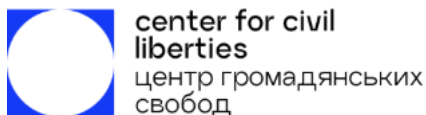


# Невиконання судових рішень в Україні

**Авторка:** Яна Білас, юристка, фахівчиня у галузі міжнародного захисту прав людини, дослідниця <https://eurointegration.ccl.org.ua/expert/yana-bilas/>

Текст станом на листопад 2025 року

*Це дослідження підготовлене у межах проекту «Правосуддя для жертв війни та покращення дотримання основоположних прав в Україні», що реалізується за підтримки Європейського Союзу. Усі думки, погляди та пропозиції, викладені в цьому дослідженні, належать виключно автору(-ці) та відображають думки, погляди та пропозиції автора(-ки) та ГО «Центр громадянських свобод». Це дослідження жодним чином не відображає позиції чи політики Європейського Союзу.*



Автор і видавець: Громадська організація «Центр громадянських свобод»

Мови видання: українська

Посилання на сайт: <https://ccl.org.ua>

E-mail: [office@ccl.org.ua](mailto:office@ccl.org.ua)

*Використання опублікованих матеріалів дозволяється за умови обов'язкового посилання на джерело інформації.*

**Рекомендоване цитування:** Білас Я. Невиконання судових рішень в Україні. Центр громадянських свобод. 2026. 17 с. URL: <https://eurointegration.ccl.org.ua/>

© Білас Я., Громадська організація «Центр громадянських свобод», 2026

## ЗМІСТ

Невиконання судових рішень в Україні .....	3
Загальний огляд проблеми невиконання судових рішень в Україні .....	3
Шляхи вирішення, які відповідають стандартам ЄС та Ради Європи .....	5
Європейське регулювання та рішення ЄСПЛ для обґрунтування рекомендацій .....	6
Пропозиції щодо інституційної реформи, правових змін та механізмів моніторингу виконання судових рішень .....	12
Реформування виконавчої системи через зміну законодавства. ....	12
Впровадження ефективної процедури банкрутства підприємств, що перебувають у власності чи під управлінням держави, а також перегляд системи відповідних мораторіїв: .....	14
Удосконалення соціально-орієнтованого законодавства: .....	15
Впровадження ефективних механізмів судового контролю за виконанням рішень національних судів: .....	16
Перегляд системи відповідальності держави шляхом: .....	16
Спрощення процедур виконання судових рішень: .....	17

## Невиконання судових рішень в Україні

### Загальний огляд проблеми невиконання судових рішень в Україні

Однією з найбільших проблем, що потребують нагального розв'язання в Україні, є невиконання чи тривале виконання рішень національних судів в Україні, боржниками за якими є державний орган або державне підприємство, установа, організація (далі — рішення судів). Тривалий час були відсутні будь-які суттєві зсуви в напрямку активного виконання цих рішень, зокрема, через прийняття змін до законодавства. Варто врахувати, що напрацювання в цьому напрямку безперечно відбувались, проте з огляду на фінансовий та політичний характер цей процес не мав значного просування.

У 2020 році Уряд ініціював створення та намір до подальшої реалізації Національної стратегії розв'язання проблеми невиконання рішень судів, боржниками за якими є державний орган або державне підприємство, установа, організація, на період до 2025 року.<sup>1</sup>

У цьому документі Уряд виділив основні причини виникнення проблеми невиконання рішень судів:

- **законодавчі:**
  - 1) неузгодженість між розмірами соціальних виплат, передбачених різними законами, та розписом асигнувань державного бюджету на них;
  - 2) наявність мораторіїв, які перешкоджають примусовому виконанню рішень судів;
  - 3) недостатній рівень автоматизації процесу виконавчого провадження;
  - 4) прогалини правового регулювання процедури банкрутства державних підприємств;
  - 5) недосконалий механізм здійснення судового контролю за виконанням рішень судів щодо стягнення заборгованості;
- **причини, пов'язані зі збором інформації:** відсутність єдиної системи електронної взаємодії між реєстрами судових рішень та автоматизованою системою виконавчих проваджень, документів для забезпечення аналізу й збору інформації про виконання судових рішень;
- **фінансова:** відсутність коштів для забезпечення виплати заборгованості за рішеннями судів;
- **відсутність засобів юридичного захисту:** відсутність засобів юридичного захисту у зв'язку з невиконанням і тривалим виконанням рішень судів.

Варто звернути увагу, що в тексті Стратегії було задекларовано положення про те, що реалізація Стратегії не потребує додаткових матеріальних та інших витрат у рамках державного бюджету. З огляду на завдання, які були поставлені, відсутність потреби

---

<sup>1</sup> Про схвалення Національної стратегії розв'язання проблеми невиконання рішень судів, боржниками за якими є державний орган або державне підприємство, установа, організація, на період до 2025 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 1218-р від 30.09.2020 у редакції станом на 19.09.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1218-2020-%D1%80#Text>.

