеріальними та процесуальними передумовами, параметрами пропорційності та гарантіями перегляду, формує комплексний і збалансований інструмент подолання зловживань на етапі після ухвалення рішення суду та забезпечення реального виконання судових актів.

Пропонується уніфікувати астрент у ГПК України, ЦПК України і КАС України, закріпивши ідентичні норми про щоденну грошову санкцію за прострочку виконання рішень зобов'язального характеру, коли виконання залежить лише від волі боржника і не потребує бюджетних видатків. Підставами застосування є набрання рішенням законної сили, прострочка понад визначений строк та наявність реальної можливості виконати, ініціаторами можуть бути стягувач, державний чи приватний виконавець або сам суд. Розмір астренту визначається як фіксована денна ставка у межах, установлених законом, наприклад 1-5 відсотків прожиткового мінімуму. Процедура передбачає скорочений розгляд і постановлення ухвали із зазначенням дії, яку слід виконати, дати початку нарахування, ставки та порядку підтвердження, з можливістю ретроспективного нарахування у разі доведеного ухилення. Гарантії включають право боржника на зменшення або часткове звільнення від сплати астренту за наявності об'єктивних перешкод, Апеляційне оскарження відбувається без автоматичного зупинення нарахування. Кошти, як правило, стягуються на користь стягувача, але у справах значного публічного інтересу суд може визначити інший розподіл із збереженням стимулу до виконання. Винятками є рішення, реалізація яких пов'язана з бюджетними видатками, або випадки об'єктивної неможливості виконання. Астрент застосовується до рішень, що набрали законної сили після введення норм, з можливістю звернення у чинних провадженнях, де невиконання триває.

Текст норми, що пропонується додати до кожного кодексу:

> "Суд, який ухвалив рішення зобов'язального характеру, у разі його невиконання, що залежить виключно від волі боржника і не потребує бюджетного фінансування, за заявою стягувача, державного чи приватного виконавця або з власної ініціативи постановляє ухвалу про нарахування астренту у визначеному законом діапазоні за кожен день прострочки до дня фактичного виконання; ухвала підлягає негайному виконанню, може бути оскаржена до суду апеляційної інстанції, подання скарги не зупиняє нарахування, якщо апеляційний суд не визначить інакше.

8.2.2. Підвищення персональної відповідальності та ідентифікація керівника боржника

Необхідно підвищити **персональну відповідальність**: від посадових осіб-боржників до процесуальних учасників, із коректним розмежуванням випадків, де санкції недоцільні через об'єктивну відсутність фінансування. Коли суд застосовує до керівника органу-боржника штраф за неподання чи неналежне подання звіту, на практиці часто не пересічна проста, але жорстка перепона: для індивідуального штрафу потрібно **надійно ідентифікувати конкретну фізичну особу-керівника**, а в матеріалах справи часто немає ані паспортних даних, ані податкового номера. Проблема ускладнюється тим, що персональна відповідальність керівника за неподання звіту є реально дієвим стимулом лише за умови безпомилкової ідентифікації цієї особи для цілей накладення штрафу і подальшого його виконання. У матеріалах справи зазвичай є назва органу, його код, поштова адреса та прізвище керівника з відкритих джерел, однак відсутні паспортні дані та реєстраційний номер облікової картки платника податків, а сам відповідач рідко надає їх добровільно. На

етапі виконання ухвали про штраф ці реквізити стають критично важливими для органу примусового виконання, адже вони забезпечують однозначність адресування виконавчого документа і мінімізують ризики оскарження через неправильну ідентифікацію. Водночас доступ до персональних даних обмежений, стягувач об'єктивно не може їх отримати легальним шляхом, а суд не повинен покладати на стягувача тягар збирання інформації, що перебуває у володінні держави. Виникає колізія між потребою суду встановити особу для персонального штрафу і режимом захисту персональних даних, яка без спеціальної процесуальної дії суду фактично блокує превентивний потенціал санкції.

Розумним підходом є **активна процесуальна роль суду**. Ухвалюючи рішення про покладення обов'язку звіту на керівника органу, суд одночасно виносить припис про витребування ідентифікаційних відомостей з офіційних джерел і покладає на самого відповідача обов'язок надати підтверджені дані керівника у визначений строк. Таке витребування адресуються до кадрової служби органу, у підпорядкуванні якого перебуває боржник, до головного розпорядника бюджетних коштів, якщо той призначає або погоджує керівника, а також до відповідних державних реєстрів з обґрунтуванням, що запит здійснюється судом виключно з метою виконання судового акта. У тексті ухвали доцільно прямо зазначити, що відмова або зволікання з наданням даних не зупиняє питання про застосування санкції і тягне окремі процесуальні наслідки для юридичної особи. Паралельно суд фіксує ідентифікацію керівника за доступними публічними реквізитами, наприклад за відомостями з державного реєстру юридичних осіб на актуальну дату, що дозволяє вручати процесуальні документи без затримки та унеможливлює ухилення від повідомлення.

Якщо відповідач не надає анкетних даних у встановлений строк, суд може накласти первинний штраф на юридичну особу за невиконання ухвали про надання інформації, окремо зазначивши, що після надходження відомостей або їх отримання з реєстрів буде вирішено питання про персональний штраф керівника. Важливо забезпечити принцип мінімізації даних, тобто витребувати лише те, що необхідно для виконання судового акта. Такий підхід водночас зберігає баланс із законодавством про персональні дані і не перетворює стягувача на "збирача" конфіденційної інформації, якою володіють публічні органи.

Окремо слід зафіксувати **типові ризики** і як їм запобігти. Зміна керівника під час розгляду питання про штраф не повинна нівелювати відповідальність: суд у кожній ухвалі має визначати контрольну дату, станом на яку встановлюється керівник, і прямо зазначати, що обов'язок звіту покладено на особу, яка виконує повноваження керівника на цю дату, а у разі ротації орган зобов'язаний повідомити суд і надати анкетні дані нового керівника у стислий строк. Спроба відповідача посилатися на "колегіальність" прийняття рішень не знімає персональної відповідальності за організацію виконання судового акту, оскільки саме керівник забезпечує належну організацію роботи розпорядника бюджетних коштів. Аргумент про захист персональних даних не є перешкодою у межах судової справи, адже обробка відбувається для здійснення правосуддя, а вимоги щодо безпеки та обмеження доступу можуть бути задоволені процесуальними інструментами.

Щоб прибрати прогалину системно, доцільно закріпити просте правило у процесуальному законі: **коли суд покладає обов'язок звіту на керівника державного органу, сам орган у п'ятиденний строк подає суду підтверджені анкетні дані керівника для цілей виконання судового акта**; ненадання цих даних тягне окремий штраф для органу і не перешкоджає накладенню персональної санкції на керівника за відомостями з офіційних реєстрів. Додатково варто передбачити прямий, спрощений доступ судів до

необхідних державних баз даних у межах судової справи. Така комбінація дає суду законний канал отримання паспортних і податкових реквізитів, зберігає баланс із захистом персональних даних, знімає технічні бар'єри для виконання ухвали про штраф і повертає персональній відповідальності керівника реальний зміст.