додаткового матеріального забезпечення видається неможливою. На виконання Стратегії, Уряд також ухвалив План заходів щодо реалізації Національної стратегії розв'язання проблеми невиконання рішень судів, боржниками за якими є державний орган або державне підприємство, установа, організація на період до 2025 року.<sup>2</sup> Надалі, законодавчі зміни частково призупини свій розвиток, поряд із тим, робота на рівні Міністерства юстиції України тривала.

Відтак у вересні 2023 року, при оцінці звітування про стан виконання рішень у групі справ Іванов/Бурмич/Жовнер, Комітет Міністрів Ради Європи висловив стурбованість тим, що національне представництво не повідомило про будь-який відчутний прогрес в частині реалізації Національної стратегії та Плану дій, а також – не передбачили жодних бюджетних видатків, які мали б можливість серйозно вплинути на реалізації Національної Стратегії та Плану дій.<sup>3</sup>

Поряд із тим, Комітет відмітив і старання Уряду в частині виконання загальних заходів:

- запроваджено верифікаційний механізм для покращення адресності державних виплат та ефективного використання бюджетних коштів. Мінфін здійснює перевірку та моніторинг державних виплат, збирає та перевіряє достовірність інформації та виявляє невідповідності даних в автоматизованих інформаційних системах;<sup>4</sup>
- розроблено проєкт Соціального кодексу, який має реформувати та спростити систему соціальної підтримки в Україні шляхом об'єднання соціальних виплат та послуг в одному законодавчому акті;
- існування законодавчих ініціатив, які передбачають запровадження судового контролю за виконавчими провадженнями та виконанням зобов'язань у натуральній формі;<sup>5</sup>
- влада повідомила, що за сприяння Європейського банку реконструкції та розвитку завершила Моніторинговий звіт щодо аналізу проблем та підготовки пропозицій щодо скасування мораторіїв, які перешкоджали застосуванню судових рішень. Вони завершували розробку концепції скасування чинних мораторіїв на виконавче провадження та провадження у справах про банкрутство державних підприємств;

---

<sup>2</sup> Про затвердження плану заходів щодо реалізації Національної стратегії розв'язання проблеми невиконання рішень судів, боржниками за якими є державний орган або державне підприємство, установа, організація, на період до 2025 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 210-р від 17.03.2021 у редакції станом на 19.09.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/210-2021-%D1%80#Text>.

<sup>3</sup> <https://hudoc.exec.coe.int/eng?i=004-47973>

<sup>4</sup> Про верифікацію та моніторинг державних виплат: Закон України № 324-IX від 03.12.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/324-20#Text>.

<sup>5</sup> Проєкт Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо удосконалення механізму судового контролю за виконанням рішень судів та процедури встановлення або зміни способу виконання судових рішень № 7648 від 08.08.2022. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40206>.

- виявлення судовою системою того, що мораторій суперечить Конституції України та передання питання про конституційність мораторію до Конституційного суду України;
- процес приватизації державного майна;
- труднощі частково спричиненні повномасштабним вторгненням російської федерації на територію України.

За час після аналізованого звітування, Уряд продовжив розробки в цьому напрямку, зокрема було ініційовано законодавчі зміни в частині зняття мораторію, та Комітет ВРУ з питань економічного розвитку підтримує законопроект про поступове скасування мораторію на стягнення майна державних підприємств,<sup>6</sup> що сприятиме підвищенню ефективності управління державним майном.<sup>7</sup> Додатково Уряд також завершив розробку та прийняття необхідних нормативних актів, зокрема Положення «Про Єдиний державний реєстр виконавчих документів».<sup>8</sup>

## **Шляхи вирішення, які відповідають стандартам ЄС та Ради Європи**

Співпраця з Радою Європи є ключовою у цьому аспекті імплементації положень Хартії основоположних прав Європейського Союзу. З огляду на встановлену системність порушення прав, гарантованих ЄКПЛ, саме Рада Європи проявляє неабиякий інтерес і зацікавленість у подальших змінах.

Важливою є всебічна співпраця з міжнародними установами та організаціями, відтак слід заохочувати національні органи співпрацювати в цих зусиллях з Радою Європи та іншими міжнародними партнерами, включаючи Світовий банк, Міжнародний валютний фонд, Організацію економічного співробітництва та розвитку і Європейський Союз.

Основні положення розглянемо в наступних розділах, проте варто також навести основну тезу про те, як виконання рішення Конвенції може бути адаптовано під національне законодавство та відповідати меті.

При виконанні подібного рішення щодо Вірменії, особливу роль зіграв саме Парламент, ухваливши у 2015 р. новий закон, у якому був переглянутий весь механізм компенсації й відшкодування. Ним було встановлено нові критерії оцінювання майна, у нього було включено механізм урегулювання попередніх боргів, ним засновано спеціальний фінансовий фонд для покриття вимог щодо компенсації тощо. Іншими

<sup>6</sup> Комітет з питань економічного розвитку підтримує законопроект про поступове скасування мораторію на стягнення майна державних підприємств. Верховна Рада України. 14.06.2024. URL: [https://www.rada.gov.ua/news/news\\_kom/250681.html](https://www.rada.gov.ua/news/news_kom/250681.html).

<sup>7</sup> Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо підвищення ефективності управління державним майном, вдосконалення процедур захисту прав кредиторів, механізму реалізації арештованого майна та наближення правових стандартів в Україні до європейських стандартів № 11139 від 01.04.2024. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/43925>.

<sup>8</sup> Про затвердження Положення про Єдиний державний реєстр виконавчих документів : Наказ Державної судової адміністрації України № 177/2370/5 від 14.06.2022 у редакції станом на 20.06.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0177750-22#Text>.

словами, парламент усунув причини проблеми, скасувавши старий закон, що її викликав, але зберіг первісне зобов'язання про виплату компенсації або повернення майна.<sup>9</sup>

## **Європейське регулювання та рішення ЄСПЛ для обґрунтування рекомендацій**

*Стаття 47 Хартії основоположних прав Європейського Союзу визначає:*

1. право на ефективний засіб правового захисту перед судом;
2. справедливий та відкритий судовий розгляд у відповідні терміни незалежним і неупередженим судом, раніше створеним законом;
3. право отримати пораду, захист та представництво;
4. безоплатна правова допомога тим, кому не вистачає ресурсів.

*Стаття 6 Європейської конвенції про захист прав і основоположних свобод визначає:*

1. право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір;
2. публічність проголошення рішення;
3. право на захист себе особисто чи використовувати юридичну допомогу захисника, вибраного на власний розсуд, або – за браком достатніх коштів для оплати юридичної допомоги захисника – одержувати таку допомогу безоплатно, коли цього вимагають інтереси правосуддя.

*Стаття 13 Європейської конвенції про захист прав і основоположних свобод:*

- право на ефективний засіб правового захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження.

*Справа «Юрій Миколайович Іванов проти України» за заявою № 40450/04*

1. право на суд, захищене статтею 6, було б ілюзорним, якби національна правова система Високої Договірної Сторони дозволяла, щоб остаточне, обов'язкове для виконання судове рішення залишалось невиконаним на шкоду будь-якій зі сторін. Ефективний доступ до суду включає право на виконання судового рішення без невиправданих затримок (п. 51);
2. відсутність у заявника можливості домогтися виконання судового рішення, винесеного на його користь, становить втручання у право на мирне володіння майном, як це передбачено першим реченням першого пункту статті 1 Першого протоколу (п. 52);
3. Суд також повторює, що саме на державу покладено обов'язок дбати про те, щоб остаточні рішення, винесені проти її органів, установ чи підприємств, які перебувають у державній власності або контролюються державою, виконувалися відповідно до зазначених вище вимог

---

<sup>9</sup> Парламентський нагляд за виконанням рішень Європейського суду з прав людини: короткий огляд практики держав-членів Ради Європи щодо розв'язання системних проблем невиконання. Експертний аналіз. 2020. URL: <https://rm.coe.int/analysis-parliamentarian-oversight-over-exec-of-judg-l-apostol-ukr/1680a06a24>.

Конвенції; Держава не може виправдовувати нестачею коштів невиконання судових рішень, винесених проти неї або проти установ чи підприємств, які перебувають в державній власності або контролюються державою. Держава несе відповідальність за виконання остаточних рішень, якщо чинники, які затримують чи перешкоджають їх повному й вчасному виконанню, перебувають у межах контролю органів влади (п. 54);