8.2.3. Виконання через Державне казначейство

У господарських та цивільних справах, де відповідачами є державні органи виконання судових рішень відбувається через Державну казначейську службу, яка функціонує в межах бюджетного процесу і не здійснює примусового виконання рішень. Коли в рішенні задоволено вимогу про стягнення грошових коштів на користь позивача, відповідач **(державний орган) опиняється поза сферою фактичного впливу**, адже казначейство не є боржником і не ухвалює рішень про виділення асигнувань. У підсумку норма про звітування існує на папері, але часто не призводить до змін у поведінці органу-боржника, оскільки відсутнє виконавче провадження, а стягувач позбавлений можливості ініціювати подання звіту про виконання рішення за таких умов. Судова практика, включно з позиціями Верховного Суду щодо так званої "сервісної" природи повноважень казначейства, додатково підтверджує, що очікувати від цього органу примусових дій немає підстав, що й нівелює первісну логіку процесуального припису.

Щоб відновити ефективність судового контролю за таких умов, необхідно переосмислити підхід до подання звіту. **Предметом звіту** має бути не факт переказу коштів, який залежить від наявності бюджетних асигнувань та черговості платежів у казначействі, а повний ланцюг управлінських дій, які зобов'язаний здійснити орган-боржник як розпорядник бюджету для підготовки виплати. Такий підхід фокусується на діях, що перебувають під контролем керівника органу, і тому підлягають як перевірці, так і корекції судом. Йдеться про ініціювання та реєстрацію бюджетних зобов'язань, забезпечення відображення відповідної суми у кошторисі або внесення змін до нього з урахуванням бюджетних класифікацій, формування та подання бюджетного запиту для доведення асигнувань, підготовку і належне подання платіжних доручень, а також документальне підтвердження комунікації з фінансовими органами і казначейством щодо черговості, наявності лімітів і можливих перенесень на наступні періоди. Кожен із цих кроків має бути описаний не декларативно, а з посиланням на дати, реєстраційні номери, вхідні та вихідні реквізити, що дозволяє суду оцінити реальність і своєчасність виконаних дій.

Практична імплементація такого підходу передбачає **персональне покладення обов'язку звіту на керівника органу-боржника** з визначенням чітких строків, періодичності та змістовних вимог до звіту, включно з обов'язковим додаванням підтверджувальних документів. Доцільно також одразу встановлювати стандарт належного звіту, де передбачаються критерії повноти, своєчасності та результативності вжитих заходів, а також наслідки формального або недобросовісного звітування. Якщо з матеріалів убачається, що перешкода суто бюджетна і не усувається діями боржника, суд може витребувати пояснення причин та план усунення, зокрема ініціювання змін до розпису, перерозподіл видатків чи винесення питання на розгляд головного розпорядника. Якщо ж виявляється, що затримка спричинена бездіяльністю або неналежною організацією процесів у самому органі, суд застосовує процесуальні стимули, як-от зобов'язання до повторного звіту у стислий строк, попередження про персональну відповідальність

керівника та грошову санкцію за прострочення у випадках, коли виконання залежить від волі боржника. Таке коригування робить інструмент судового контролю керованим, відновлює причинно-наслідковий зв'язок між процесуальним приписом і бюджетною дією, змінюючи фокус із констатації відсутності коштів на забезпечення належної підготовки виплати.

8.3. Навчання та освітня екосистема

З урахуванням останніх новел, доцільним видається створення **повноцінної навчальної екосистеми** щодо інституту судового контролю та інституту звітування про виконання рішення в господарському та цивільному процесах. Такий інструмент охоплюватиме всіх залучених учасників процесу та заповнюватиме прогалину у доступних матеріалах. Практичні обговорення в Одесі, Харкові та Чернівцях, а також результати опитувань підтвердили чіткий запит на практикоорієнтоване навчання не лише для суддів, а й для стягувачів, боржників, адвокатів, юристів державних органів і корпоративного сектору.

Запропонована програма має поєднати короткі орієнтаційні модулі для новачків і поглиблені курси для практиків, включити розбір типових помилок у визначенні предмета звіту, алгоритми дій розпорядника бюджетних коштів, підготовку доказової бази та комунікацію з казначейством, моделювання процесуальних рішень суду з фокусом на строки, зміст звіту та відповідальність керівника органу. Варто передбачити стандартизовані шаблони документів, чек-листи з прикладами правильних формулювань, відео з розбором реальних ситуацій (справ) і тестові сценарії для самоконтролю, а також окремі блоки для суддівських тренінгів щодо мотивувальної частини ухвал і пропорційності процесуальних стимулів. Доцільно інтегрувати курси у системи безперервного підвищення кваліфікації суддів та адвокатів, відкрити доступні онлайн модулі для громадян і юристів органів влади, забезпечити сертифікацію та менторство, укласти партнерства з профільними інституціями для апробації матеріалів і зворотного зв'язку. Такий підхід сформує спільну мову між судом і учасниками процесу, підвищить передбачуваність практики, скоротить формальні відписки та пришвидшить шлях від ухваленого рішення до фактичної виплати, перетворивши інститут судового контролю на прозорий і керований інструмент.

8.4. Напрями для подальших досліджень

Поряд із політичними та правовими змінами, подальші дослідження мають ліквідувати "білі плями". Необхідно емпірично виміряти ефективність судового контролю за сформованими критеріями (доступність, швидкість, усунення порушення, фактичне виконання) у трьох юрисдикціях із розрізненням типів справ; зібрати і відкрити (з деперсоналізацією) державну статистику про виконання ухвал у справах судового контролю; дослідити моделі постконтролю та повідомлення суду про невиконання; окремо пропрацювати форми судового контролю у спрощених процедурах і в умовах воєнного стану, коли обмеження доступу до суду і посилання на особливий режим стають типовими; проаналізувати ретроспективний контроль за негласними слідчими діями, практику

дозволів і механізми інформування осіб, щодо яких такі дії проводилися.

Практичний вимір досліджень має супроводжуватися навчальними модулями для суддів і персоналу судів (не суддів) та короткими тренінгами для позивачів – із чіткими зразками заяв і вимог до обґрунтування.

9. ВИСНОВКИ

Проведене дослідження підтверджує: судовий контроль в Україні залишається ключовим елементом гарантування прав і свобод, але його практична ефективність нерівномірна в адміністративному, цивільному, господарському та кримінальному процесах. Головні фокуси проблем – формалізація розгляду звернень і скарг, нечіткість процесуальних строків, фрагментарна цифровізація, недостатня відповідальність за невиконання ухвал та системний дефіцит фінансування з боку держави, що безпосередньо підриває авторитет правосуддя. На цьому тлі пріоритетними напрямами оновлення є змагальність і процесуальна визначеність, прозорість та відкритість даних, справжня цифровізація процедур і персональна відповідальність суб'єктів судового контролю – за умови забезпечення належних бюджетних спроможностей для реального виконання судових рішень.

Окремий пласт висновків ґрунтується на відкритих відповідях респондентів: 13% учасників опитування надали додаткові пропозиції щодо вдосконалення механізму судового контролю. Судді у своїх відповідях (більш детально Додаток 1) акцентували на посиленні відповідальності за несвоєчасне виконання судових рішень, на персоніфікації відповідальності та посиленні санкцій, а також на необхідності системного моніторингу виконання.

ПРИЧИНИ НЕВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ В ЦІЛОМУ

37% серед усіх респондентів зазначили, що "багато разів" стикалися з ситуаціями, коли судове рішення не виконувалося тривалий час; 40% серед усіх опитаних відмітили, що "інколи" стикалися з ситуаціями, коли судове рішення не виконувалося тривалий час; 23% серед усіх респондентів зазначили, що не стикалися з ситуаціями, коли судове рішення не виконувалося тривалий час.

"Недостатнє державне фінансування" (58%) та "відсутність реальних механізмів примусового виконання (брак повноважень у державних / приватних виконавців і відсутність реальної відповідальності за умисне невиконання рішень з боку посадових осіб)" (43%) – основні причини невиконання судових рішень. Позивачі / представники позивачів також часто відмічали "недостатній контроль з боку суду після винесення рішення" як основну причину невиконання судових рішень.

Водночас судді наполягали на належному фінансуванні для виконання рішень: на забезпеченні Пенсійного фонду України та його територіальних органів ресурсами для виплати перерахованих за рішенням суду пенсій без багаторічних затримок; забезпеченні суб'єктів владних повноважень фінансуванням для рішень, пов'язаних зі стягненням коштів або зобов'язанням їх нарахувати та виплатити. Прозвучала пряма теза до держави: або почати виконувати рішення, або на рівні законів переглянути соціальні зобов'язання й погасити борги, бо імітація зобов'язань паралельно з невиконанням рішень через "відсутність коштів" руйнує довіру і до правосуддя, і до держави; проблема тут не стільки в інституті судового контролю, скільки в системному невиконанні рішень саме державою. Частина суддів

пропонувала передати окремі функції судового контролю спеціалізованим органам, а також спростити механізм контролю, автоматизувати відповідальність (яка не могла б скасовуватися апеляційним судом) і відкрити суддям дані про виконання їхніх рішень.

Позиції позивачів (більш детально Додаток 2) у концентрованому вигляді зводяться до потреби реальної, а не формальної невідворотності відповідальності: збільшення штрафів і санкцій щодо тих, хто ухиляється від виконання рішень, а також невідворотність покарання керівника і посилення персональної відповідальності посадових осіб. Важливою лінією є автоматизація й цифровізація – впровадження електронної системи виконання рішень для прискорення процесів і зменшення людського фактора.

Позивачі наполягають на встановленні чітких і обов'язкових строків виконання на всіх етапах, на обов'язковому дотриманні судами строків у справах про встановлення судового контролю, а також на обов'язковості контролю в соціальних справах (пенсія й соціальні виплати) з мінімізацією дій з боку позивача. Відповідно, вони очікують автоматичного контролю з боку суду за виконанням рішень відповідачем без додаткових звернень, запровадження практики, за якої суд, ухвалюючи рішення, відразу встановлює судовий контроль у соціальних справах, і загальної обов'язковості здійснення такого контролю, а не формальних відмов.

ОЦІНКА РІВНЯ ЗНАННЯ ЩОДО ВПРОВАДЖЕННЯ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ У ЦИВІЛЬНОМУ ТА ГОСПОДАРСЬКОМУ СУДОЧИНСТВІ

Рівень знання щодо впровадження судового контролю у цивільному та господарському судочинстві скоріше середній, так 30% серед усіх респондентів зазначали, що "достатньо обізнані" щодо впровадження процедури судового контролю у цивільному і господарському судочинстві; 39,5% – "обізнані у загальних рисах"; 23% – "чули про процедуру, але не обізнані з нею"; 7,5% – "навіть не чули" про цю процедуру у цивільному і господарському судочинстві.

ВПЛИВ ПОВНОМАСШТАБНОЇ ВІЙНИ НА ЗАСТОСУВАННЯ ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ

47% респондентів не змогли оцінити вплив повномасштабної війни на застосування процедури судового контролю у адміністративному судочинстві; 5% серед усіх респондентів відмічали, що повномасштабна війна мала позитивний вплив на застосування процедури судового контролю у адміністративному судочинстві; 23% – мала негативний вплив; 23% – не мала впливу; 2% – не обізнані з процедурою.

Топ-3 основних проблем, які викликала повномасштабна війна щодо застосування процедури судового контролю: навантаження на суди у безпечних регіонах (через переміщення справ, навантаження на адміністративні суди в тилових регіонах значно зросло, що ускладнило своєчасний розгляд заяв про судовий контроль) (30%); зниження ефективності судового контролю – відповідачі посилаються на форс-мажорні обставини (24%); ускладнений доступ до виконання судових рішень через окупацію територій, бойові дії та евакуацію (23%).

Респонденти просять спростити процедуру ініціювання контролю з боку позивача, а також підкреслюють, що суди мають ініціативно контролювати виконання власних рішень, які набрали законної сили. Ключовою залишається вимога забезпечення реального фінансування для виконання рішень.

Серед інструментальних пропозицій звучать урахування можливостей "Е-суду" та негайного виконання, введення в апараті суду окремої посади, відповідальної за контроль виконання рішень щодо державних органів (із обов'язком подавати інформацію про результати до прокуратури, НАБУ, САП тощо), а також підвищення відповідальності суддів за необґрунтовані відмови у встановленні контролю, зауваживши, що верховенство права – найвища цінність держави. Наголошується на потребі у чіткому визначенні механізму судового контролю з покроковістю і визначеністю відповідальності, у розбудові зрозумілих механізмів його впровадження, а також на збільшенні кількості судів і суддів (зокрема створенні адміністративного суду першої інстанції в Києві) для підвищення спроможності системи.

ОЦІНКА РІВНЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ У АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ. ПРАКТИКА ЗАСТОСУВАННЯ ПРОЦЕДУРИ В ЦІЛОМУ

- Зафіксовано достатньо високий рівень обізнаності щодо процедури судового контролю серед більшості респондентів, так 68% респондентів обрали оцінки від 5 до 7 балів за 7ми-бальною шкалою, де 1 – зовсім не обізнаний / на, 7 – повністю обізнаний / на.

- Рівень ефективності процедури судового контролю оцінюють скоріше вище середнього, так 38% ключових інформантів зазначили, що процедура судового контролю "повністю / скоріше ефективний" механізм забезпечення виконання судових рішень; 37% – "частково ефективний, частково ні"; 14% – "скоріше / повністю неефективний"; 11% – не змогли визначитися з відповіддю на це питання, або не обізнані з процедурою.

- Найчастіше респонденти мали досвід із застосуванням процедури судового контролю в окружному адміністративному суді (71%).

- Частота встановлення (чи застосовування) процедури судового контролю у практиці респондентів: "часто (понад 10 разів на рік)" – 23% респондентів, "періодично (3-10 разів на рік)" – 16% респондентів, "рідко (до 3х разів на рік)" – 39% респондентів, "ніколи" – 22%. Тобто 61% ключових інформантів не мають у практиці досвід встановлення застосування процедури судового контролю, або рідко стикаються з цією процедурою.

- Топ-3 основних проблем у реалізації судового контролю: відсутність реальних механізмів впливу на боржника (47%); невизначеність у правозастосуванні (25%); пасивність суддів у застосуванні цієї процедури (24%).