4. стаття 13 Конвенції прямо виражає обов'язок держави, передбачений статтею 1 Конвенції, захищати права людини передусім у межах своєї власної правової системи. Таким чином, ця стаття вимагає від держав національного засобу юридичного захисту, який би забезпечував вирішення по суті поданої за Конвенцією «небезпідставної скарги», та надання відповідного відшкодування (ст. 63);
5. засіб юридичного захисту, якого вимагає стаття 13, має бути «ефективним» як з практичної, так і з правового погляду, тобто таким, що або запобігає ствердженню порушенню чи його повторенню надалі, або забезпечує адекватне відшкодування за те чи інше порушення, яке вже відбулося. Навіть якщо якийсь окремий засіб юридичного захисту сам по собі не задовольняє вимоги статті 13, задоволення її вимог може забезпечуватися за допомогою сукупності засобів юридичного захисту, передбачених національним законодавством (ст. 64);
6. будь-який засіб юридичного захисту, який дозволяє запобігти порушенню шляхом забезпечення вчасного виконання рішення, є в принципі найціннішим. Однак, якщо судове рішення винесене проти держави й на користь фізичної особи, від такої особи в принципі не слід вимагати використання таких засобів (п. 65);
7. Суд визначив ключові критерії для перевірки ефективності компенсаторного засобу юридичного захисту щодо надмірно тривалих судових проваджень. Ці критерії, які також застосовні до справ про невиконання рішень, вимагають таке:
  - позов про відшкодування має бути розглянутий упродовж розумного строку;
  - призначене відшкодування має бути виплачене без зволікань і, як правило, не пізніше шести місяців від дати, на яку рішення про його призначення набирає законної сили;
  - процесуальні норми стосовно позову про відшкодування мають відповідати принципів справедливості, гарантованому статтею 6 Конвенції;
  - норми стосовно судових витрат не повинні покладати надмірний тягар на сторону, яка подає позов, якщо її позов обґрунтований;

- розмір відшкодування не повинен бути нерозумним у порівнянні з розміром відшкодування, призначених Судом в аналогічних справах (п. 65);
8. зазначені вище порушення є наслідком несумісної з положеннями Конвенції практики, яка полягає в систематичному невиконанні державою-відповідачем рішень національних судів, за виконання яких вона несе відповідальність і у зв'язку з якими сторони, права яких порушені, не мають ефективних засобів юридичного захисту.

*Справа «Бурмич та інші проти України» за заявою № 46852/13 та інші:*

1. держава-відповідач зобов'язана усунути джерело порушення на майбутнє та надати засіб відшкодування вже завданої шкоди, яку понесли не тільки окремі заявники (учасники) «пілотної» справи, а й також усім іншими жертвам аналогічного порушення. Логіка полягає в тому, що, під загальними заходами, що вимагаються від держави-відповідача, всі інші жертви покриваються у процесі виконання пілотного рішення (п. 34);
2. більшість пілотних рішень були успішно впроваджені за допомогою загальних заходів усунення проблем, які запровадили держави-відповідачі. Якщо такі заходи передбачали застосування нового засобу юридичного захисту (компенсаційного або іншого), здатного забезпечити достатнє та адекватне відшкодування на національному рівні, Суд оголошував подальші заяви неприйнятними через невичерпання національних засобів юридичного захисту та «повертав» їх до відповідних держав (п. 36);
3. нездатність держави-відповідача реалізувати пілотне рішення протягом багатьох років призвела до постійного та зростаючого надходження заяв, в яких єдиною роллю Суду було постійне повторення свого висновку про порушення Конвенції, викладене у справі Іванова і присудження справедливої сатисфакції чи прийняти визнання Уряду порушення та зобов'язання виплатити фінансову компенсацію (п. 43);
4. держава-відповідач і Комітет Міністрів зобов'язані взяти на себе відповідальність за статтею 46 та забезпечити повне здійснення пілотного рішення у справі, запровадивши необхідні загальні заходи, спрямовані на вирішення першопричини проблеми, які нададуть заявникам належний правовий захист на національному рівні, включаючи схему, що передбачає відшкодування їм шкоди, завданої порушенням Конвенції, яке буде виконувати таку ж функцію, як і рішення про справедливую сатисфакцію згідно зі статтею 41 Конвенції (п. 69).

*Рекомендація Res (2003) 16 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо виконання рішень адміністративних і судових органів у галузі адміністративного*

*права (ухвалена Комітетом Міністрів 9 вересня 2003 року на 851-му засіданні заступників міністрів):*

1. створення відповідної правової бази, здатної забезпечити виконання приватними особами адміністративних рішень;
2. належна процедура повідомлення про вимогу виконання рішення;
3. визначення розумного терміну на звернення щодо виконання рішення адміністративними органами;
4. належна якість закону у сфері примусового виконання;
5. визначення пропорційності між потребою примусового виконання та заходів, що використовуються під час такого виконання;
6. обсяг процедури примусового виконання має бути пропорційним ступеню невідкладності справи;
7. передбачення можливості приватним особам оскарження процедури примусового виконання в суді з метою забезпечення своїх прав і інтересів;
8. встановлення заходів реагування на невиконання судового рішення адміністративним органом;
9. передбачення ефективної процедури притягнення адміністративних органів до відповідальності у разі їх відмови від виконання або невиконання судових рішень;
10. передбачення індивідуального порядку відповідальності для посадових осіб, які відповідають за виконання судових рішень, якщо вони їх не виконують, шляхом притягнення їх до індивідуальної відповідальності в дисциплінарному, цивільному або кримінальному порядку;
11. потреба в забезпеченні адміністративних органів відповідними асигнуваннями, аби уникнути ситуації, у якій брак коштів перешкоджає їм у виконанні зобов'язань щодо виплати грошових сум;
12. встановлення можливості накладення арешту на майно адміністративного органу у випадку невиконання ним рішення суду.

*Рекомендація № Res (2003) 17 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо примусового виконання (ухвалена Комітетом Міністрів 9 вересня 2003 року на 851-му засіданні заступників міністрів):*

1. належна якість закону, що включатиме недвозначні правові норми, які встановлюватимуть повноваження, права та обов'язки сторін і третіх осіб;
2. правова передбачуваність й прозорість процедури примусового виконання, а також, наскільки можливо, прогнозованою та ефективною;
3. високий рівень співпраці між сторонами в рамках виконавчого провадження;
4. створення механізму попередження випадків зловживання процедурою примусового виконання однієї зі сторін, який не має розглядатися як перегляд справи;

5. мінімізація випадків відкладення процедури примусового виконання, а у випадку такого – останнє може бути предметом оскарження в суді;
6. врахування інтересів сторін під час здійснення виконавчого провадження;
7. наявність затвердженого переліку майна на яке не може бути накладено стягнення;
8. чітка та легка процедура примусового виконання;
9. вичерпний перелік виконавчих документів та умов набрання ними чинності;
10. визначення переліку прав і обов'язків усіх сторін спору, що передував прийняттю судового рішення, процедури повідомлення;
11. існування заходів для стримування від процесуальних зловживань або запобігання їм;
12. передбачення можливості зупинення процедури примусового виконання з метою забезпечення захисту прав і інтересів сторін; оскарження судових і несудових рішень, ухвалених в рамках виконавчого провадження;
13. збір необхідної інформації про майно відповідача має здійснюватися швидко й ефективно з доступом до відповідної інформації, що міститься в реєстрах і інших джерелах; окрім цього, слід передбачити можливість подання відповідачем декларації про своє майно;
14. зацікавленість у швидкій реалізації майна, при цьому слід уникати дорогої та зайвої амортизації й намагатись продати за найвищою ринковою вартістю;
15. зазначення в законі вимог до службовців, котрі будуть займатись процедурою виконання, при цьому слід враховувати як фаховість, так і етичні аспекти;
16. встановлення ефективного контролю за діяльністю службовців, що займаються виконанням; наявність належних санкцій при порушенні такими посадовцями вимог законодавства.

*Рекомендація Rec(2004)6 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Щодо вдосконалення національних засобів юридичного захисту» від 12 травня 2004 р.:*

1. держави-члени повинні забезпечити ефективність національних засобів юридичного захисту, як з правової, так і з практичної точок зору, і щоб їхнє застосування могло привести до вирішення скарги по суті та належного відшкодування за будь-яке виявлене порушення;
2. наявність ефективних національних засобів юридичного захисту для всіх звернень з оскарженням порушень Конвенції дасть можливість зменшити завантаженість Суду, з одного боку, завдяки зменшенню кількості справ, які надходять до нього, а з іншого — завдяки тому, що детальний розгляд справ на національному рівні полегшить їх подальший розгляд Судом.

*Recommendation CM/Rec(2010)3 of the Committee of Ministers to member states on effective remedies for excessive length of proceedings:*

1. дотримання принципу розумного строку протягом усіх стадій національного провадження;
2. впровадження механізмів для виявлення ймовірного затягування тривалості судового розгляду;
3. фіксація найпоширеніших причин затягування судового розгляду для майбутнього їх запобігання;
4. вживання необхідних засобів для забезпечення наявності системи захисту в національних органах щодо порушення права на судовий розгляд протягом розумного строку;
5. диференціація та наявність засобів захисту від можливого зловживання на різних стадіях судового розгляду;
6. у випадках надмірної тривалості провадження встановити можливість процедури прискорення розгляду, відшкодування завданої таким затягуванням шкоди;
7. засоби реагування мають бути ефективними, адекватними й доступним засобом правового захисту;
8. пропорційність сум компенсації, які мають бути розумними та сумісними з прецедентною практикою ЄСПЛ; врахування можливості завдання також моральної шкоди;
9. передбачення форм негрошового відшкодування, таких як послаблення санкцій або припинення провадження;
10. можливість вирішення справи на національному рівні одночасно з розглядом справи в ЄСПЛ.