До переліку викликів віднесено подолання корупції, тиску на позивачів із боку органів влади (включно з ТЦК та СП) і прокуратури на бізнес, а також тиску на суд. Респонденти просять чіткого законодавчого врегулювання, дієвості процедур, більшої лояльності судів до боржників, навчання персоналу судів (не суддів), надання судам ширших повноважень, посилення громадського контролю, загальної відповідальності й взаємоповаги. Відповідачі у своїх оцінках (більш детально Додаток 3) розділилися між радикальною і еволюційною моделями. Частина вважає доцільним скасувати процедуру судового контролю як неефективну; інші наполягають на запровадженні чіткого алгоритму дій як для суду, так і для сторін. Серед очікуваних змін – загальне законодавче врегулювання інституту, включно з чітким визначенням "контролю за виконанням судового рішення", а також внесення змін до КАС України щодо порядку дій відповідачів, які фінансуються з державного бюджету. Пропонується ухвалення адекватних норм, що забезпечать відповідне фінансування державних органів при застосуванні судами цих норм. Водночас лунають ідеї спрощеного контролю за виконанням рішень, розширення повноважень суду змінювати спосіб і порядок виконання за заявою стягувача з урахуванням експертної оцінки майна, що ускладнює виконання, посилення контролю за виконавчою службою, структурні зміни vй розширення повноважень приватних виконавців та збільшення їхньої кількості. Окремо підкреслюється потреба у фіксації строків подання звітності про виконання рішень, створенні реальних можливостей для виконання, попередній оцінці ризиків невиконання і забезпеченні правомірного тиску на суб'єктів владних повноважень для своєчасного виконання. Відповідачі звертають увагу на необхідність впливу на суддів, аби вони ухвалювали рішення, які технічно можливо виконати, а також на визначення порядку виконання рішень за відсутності бюджетних асигнувань. Предметно пропонується поєднання чітких термінів із посиленням відповідальності за невиконання, виокремлення в судах окремого судді, уповноваженого здійснювати контроль (за аналогією зі слідчим суддею), підвищення рівня обізнаності суддів щодо можливості й механізмів виконання, удосконалене роз'яснення рішень щодо механізмів реалізації, а також цифровізація – створення простої та зручної електронної бази, електронного кабінету судового контролю, можливості вибору способу виконання та в цілому більш активне застосування контролю.

Декілька більш деталізованих коментарів на основі соціологічного дослідження, які містять проблематику та рекомендації – у Додатках 4 і 5. Загалом, соціологічний вимір свідчить, що 40% усіх респондентів вважають, що їм вистачає інформації щодо судового контролю; 53% не визначилися; 4% не обізнані з процедурою; лише 3% конкретизували, якої інформації їм не вистачає (Додаток 6).

Серед "вузьких місць" судді відзначали індивідуальний характер нестачі інформації залежно від конкретної справи та брак прозорості щодо руху рішення до ДВС.

Позивачі вказували на практичні аспекти: потреба у коротких курсах і тренінгах; у "Електронному суді" досі не працюють розділи "Виконавчі провадження" та "Виконавчі документи", через що подання і отримання відбуваються на папері з втратами часу й документів; брак певних функцій у "е-суді"; відсутність прогнозованості щодо строків і повноти виконання (наприклад, коли саме державні органи сплатять заборгованість за попередні місяці, а не з місяця надходження рішення суду); нестача дієвого механізму зміни способу та порядку виконання; відсутність зрозумілих коментарів чи правових позицій щодо змісту обґрунтування заяви (констатується лише, що заявник подає заяву); і дефіцит інформації про практику застосування, включно зі статистикою.

Деталізований коментар підкреслює відсутність уніфікованого визначення “судового контролю” у ЦПК України, КАС України, ГПК України і навіть КПК України, що породжує різне розуміння його обсягу і меж; неописаність критеріїв ефективності (доступність, швидкість, реальне усунення порушення, забезпечення виконання); слабке врегулювання постконтролю – суди часто не відслідковують виконання ухвал про зобов’язання суб’єкта владних повноважень діяти, і заявник після перемоги у процесі залишається у “підвішеному” стані; обмеженість інформації про форми контролю у спрощених процедурах, зокрема у справах малозначної складності та щодо доступу до публічної інформації; відсутність описаних способів контролю в умовах воєнного стану, коли держава посилається на особливий правовий режим як підставу для невиконання; і брак державної статистики щодо ефективності контролю (з можливістю організації збору через ЄСІТС або у звітах ВРП). Відповідачі, зі свого боку, також повідомляли про відсутність чіткої дефініції терміну “судовий контроль” і потребу у звіті від боржника та органу виконавчої служби про всі фактичні дії, спрямовані на виконання рішення, а не лише формальні кроки.

У підсумку, судовий контроль потребує системного оновлення, яке одночасно вирішує питання дефініцій та меж, процесуальної визначеності, цифрової інфраструктури, бюджетної спроможності виконання і персональної відповідальності – і робить це з урахуванням реалій воєнного стану. Респонденти – судді, позивачі, відповідачі – запропонували широкий спектр конкретних рішень: від автоматизації та відкриття даних до перерозподілу ролей між судами, спеціалізованими органами і виконавчою службою, від створення окремих посад і корпусів суддів до розумного перегляду санкцій і встановлення обов’язкових строків та проміжних перевірок виконання. Запропоновані кроки, впроваджені в єдину політику, здатні підвищити рівень правового захисту, забезпечити справедливість і ефективність правосуддя та повернути довіру до судових рішень як до інструменту реального, а не декларативного відновлення порушених прав.

КРИТЕРІЙ	СУДДІ	ПОЗИВАЧІ	ВІДПОВІДАЧІ
досвід встановлення / звернення / застосування судового контролю	76% мають	35% мають	45% мають
Топ-3 категорій справ щодо яких встановлення / звернення / застосування судового контролю	справи щодо соціального забезпечення (95%); справи щодо звільнення з публічної служби (33%), податкові спори (27%).	справи щодо соціального забезпечення (55%); справи щодо примусового виконання судових рішень і рішень інших органів (40%); податкові спори (23%).	справи щодо соціального забезпечення (55%); податкові спори (21%); справи щодо примусового виконання судових рішень і рішень інших органів (17%).
Чи стикалися з проблемами при подані / розгляді / реалізації заяви про встановлення судового контролю	68% не стикалися з проблемами при подані і розгляді заяви. Серед проблем: "неефективність застосування судового контролю у справах щодо соціального забезпечення", "формальність звіту", "терміни виконання", "відсутність фінансування для виконання судових рішень", "відсутність реальних механізмів впливу" тощо.	66% не стикалися з проблемами при подані і розгляді заяви. Серед проблем: "відмова суду у прийнятті відповідної заяви до розгляду", "відмова суду у встановленні судового контролю", "формальність підходу до розгляду звіту", "пасивна поведінка суду в окремих випадках" тощо	65% не стикалися з проблемами під час реалізації процедури, 35% – стикалися, такі проблеми: "відсутність фінансування для виконання судового рішення", "нерозуміння суддями процедури судового контролю", "колізії в законодавстві, недосконалість законодавства", "некоректно заявлені позовні вимоги, які задоволено судом" тощо.
Інші проблеми під час реалізації процедури судового контролю	73% не стикалися. Серед проблем зазначали таке: "відсутність фінансування суб'єктів владних повноважень з боку держави щодо виконання рішень судів", "низька дієвість механізму судового контролю у соціальних спорах", "відсутність виконання судового рішення роками", "проблеми процедури застосування штрафу" тощо.	81% не стикалися. Серед проблем зазначали таке: "відсутність бажання суду встановити судовий контроль щодо виконання рішення суду", "відсутність реальних важелів впливу на відповідні державні органи", "неможливість виконання судового рішення", "невиконання звіту, боржник не подає звіт", "відсутність виконання рішення суду в цілому" тощо.	
Оцінка дієвості встановленої / застосованої процедури судового контролю	31% – "дуже /скоріше дієва", 57% – "частково дієва, частково ні", 12% – "скоріше / зовсім не дієва".	28% – "дуже /скоріше дієва", 35% – "частково дієва, частково ні", 32% – "скоріше / зовсім не дієва", 5% – "важко відповісти".	24% – "дуже /скоріше дієва", 42% – "частково дієва, частково ні", 27% – "скоріше / зовсім не дієва", 7% – "важко відповісти".
Чи дозволило застосування процедури судового контролю забезпечити вчасне і повне виконання судового рішення (оцінювався останній досвід)	50% - процес виконання все ще триває; 7% – рішення було виконано в повному обсязі і своєчасно; 13% – рішення було виконано у повному обсязі, але несвоєчасно; 21% – рішення було виконано своєчасно, але частково; 6% – рішення не було виконано, 3% – не змогли визначитися з відповіддю на це питання.	29% - процес виконання все ще триває; 5% – рішення було виконано в повному обсязі і своєчасно; 30% – рішення було виконано у повному обсязі, але несвоєчасно; 8% – рішення було виконано своєчасно, але частково; 21% – рішення не було виконано, 7% – не змогли визначитися з відповіддю на це питання.	28,5% - процес виконання все ще триває; 28,5% – рішення було виконано в повному обсязі і своєчасно; 10% – рішення було виконано у повному обсязі, але несвоєчасно; 17% – рішення було виконано своєчасно, але частково; 6% – рішення не було виконано, 10% – не змогли визначитися з відповіддю на це питання.

ОЦІНКА МОЖЛИВИХ / НЕОБХІДНИХ ЗМІН ЩОДО ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ

- 42% серед усіх респондентів зазначали, що судді “цілком / скоріше достатньо” використовують надані їм повноваження для забезпечення виконання судових рішень; 25% – “в чомусь достатньо, в чомусь ні”; 18% – “скоріше / зовсім не достатньо”; 15% – не змогли визначитися з відповіддю на це питання.
- 32% серед усіх зазначали, що необхідно розширити повноваження суддів у межах судового контролю; 33% – такої необхідності не вбачають; 33% – не змогли визначитися з відповіддю на це питання; 2% – не обізнані з процедурою судового контролю.
- Заходи, які можуть підвищити ефективність процедури судового контролю: посилення відповідальності за невиконання судового рішення, зокрема підвищення штрафів та їх автоматичне застосування (44%); надання суду можливості ініціювати дисциплінарну відповідальність посадових осіб (34%).
- 17% серед усіх стикалися з випадками, коли затвердження звіту про виконання судового рішення затягнулося або відкладалося судом; 53% – не стикалися; 18% – не змогли визначитися з відповіддю на це питання, 12% – не обізнані з процедурою / не стикалися з процедурою на практиці.
- 28% серед усіх відмічали, що, після запровадження судового контролю, судове рішення виконується протягом 3-х місяців; 5% – більше 4-х місяців; 19% – більше 6-ти місяців; 16% – інший варіант; 32% – не змогли визначитися з відповіддю / не обізнані з процедурою / не стикалися з процедурою на практиці.
- 40% серед усіх зазначали, що питання судового контролю “повністю / скоріше врегульоване” у процесуальних кодексах; 31% – “частково врегульоване, частково не врегульоване”; 10% – “скоріше / повністю не врегульоване”; 19% – не змогли визначитися з відповіддю / не обізнані з процедурою.
- 49% серед усіх відмічали, що врегулювання питання судового контролю у процесуальних кодексах потребує вдосконалення; 18% – не потребує вдосконалення; 30% – не змогли визначитися з відповіддю на це питання, 3% – не обізнані з процедурою.

ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО УДОСКОНАЛЕННЯ (ЗАГАЛОМ ПРОПОЗИЦІЇ СТОСУВАЛИСЯ НЕ ЛИШЕ ВРЕГУЛЮВАННЯ ПИТАННЯ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ У ПРОЦЕСУАЛЬНИХ КОДЕКСАХ)

СУДДІ:

Удосконалення процедури і її окремих етапів в цілому; посилення відповідальності за невиконання; певні зміни у законодавстві; належне фінансування виконання судових рішень; передача функціоналу щодо судового контролю іншим органам тощо.

ПОЗИВАЧІ:

Цифровізація і автоматизація, мінімізація втручання з боку позивача; посилення відповідальності за невиконання, обов’язковість встановлення процедури / звітування боржника для суду, ініціювання процедури має відбуватися з боку суду; розширення повноважень суду, удосконалення, а також спрощення процедури, чіткі вимоги та чіткість процедури в цілому; врахування реальних можливостей щодо виконання окремих судових рішень; певні зміни у законодавстві; підвищення ефективності щодо виконання судових рішень в цілому; контроль термінів виконання.

ВІДПОВІДАЧІ:

Посилення відповідальності за невиконання; розширення повноважень судів; чіткість процедури в цілому; чітка форма звіту та терміни виконання; обов’язковість встановлення судового контролю; чітко прописана процедура виконання судового рішення, особливо за умови відсутності фінансування; встановлення обмеження щодо повторного звернення; скасування процедури в цілому тощо.

47% серед усіх респондентів підтримують ідею щодо створення окремого механізму або спеціалізованої процедури для контролю за виконанням судових рішень; 25% – не підтримують цю ідею; 26% – не змогли визначитися з відповіддю на це питання, 2% – не обізнані з процедурою.

77% серед усіх респондентів підтримують створення єдиної електронної системи моніторингу виконання судових рішень, доступної для суддів, виконавців та сторін процесу; 9% – не підтримують; 13% – не змогли визначитися з відповіддю на це питання; 1% – не обізнані з процедурою.

Топ-3 категорій справ, які найбільше потребують посиленого судового контролю за виконанням судових рішень: спори з органами соціального захисту (ПФУ, соціальні служби) (60%); спори з ОМС (міські, районні ради, обласні адміністрації) (41%); спори з податковими органами (37%).

ДОДАТКОВІ РЕКОМЕНДАЦІЇ / ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ

СУДДІ:

Посилення відповідальності, введення персональної відповідальності, посилення санкцій; належне фінансування для виконання судових рішень, належне виконання судових рішень державою; передача функціоналу судового контролю іншим спеціалізованим органам; спрощення механізму судового контролю, автоматизація тощо.

ПОЗИВАЧІ:

Посилення відповідальності за невиконання, збільшення штрафних санкцій; автоматизація і цифровізація; встановлення та дотримання чітких термінів виконання судового рішення, встановлення судового контролю; обов'язковість судового контролю (особливо щодо справ, пов'язаних з пенсійними та соціальними виплатами), мінімізація дій з боку позивача. Реальне застосування процедури, а не формальне; забезпечення фінансування для виконання судових рішень; введення окремої посади в судах для реалізації процедури судового контролю; чітке визначення механізму судового контролю тощо.

ВІДПОВІДАЧІ:

Скасування процедури; запровадження чіткого алгоритму; певні законодавчі та нормативні зміни; впровадження спрощеної процедури; розширення повноважень суддів; чіткі строки щодо подання звітності; створення реальних можливостей для виконання судових рішень; винесення судових рішень, які технічно можливо виконати; запровадження окремої посади у судах для здійснення процедури судового контролю; підвищення рівня обізнаності щодо процедури в цілому, зокрема – серед суддів; цифровізація і автоматизація; можливість вибору способу виконання; більш активне застосування процедури судового контролю в цілому.

40% серед усіх респондентів зазначили, що їм вистачає усієї інформації щодо судового контролю; 53% – не змогли визначитися з відповіддю на це питання; 4% – не обізнані з процедурою; лише 3% – вказали інформацію щодо процедури судового контролю, якої їм не вистачає.