*1230 meeting (9-11 June 2015) (DH) - Action plan (10/04/2015); 1214 meeting (2-4 December 2014) (DH) - Action plan (30/09/2014); 1398th meeting (March 2021) (DH) - Action plan (04/01/2021); 1411th meeting (September 2021) (DH) - Action Plan (05/07/2021); 1318th meeting (June 2018) (DH) - Action plan (17/04/2018); 1331st meeting (December 2018) (DH) - Action plan (12/10/2018); 1340th meeting (March 2019) (DH) - Action plan (15/01/2019); 1348th meeting (June 2019) (DH) - Action plan (09/05/2019); 1428th meeting (March 2022) (DH) - Action Plan (26/01/2022); 1369th meeting (March 2020) (DH) - Addendum to the Action plan (17/01/2020); 1369th meeting (March 2020) (DH) - Action plan (17/01/2020); 1383rd meeting (29 September-1 October 2020) (DH) - Action plan (06/07/2020); 1383rd meeting (29 September-1 October 2020) (DH) - Addendum to the Action plan (20/08/2020); 1355th meeting (September 2019) (DH) - Action plan (01/07/2019); 1475th meeting (September 2023) (DH) - Action Plan (23/06/2023); 1236 meeting (22-24 September 2015) (DH) - Updated action plan (09/07/2015):*

1. низький рівень виконання судових рішень: виконання національних судових рішень, зокрема тих, що стосуються державних органів і

- підприємств, фактично не відбувається, що створює масштабну проблему невиконання правосуддя;
2. відсутність ефективних правових засобів: брак національних правових механізмів, які могли б усунути проблему невиконання або затримки виконання судових рішень, що призводить до повторних порушень Європейської конвенції з прав людини;
  3. необхідність адаптації національної стратегії: потреба в актуалізації плану дій та національної стратегії для врахування сучасних умов і вирішення основних причин невиконання судових рішень;
  4. недостатнє фінансування соціальних зобов'язань: створення нових соціальних гарантій без належного фінансового забезпечення, що призводить до надмірного навантаження на бюджет і ускладнює виконання судових рішень;
  5. законодавчі бар'єри для виконання рішень: наявність законодавчих мораторіїв, які блокують виконання судових рішень, зокрема стосовно державних підприємств;
  6. відсутність системи збору даних про виконання рішень: брак комплексної системи збору та обробки інформації щодо виконання поточних і майбутніх судових рішень проти державних органів та державних підприємств.

## **Пропозиції щодо інституційної реформи, правових змін та механізмів моніторингу виконання судових рішень**

Наразі в правовому полі та міжнародній співпраці, передусім з Європейським Союзом, існує узгодженість щодо пропозицій у напрямку інституційної реформи, правових змін та механізмів моніторингу виконання судових рішень.

Перш за все, слід наголосити на необхідності високого рівні парламентського зацікавлення. Саме роль Верховної Ради України має вирішальну роль при виконанні шляхом імплементації найкращих практик.

### **Реформування виконавчої системи через зміну законодавства.**

Необхідність підготувати та внести на розгляд Верховної Ради України законодавчі зміни, які мають стосуватися, зокрема, наступних аспектів:

1. визначення загальної суми заборгованості;
2. автоматичного виконання рішень ухвалених проти держави;
3. судового контролю за виконанням рішень;
4. перегляду відповідальності держави за банкрутство державних підприємств;
5. фінансування та бюджетування програм виконання судових рішень;
6. скорочення певних видів пільг, які держава не в змозі профінансувати;
7. створення в Україні єдиного спеціального фонду для контролю соціальних виплат, особливо що стосується боргів державних підприємств, за

допомогою якого можна буде більш чітко контролювати розміри виплат та розміри наявних боргів;

8. введення в дію справжньої повноцінної системи виконання судових рішень, надання інституційної незалежності приватним виконавцям, забезпечення інституційної незалежності як державних, так і приватних виконавців, через обмеження централізованого ієрархічного контролю за їх діяльністю з боку Міністерства Юстиції, з метою забезпечення принципу розподілу влад та незалежності судової влади, зрівняння повноважень приватних та державних виконавців;
9. повного або часткового скасування встановлених заборон щодо процедури банкрутства державних підприємств і підприємств, частка держави у статутному капіталі яких перевищує 50 відсотків;
10. скасування заборон та мораторіїв, які діють для процедур виконавчого провадження та банкрутства, зокрема стосовно державних утворень та підприємств, у зв'язку зі стягненням заборгованості з певних категорій підприємств. Не ухвалювати нових мораторіїв і заборон;
11. спрощення процесу виконання судових рішень шляхом зменшення стадій виконавчого провадження, неповторення дій, перегляду надмірної формалізації процесу виконання, автоматизації процесів виконавчого провадження;
12. запровадження в національному законодавстві певного справедливого «обмеження відповідальності» держави за дії юридичних осіб із часткою державної власності, враховуючи принципи відповідальності держави за практикою ЄСПЛ.<sup>10</sup>