ОСНОВНІ ПЕРЕВАГИ ТА НЕДОЛІКИ ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ

Топ-3 переваг процедури судового контролю для сторони позивача в адміністративному судочинстві: додаткові гарантії для позивача (навіть після виграної справи, суд не "лишає" заявника, а супроводжує процес до кінця) (56%); підвищення дисципліни органів влади (страх перед санкціями та публічністю рішень стимулює державні органи оперативніше й сумлінніше виконувати свої обов'язки) (42%); забезпечення принципу верховенства права (виконання рішень гарантує реальний захист прав громадян) (40%).

Топ-3 недоліків процедури судового контролю для сторони позивача в адміністративному судочинстві: формальність звітів про виконання (органи влади, які частіше виступають відповідачами, можуть надсилати формальні відписки, які суд не завжди має змогу перевірити по суті) (40%); відсутність персональної відповідальності (навіть за тривале невиконання рішення реальні санкції до конкретних посадових осіб застосовуються рідко) (33%); обмежені механізми примусу (штрафи часто не мають належного впливу на чиновників) (28%).

Топ-3 недоліків процедури судового контролю для сторони відповідача в адміністративному судочинстві: перепони для реального виконання (нестача ресурсів або можливостей для належного виконання рішення) (40%); затягування виконання рішення (відповідач може зіштовхнутися з додатковими фінансовими санкціями, навіть якщо є обґрунтовані причини для затримки виконання) (26%); формалізм в контролі виконання (судовий контроль виконання часто не є досить гнучким і може базуватися на формальних звітах) (23%).

Топ-3 переваг процедури судового контролю для суду в адміністративному судочинстві: забезпечення верховенства права (судді, контролюючи виконання рішень, забезпечують дотримання законності та правосуддя) (47%); підвищення ефективності правосуддя (45%); підвищення довіри до суду (39%).

Основні недоліки процедури судового контролю для суду в адміністративному судочинстві: "перевантаження роботою (судовий контроль за виконанням рішень може суттєво збільшити навантаження на суддів)" (55%); "відсутність дієвого результату за умови вкладення різних ресурсів (інтелектуальних, часу, матеріальних тощо)" (35%).

ДОДАТОК 1

ДОДАТКОВІ РЕКОМЕНДАЦІЇ / ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ

СУДДІ

Посилення відповідальності, введення персональної відповідальності, посилення санкцій:

- *Посилення відповідальності за несвоєчасне виконання рішення.*
- *Персоніфікація відповідальності, посилення санкцій, системний моніторинг виконання рішення.*
- *Персонально відповідальність судді.*

Перегляд накладання штрафних санкцій на посадових осіб:

- *В адміністративному судочинстві накладення штрафу на посадових осіб через невиплату заборгованості у зв'язку з відсутністю бюджетного фінансування є недоцільним, оскільки такі питання не залежать від волевиявлення посадової особи.*

Належне фінансування для виконання судових рішень, належне виконання судових рішень державою:

- *Забезпечити ПФУ та їх територіальні органи, фінансовими ресурсами для виплати перерахованих за рішенням суду пенсій, щоб пенсіонери не чекали роками.*
- *Достатнє фінансування суб'єктів владних повноважень при виконанні ними рішень, які пов'язані зі стягненням коштів або зобов'язання їх нарахувати та виплатити.*
- *Державі – або почати виконувати рішення; або скасувати соціальні зобов'язання на рівні законів й погасити борги. Не можна одною рукою давати, іншою – відмовлятися виконувати судові рішення, так як немає коштів. Це колосальний підрив авторитету як правосуддя, так і держави. Проблема не так в інституті судового контролю, як в системному невиконанні судових рішень саме державою.*

Передача функціоналу судового контролю іншим спеціалізованим органам:

- *Спеціалізовані органи, а не суд мають реалізовувати судовий контроль.*
- *Спрощення механізму судового контролю, автоматизація:*
- *Спростити механізм судового контролю, зробити автоматичну відповідальність, яка не може бути скасована апеляційним судом, зробити відкритими дані для суддів, стосовно виконання їх* рішень.

ДОДАТОК 2

ДОДАТКОВІ РЕКОМЕНДАЦІЇ / ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ

ПОЗИВАЧІ

Посилення відповідальності за невиконання, збільшення штрафних санкцій:

- *Збільшення штрафів та інших санкцій для тих, хто ухиляється від виконання судових рішень.*
- *Невідворотність покарання керівника.*
- *Посилити персональну відповідальність посадових осіб.*

Автоматизація і цифровізація:

- *Впровадження електронної системи виконання судових рішень, що дозволить прискорити процес та зменшити людський фактор.*

Встановлення та дотримання чітких термінів виконання судового рішення, встановлення судового контролю:

- *Встановлення чітких та обов'язкових строків для виконання судових рішень на всіх етапах.*
- *Обов'язкове дотримання судами строків у справах про встановлення судового контролю.*

Обов'язковість судового контролю (особливо щодо справ, пов'язаних з пенсійними та соціальними виплатами), мінімізація дій з боку позивача. Реальне застосування процедури, а не формальне:

- *Автоматичний контроль з боку суду за виконанням відповідача рішень без потреби додатковий дій з боку позивача.*
- *Запровадити обов'язкове прийняття судом при ухвалені рішення встановлення судового контролю за виконанням рішення у соціальних справах (пенсія та соціальні виплати).*
- *Зобов'язати суддів принаймні здійснювати судовий контроль, а не формально лише для "відмазки".*
- *Спрощення процедури для ініціювання з боку Позивача механізму.*
- *Суди мають ініціативно контролювати виконання своїх рішень, що набрали законної сили.*

Забезпечення фінансування для виконання судових рішень:

- *Забезпечення реального фінансування для виконання судових рішень.*

Забезпечення належного виконання судових рішень:

- *Врахувати е-суд і негайне виконання рішення.*

Введення окремої посади в судах для реалізації процедури судового контролю:

- *Ввести окрему посаду в апараті суду, яка має здійснювати контроль за виконанням рішень щодо державних органів із тим, щоб вона була зобов'язана подавати інформацію про результати виконання контролюючим органам держави – прокуратура, НАБУ, САП, тощо.*

Підвищення відповідальності суддів щодо відмов у встановлені судового контролю:

- *Верховенство права – найвища цінність нашої держави, тому суди повинні приймати рішення щодо судового контролю, а не відмовляти по надуманим причинам. За необґрунтовані рішення судді повинні нести відповідальність.*

Чітке визначення механізму судового контролю:

- *Визначити механізм судового контролю, зокрема передбачити чіткий покроковий шлях та відповідальність.*
- *Чіткі механізми впровадження судового контролю та відповідальність.*

Збільшення кількості судів / суддів:

- *Запровадження адміністративного суду (першої інстанції) у місті Києві та збільшення кількості суддів.*

Подолання корупції і тиску на позивачів з боку державних органів:

- *Корупція, тиск на позивачів органами влади через ТЦК та СП, створення тиску з боку прокуратури на бізнес, тиск на суд з боку прокуратури.*

Зміни у законодавстві:

- *Чітке законодавче врегулювання*

Дієвість.

Більша лояльність судів до боржників.

Навчання персоналу судів (не суддів).

Надання судам ширших повноважень.

Посилення громадського контролю.

Відповідальність і взаємоповага.

ДОДАТОК 3

ДОДАТКОВІ РЕКОМЕНДАЦІЇ / ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ

ВІДПОВІДАЧІ

Скасування процедури:

- *Прибрати зовсім, як не ефективний засіб.*

Запровадження чіткого алгоритму:

- *Впровадження чіткого алгоритму дій, як для суду та і для сторін.*

Законодавчі та нормативні зміни:

- *Чітке законодавче врегулювання в цілому.*
- *Запровадити чітке визначення правового контролю "Контроль за виконанням судового рішення".*
- *Внесення зміни в КАС України щодо порядку дій відповідачів, які фінансуються з державного бюджету.*
- *Прийняття адекватних норм законодавства, при застосуванні яких судами у державних органів буде відповідне фінансування.*

Впровадження спрощеної процедури:

- *Установити спрощений контроль за виконанням судових рішень*

Розширення повноважень суддів:

- *Надання суду права змінювати спосіб і порядок виконання судового рішення за заявою стягувача, з урахуванням експертної оцінки вартості майна, що ускладнює виконання рішення.*

Зміни у виконавчій службі:

- *Посилення контролю за діяльністю виконавчої служби, зокрема через структурні зміни та розширення повноважень приватних виконавців, а також збільшення їх кількості.*

Чіткі строки щодо подання звітності:

- *Встановлення строків на подання звітів про виконання рішень.*

Створення реальних можливостей для виконання судових рішень; винесення судових рішень, які технічно можливо виконати:

- *Оцінка ризиків невиконання, усунення перешкод та створення правомірного тиску на суб'єктів владних повноважень для своєчасного виконання рішень.*

- *Вплив на суддів, щоб вони виносили такі рішення, які технічно можна виконати.*
- *Встановити порядок виконання рішень при відсутності бюджетних асигнувань.*

Підвищення відповідальності, встановлення чітких термінів виконання:

- *Чіткі терміни та посилення відповідальності за невиконання.*

Запровадження окремої посади у судах для здійснення процедури судового контролю:

- *Виокремлення окремого судді (як, наприклад, слідчий суддя), що буде уповноважений здійснювати контроль за виконанням судових рішень.*

Підвищення рівня обізнаності щодо процедури в цілому, зокрема – серед суддів:

- *Підвищувати рівень обізнаності суддів при ухваленні рішень різних категорій, в частині можливості їх виконання взагалі, нормально давати роз'яснення судових рішень в частині механізму їх реалізації.*

Цифровізація і автоматизація:

- *Створення електронної бази простої і зручної бази.*
- *Створити електронний кабінет для судового контролю.*

Можливість вибору способу виконання.

Більш активне застосування процедури судового контролю в цілому.

ДОДАТОК 4

КОМЕНТАР 1

1. Чітке визначення меж судового контролю Проблема: межі судового контролю над діями органів досудового розслідування, державних виконавців чи судових рішень у деяких випадках залишаються розмитими. Рекомендація: внести визначення судового контролю у кожен кодекс (ЦПК України , КАС України , КПК України), закріпивши, що контроль – це не втручання у розсуд органу, а перевірка його дій на відповідність закону, принципу пропорційності й правам особи.
2. Уніфікація підстав та порядку оскарження бездіяльності Проблема: у різних процесуальних кодексах бездіяльність суб'єктів владних повноважень оскаржується по-різному. Рекомендація: встановити уніфіковану модель оскарження бездіяльності – з єдиним набором підстав, строків та порядку подання заяви.
3. Запровадження інституту ефективного судового контролю Суть: у ряді справ суди формально задовольняють скаргу, однак не забезпечують виконання рішення (наприклад, у виконавчому провадженні). Рекомендація: передбачити обов'язкову проміжну перевірку виконання судового рішення після ухвали про зобов'язання.
4. Оцифровка механізмів судового контролю Проблема: ускладнений доступ до ефективного контролю через бюрократію. Рекомендація: передбачити можливість автоматизованого подання скарг на бездіяльність через ЄСІТС, із автоматичним трекінгом виконання ухвал.
5. Посилення відповідальності за невиконання рішень у рамках контролю Проблема: формальне невиконання рішень суду не завжди тягне реальні наслідки. Рекомендація: доповнити процесуальні кодекси нормою про імперативну передачу справ до правоохоронних органів при системному ігноруванні рішень суду посадовими особами.

ДОДАТОК 5

ЧИ ВИСТАЧАЄ ІНФОРМАЦІЇ ЩОДО ПРОЦЕДУРИ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ, N = 460, %

Серед інформації щодо процедури судового контролю, якої не вистачає, зокрема вказували таке:

Судді:

- *Відсутність певної інформації може носити індивідуальний характер в конкретній справі.*
- *Рух рішення до ДВС.*

Позивачі:

- *Короткі курси, тренінги*
- *В системі Електронний суд до цього часу не працюють розділи "Виконавчі провадження" та "виконавчі документи", так як отримати і подати до цього часу можна тільки на папері, багато втрачається документів і часу.*
- *В е-суді не вистачає, без уточнення.*
- *Коли саме державні органи виконають судове рішення в повному обсязі (буде виплата заборгованості за попередня місяці, а не з місяця коли надійшло рішення суду).*
- *Дієвого механізму зміни способу та порядку виконання судового рішення.*
- *Коментаря або правової позиції щодо вмісту обґрунтування заяви. Пишеться, що заявник подає заяву.*
- *Інформації про практику застосування, зокрема статистики.*

Окремий деталізований коментар щодо інформації якої не вистачає про процедуру судового контролю:

1. Відсутність уніфікованого визначення поняття "судовий контроль". Проблема: у ЦПК України, КАС України, ГПК України і навіть КПК України немає чіткого терміну або загального визначення судового контролю як інституту. Наслідок: це породжує різне розуміння його обсягу та меж, як у суддів, так і у сторін процесу.
2. Не описано критерії ефективності судового контролю. Питання: як зрозуміти, що контроль був ефективним? Чи має суд перевіряти не лише законність, а й доцільність (у межах публічного інтересу)? Рішення: варто ввести у кодекси базові критерії ефективності: доступність процедури, швидкість, реальне усунення порушення, забезпечення виконання.

3. Недостатньо врегульовано механізм постконтролю (контроль за виконанням судових рішень). Проблема: суди часто не контролюють, чи виконані ухвали про зобов'язання суб'єкта владних повноважень вчинити певні дії. Наслідок: навіть після виграного процесу заявник залишається у "підвішеному" стані. Пропозиція: чітко передбачити процес повторного звернення або автоматичного інформування суду про невиконання ухвали.

4. Обмежена інформація про форми судового контролю у спрощених процедурах Наприклад: у справах малозначної складності або у справах щодо доступу до публічної інформації. Проблема: спрощені процедури іноді применшують значення судового контролю.

5. Не описані способи судового контролю в умовах воєнного стану. Актуальність: держава часто посилається на воєнний стан як підставу для невиконання зобов'язань. Вакуум: не врегульовано, як здійснюється контроль за публічними органами в умовах обмеження прав та доступу до суду.

6. Брак даних про статистику результатів застосування судового контролю Запит: чи відомо, скільки ухвал про зобов'язання органу щось зробити було реально виконано? Пропозиція: передбачити обов'язкову державну статистику щодо ефективності судового контролю (можна через ЄСІТС або у звітах ВРП).

Відповідачі

- *Немає чіткої дефініції терміну "судовий контроль".*
- *Звіту від боржника та органу виконавчої служби про всі вчинені дії, що спрямовані на виконання рішення суду, а не формальні дії.*

ДОДАТОК 6

ПОРТРЕТ РЕСПОНДЕНТІВ

Розподіл за регіонами проживання на цей час відповідає квотам у вибірковій сукупності, так 33,7% респондентів наразі проживають у регіоні “Київ-Центр-Північ”, 32,8% – у регіоні “Захід”, 33,5% – у регіоні “Схід-Південь”.