Крім цього, необхідно також внести зміни до законодавства:

1. для усунення причин порушень через скасування проблемного соціального законодавства;
2. для зняття мораторіїв на виконання рішень судів;
3. створення законодавства, яке забезпечує засоби правового захисту від невиконання рішень судів.<sup>11</sup>

Поряд із тим, важливим є більш деталізоване дослідження кожного з напрямків.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Звіт Експертних обговорень щодо впровадження необхідних заходів для виконання рішень Європейського суду з прав людини у справах «Юрій Миколайович Іванов проти України» та «Бурмич та інші проти України». 2021. URL: <https://rm.coe.int/report-burmych-consultations-by-a-avtorgov-ukr-final/1680a28b32>.

<sup>11</sup> Парламентський нагляд за виконанням рішень Європейського суду з прав людини: короткий огляд практики держав-членів Ради Європи щодо розв'язання системних проблем невиконання. Експертний аналіз. 2020. URL: <https://rm.coe.int/analysis-parliamentarian-oversight-over-exec-of-judg-l-apostol-ukr/1680a06a24>

<sup>12</sup> Звіт стосовно проведених експертних обговорень щодо проблеми невиконання рішень національних судів у період з червня по вересень 2020 р. (у контексті виконання рішень Європейського суду з прав людини у справах «Юрій Миколайович Іванов проти України» та «Бурмич та інші проти України»). 2020. URL: <https://rm.coe.int/integrated-report-burmych-consultations-a-avtorgov-ukr-final/1680a0eefd>.

## **Впровадження ефективної процедури банкрутства підприємств, що перебувають у власності чи під управлінням держави, а також перегляд системи відповідних мораторіїв:**

1. повністю або частково скасувати встановлені заборони щодо процедури банкрутства державних підприємств і підприємств, частка держави у статутному капіталі яких перевищує 50 відсотків;
2. скасувати наявні заборони та мораторії, які діють для процедур виконавчого провадження та банкрутства у зв'язку зі стягненням заборгованості з певних категорій підприємств. Не ухвалювати нових мораторіїв і заборон;
3. встановити умови, за яких власник зобов'язаний ухвалити рішення про ліквідацію державного підприємства;
4. розширити повноваження приватних виконавців, надавши їм право виконувати судові рішення щодо стягнення коштів із державних підприємств;
5. законодавча заборона на примусове вживання виконавчих заходів до державних підприємств, які не підлягають приватизації, є несумісною зі стандартами Ради Європи та рекомендаціями ЄСПЛ. На підставі положень статті 6 ЄКПЛ, наведену законодавчу заборону (мораторій) на вживання виконавчих заходів щодо державних підприємств, яка діє до 20 жовтня 2022 року, потрібно скасувати;
6. запровадити в національному законодавстві певне справедливе «обмеження відповідальності» держави за дії юридичних осіб із часткою державної власності;
7. запровадити Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему (ЄСІТС) та сформувану в ній статистичну звітність стосовно розміру заборгованості державних підприємств за судовими рішеннями;
8. розробити ефективніші механізми досудової санації державних підприємств;
9. ефективніше захистити кредиторів державних підприємств в питаннях заробітної плати;
10. напрацювати ефективний механізм контролю за виконанням зобов'язань відповідних органів, уповноважених управляти державним майном, і своєчасно вживати заходів для запобігання банкрутству таких підприємств;
11. запровадити контроль за виконанням керівником підприємства зобов'язань щодо своєчасного надсилання відомостей про наявність ознак банкрутства та звернення до господарського суду із заявою про відкриття провадження в справі про банкрутство у разі загрози неплатоспроможності;
12. встановити строки погодження плану санації органом, уповноваженим управляти державним майном, і передбачити наслідки ухилення від вчинення таких дій.