РЕГІОН ПРОЖИВАННЯ РЕСПОНДЕНТІВ НА ДАНИЙ ЧАС, N = 460, %

Згідно умов включення до дослідження, 100% респондентів мають справи в рамках адміністративної юрисдикції. Одночасно 59% респондентів зазначали, що також мають справи в рамках цивільної юрисдикції, 35% – в рамках господарської, 20% – в рамках кримінальної.

ТИП ЮРИСДИКЦІЇ, В РАМКАХ ЯКОЇ МАЮТЬ СПРАВИ В ЦІЛОМУ, N = 460, %*

**Сума відповідей не дорівнює 100%, так як респонденти могли обрати декілька варіантів відповіді*

Прогнозовано, що респонденти могли виконувати декілька ролей у судовому процесі, тому опитуваним надавалася можливість спочатку вибрати всі ролі, які вони виконували під час реалізації своєї професійної діяльності, так 64% респондентів вказали, що у судовому процесі виконували роль відповідачів / представників відповідачів, 56% – позивачів / представників позивачів, 20% – суддів, 6% – інші можливі у судовому процесі ролі.

РОЛІ, ЯКІ ВИКОНУВАЛИ В СУДОВОМУ ПРОЦЕСІ, N = 460, %*

**Сума відповідей не дорівнює 100%, так як респонденти могли обрати декілька варіантів відповіді*

Згідно перезважених даних відповідно до запланованих квот після переформатування дизайну вибіркової сукупності (описано у розділі "Загальна інформація про дослідження") 40% респондентів у судовому процесі частіше виконували роль "позивача / представника позивача", ще 40% – "відповідача / представника відповідача", 20% – "судді".

РОЛЬ У СУДОВОМУ ПРОЦЕСІ, ЯКУ ВИКОНУВАЛИ НАЙЧАСТІШЕ, N = 460, %

Зафіксовано такий розподіл типів справ, щодо яких позивачі / представники позивачів та відповідачі / представники відповідачів приймали участь у судових процесах:

- Справи зі спорів з приводу реалізації публічної політики у сферах праці, зайнятості населення та соціального захисту громадян та публічної житлової політики: 65% респондентів серед позивачів / представників позивачів, 61% – серед відповідачів / представників відповідачів.
- Справи з приводу адміністрування податків, зборів, платежів, а також контролю за дотриманням вимог податкового законодавства: 38% респондентів серед позивачів / представників позивачів, 24% – серед відповідачів / представників відповідачів.
- Справи, що виникають з відносин публічної служби: 28% респондентів серед позивачів / представників позивачів, 24% – серед відповідачів / представників відповідачів.
- Інші адміністративні справи: 20% респондентів серед позивачів / представників позивачів, 16% – серед відповідачів / представників відповідачів.

ІНСТИТУЦІЇ / УСТАНОВИ / ОРГАНІЗАЦІЇ, ЯКІ ПРЕДСТАВЛЯЛИ ПОЗИВАЧІ / ПРЕДСТАВНИКИ ПОЗИВАЧІВ, N = 184 (ЦІЛЬОВА КАТЕГОРІЯ – ПОЗИВАЧІ / ПРЕДСТАВНИКИ ПОЗИВАЧІВ), %

**Сума відповідей не дорівнює 100%, так як респонденти могли обрати декілька варіантів відповіді*

29% позивачів / представників позивачів є фізичними особами / зовнішніми юристами, адвокатами самостійної практики, 25% – юридичними особами / зовнішніми юристами з юридичних / адвокатських компаній, 20% – адвокатами чи юристами у штаті юридичної особи, 14% – представниками державних установ чи органів, які оскаржують дії інших органів, 1% – представниками громадських / благодійних організацій, 1% – представниками системи БПД, 10% – відмовилися від відповіді на це питання.

ІНСТИТУЦІЇ / УСТАНОВИ / ОРГАНІЗАЦІЇ, ЯКІ ПРЕДСТАВЛЯЛИ ПОЗИВАЧІ / ПРЕДСТАВНИКИ ПОЗИВАЧІВ, N = 184 (ЦІЛЬОВА КАТЕГОРІЯ – ПОЗИВАЧІ / ПРЕДСТАВНИКИ ПОЗИВАЧІВ), %

50% респондентів серед цільової категорії “позивач / представник позивача” зазначали, що мають статус / представляють позивачів зі статусом фізичної особи, 49% – юридичної особи, 1% – інший статус.

СТАТУС ПОЗИВАЧА / СТАТУС ПОЗИВАЧА, ЯКИХ ПРЕДСТАВЛЯЮТЬ ЧАСТІШЕ (ДЛЯ ПРЕДСТАВНИКІВ ПОЗИВАЧІВ), N = 184 (ЦІЛЬОВА КАТЕГОРІЯ – ПОЗИВАЧ / ПРЕДСТАВНИК ПОЗИВАЧА), %

45% відповідачів / представників відповідачів є представниками органів соціального захисту, 16% – представниками органів місцевого самоврядування, 15% – представниками податкових органів, 7% – представниками органів виконавчої влади – це найбільш розповсюджені типи інституцій, установ, організацій, яку представляли відповідачі / представники відповідачів

ІНСТИТУЦІЇ / УСТАНОВИ / ОРГАНІЗАЦІЇ, ЯКІ ПРЕДСТАВЛЯЛИ ВІДПОВІДАЧІ / ПРЕДСТАВНИКИ ВІДПОВІДАЧІВ, N = 184 (ЦІЛЬОВА КАТЕГОРІЯ – ВІДПОВІДАЧІ / ПРЕДСТАВНИКИ ВІДПОВІДАЧІВ), %

33% респондентів з цільової категорії “судді” зазначили, що представляють місцевий загальний суд, 47% – окружний адміністративний, 20% – апеляційний суд.

У опитуванні прийняли участь 33% чоловіків, 59% жінок, 8% респондентів відмовилися від відповіді на запитання щодо їхньої статі.

Розподіл за віковими категоріями респондентів виглядають таким чином: 11% респондентів представляють вікову категорію “21-29 років”, 39% – вікову категорію “30-44 роки”, 21% – вікову категорію “45-59 років”, 2% – вікову категорію “60 років і старше”, 27% – відмовилися від відповіді на питання щодо віку.

13 % респондентів зазначили, що поточною діяльністю займаються від 1 до 3 років, 15% – від 4 до 9 років, 22,5% від 10 до 15 років, 15,5% – від 16 до 20 років, 12% – більше 20 років, 22% – відмовилися від відповіді на це питання.

Ключові інформанти зазначали, що протягом останніх 5 років у практиці мали справи не лише з області, в якій проживають, але і з інших областей / регіонів. Одночасно превалюють саме справи з області / регіону проживання респондента, тому аналіз відповідей з точки зору регіону проживання, який представлений у звіті вище, є можливим і коректним.

СКІЛЬКИ РОКІВ ЗАЙМАЮТЬСЯ ПОТОЧНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ, N = 460, %

ІНСТИТУЦІЇ / УСТАНОВИ / ОРГАНІЗАЦІЇ, ЯКІ ПРЕДСТАВЛЯЛИ ВІДПОВІДАЧІ / ПРЕДСТАВНИКИ ВІДПОВІДАЧІВ, N = 184 (ЦІЛЬОВА КАТЕГОРІЯ – ВІДПОВІДАЧІ / ПРЕДСТАВНИКИ ВІДПОВІДАЧІВ), %

**Сума відповідей не дорівнює 100%, так як респонденти могли обрати декілька варіантів відповіді*