## **Удосконалення соціально-орієнтованого законодавства:**

1. перш за все потрібно проаналізувати функціонування системи соціальних виплат та переглянути доцільність деяких із них;
2. здійснити аналіз і систематизацію всіх виплат, видів допомоги, які здійснюються з державного бюджету (напрямую або субвенціями в регіони) з визначенням розміру кожної такої виплати чи допомоги. У межах проведеного аналізу переглянути та скасувати підзаконні нормативно-правові акти, якими передбачено множинні виплати певним категоріям осіб, розглянувши можливість підвищення розміру основної виплати;
3. переглянути систему надання соціальних виплат і передбачити для неї суто адресний характер. Щодо тих виплат, які уряд планує зробити адресними в майбутньому, встановити часові межі для завершення цього процесу;
4. розглянути можливість внесення змін до структури витратної частини бюджету з метою забезпечення прозорості щодо всіх соціальних витрат і їх отримувачів. Передбачити в державному бюджеті на кожен рік чіткий баланс між фінансуванням для кожної соціальної виплати, передбаченої у чинному законодавстві, і кількістю осіб, які її отримують, та встановленим розміром виплати. У випадку, якщо не буде виділено достатніх ресурсів, у Проєкті бюджету передбачити обов'язковий перегляд та внесення змін до відповідного чинного законодавства з метою зменшення розміру виплати, її скасування/призупинення на недискримінаційній основі (з відповідними роз'ясненнями для громадськості);
5. розглянути питання про заборону, передбачену указами Президента України й постановами Кабінету Міністрів України, встановлювати додаткові виплати, компенсації, грошові утримання чи будь-які соціальні виплати з державного бюджету, що не передбачені чинним законодавством, і збільшувати розмір наявних виплат понад обсяг коштів, закладених у державному бюджеті на поточний рік;
6. переглянути закріплену в численних соціальних законах (у зв'язку зі внесеними змінами після 2011 року) можливість Кабінету Міністрів України на власний розсуд визначати розмір доплат і виплат певним категоріям осіб лише в межах ресурсів, передбачених державним бюджетом. Однак така свобода дій має застосовуватися лише для тих категорій уразливих осіб, які вже забезпечені прожитковим мінімумом;
7. розглянути доцільність скорочення/скасування чинних соціальних виплат, доплат окремим категоріям працівників (державних службовців), зменшення пенсійних доплат, у тому числі вже нарахованих, з урахуванням практики ЄСПЛ у питаннях реформування пенсійного, соціального законодавства в інших державах;
8. провести перепис населення;

9. розробити з залученням широкого кола фахівців та громадськості методичку визначення прожиткового мінімуму, що дасть можливість забезпечити особі її основні базові потреби та гідний рівень життя з урахуванням затверджених Рекомендацій парламентських слухань на тему: «Проблеми формування прожиткового мінімуму в Україні» від 19 травня 2020 року;
10. перерахувати прожитковий мінімум за новою методикою та проаналізувати фінансову спроможність держави щодо його гарантування.

### **Впровадження ефективних механізмів судового контролю за виконанням рішень національних судів:**

1. встановити обов'язковий судовий контроль за виконанням усіх судових рішень, де боржником є держава, державний орган;
2. контроль суду має бути не тільки за особою, яка виконує рішення (державним або приватним виконавцем), а й за виконанням рішення суду в цілому;
3. не допускати припинення іншим судом виконання судового рішення, яке набрало законної сили, у порядку забезпечення позову або в порядку здійснення судового контролю за виконанням рішення;
4. надати більше повноважень державним та приватним виконавцям у питанні надання сторонам відтермінування або розтермінування у виконанні рішення за взаємною згодою;
5. судовий контроль за діяльністю виконавців поєднувати з професійним;
6. обов'язок сторін та учасників процесу виконання судових рішень полягає у співпраці із судом та суворому покаранні за недотримання вимог щодо виконання.

### **Перегляд системи відповідальності держави шляхом:<sup>13</sup>**

1. удосконалення національного законодавства, яке регулює процедуру банкрутства підприємств, що перебувають у власності чи під управлінням держави, враховуючи надані експертні рекомендації та відповідну практику ЄСПЛ.
2. перегляду наявної системи мораторіїв на виконання рішень судів відносно окремих категорій підприємств, у тому числі тих, які знаходяться під контролем держави. При цьому врахувати, що система надання переваг окремим категоріям підприємств не повинна обумовлюватись заборонаю виконання судових рішень чи перекладенням тягаря фінансової відповідальності на кредиторів таких підприємств.

---

<sup>13</sup> Загальні висновки та рекомендації Третього щорічного форуму «Виконання рішень національних судів в Україні». URL: <https://rm.coe.int/recommendations-third-annual-forum-execution-of-judgments-ukr-final/1680a14497>

## **Спрощення процедур виконання судових рішень:**

1. спростити, наскільки це можливо, та перевести у цифровий формат процедури видачі виконавчих листів, судових наказів та інших документів, що є підставою для виконання, узгодити ці процедури з принципами процедури «в один крок» та неповторення кроків у процесі виконання судових рішень;
2. завершити створення комплексної системи обліку та збору інформації, яка показуватиме загальну картину виконання судових рішень, у тому числі судових рішень, винесених проти держави;
3. забезпечити запровадження системи автоматичного блокування та стягнення коштів з рахунків боржників, у тому числі державних, із залученням різних банківських установ;
4. забезпечити розробку якісних цифрових каналів зв'язку між органами судової та виконавчої влади щодо виконання судових рішень, автоматизації та спрощення процедур виконання судових рішень, а також ведення відповідних баз даних із метою спрощення виконання та переведення цього процесу в цифровий формат.