



Л. М. Белкін
кандидат технічних наук,
старший науковий співробітник,
голова правління ЗАТ “Біт” (м. Краматорськ)

УДК 347.998.85 (477)

ПРОБЛЕМИ ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ПРАВОВИХ ПОЗИЦІЙ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Розглядаються правові позиції Європейського суду з прав людини щодо особливостей виконання судових рішень органами влади. Показано, що органи державної влади повинні виконувати судові рішення без додаткових формальностей, які обтяжують осіб. Запропоновано засоби судового впливу для реалізації таких підходів.

Ключові слова: судове рішення, виконання судового рішення, суб'єкт владних повноважень.

Обов'язковість рішень суду є конституційною засадою судочинства (ст. 129 Конституції України) і принципом адміністративного судочинства [1]. Питаннями виконання судових рішень неодноразово переймався і Європейський суд з прав людини (далі — ЄСПЛ), за висновками якого виконання судового рішення є складовою частиною “судового розгляду”.

Водночас не є таємницею, що ситуація з виконанням рішень суду в останній час в Україні досягла критичної межі, адже їх масове невиконання стало тенденцією, яка набирає загрозливого характеру [2].

Особливо гостро ця проблема постає при виконанні рішень адміністративних судів, прийнятих не на користь суб'єкта владних повноважень (далі — СВП) [3; 4]. Це завдає непоправної шкоди правам осіб, оскільки найбільшим порушником таких прав завжди є саме СВП [5]. Отже, забезпечення виконання СВП судових рішень є актуальним.

Проблеми виконання рішень судів, зокрема адміністративних [3–8], розглядаються у низці дисертаційних [2; 6; 9; 10] та інших наукових та публіцистичних [3; 4; 7; 8] роботах. При цьому автори, як правило, не виокремлюють особливості виконання рішень адміністративних судів, цілком покладаючи відповідальність за виконання таких рішень на органи виконавчої служби [7–10]. Разом із тим у роботі [3] зазначається, що державна виконавча служба не завжди здатна забезпечити належне примусове виконання рішень адміністративних судів у визначені терміни, особливо у випадках постановлення рішення суду не на користь СВП. Такий стан речей значно знижує авторитетність адміністративних судів у суспільстві і перетворює їх на недовірливий інститут. У роботі [6] той же автор формулює пропозиції щодо засобів судового впливу на посадових осіб СВП з метою забезпечення виконання ними судових рішень з тим, щоб не покласти відповідальність за таке виконання виключно на виконавчу службу. В цьому сенсі актуальними є правові позиції ЄСПЛ щодо обов'язку влади виконувати судові рішення без виконавчого примусу, що частково розглядається автором в роботі [4].

Метою статті є аналіз правових позицій ЄСПЛ щодо умов і принципів виконання судових рішень суб'єктами владних повноважень.

Як зазначено вище, проблема виконання судових рішень неодноразово була предметом розгляду ЄСПЛ. Зокрема це стосувалося і невиконання СВП судових рішень.



При цьому ЄСПЛ підкреслив, що на державі лежить безпосередній обов'язок виконати судові рішення без будь-яких додаткових умов. Таку позицію ЄСПЛ започаткував у справі "Плотникови проти Росії" [4]. У цій справі заявники скаржилися на тривале невиконання судового рішення щодо виплати присудженого судом підвищеного розміру пенсії. У запереченнях проти скарги уряд зазначав, що скаржники не застосували всіх необхідних (можливих) процедур для отримання коштів, присуджених за рішенням суду, зокрема, не оскаржували дії (бездіяльність) служби судових приставів. Всупереч цій позиції в Рішенні від 24.02.2005 р. ЄСПЛ вказав (п. 16), що, отримавши судові рішення і виконавчий лист про стягнення коштів з конкретного органу державної влади, заявники не повинні були за власною ініціативою подавати додаткові позовні заяви до різних органів влади для виконання прийнятих судових рішень. Зазначене не може слугувати приводом для невиконання судових рішень. При цьому ЄСПЛ окремо наголосив (п. 23), що органи влади не можуть посилатися на недостатнє фінансування як на виправдання несплати боргу, встановленого рішенням суду. За таких умов ЄСПЛ визнав наявним порушення п. 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основних свобод (далі — Конвенція) та п. 1 Протоколу № 1 до Конвенції і присудив сплату за рахунок держави моральної компенсації в розмірі по 1 500 євро кожному заявнику.

У подальшому ЄСПЛ використав це рішення як прецедент при розгляді інших аналогічних справ. Так, в Рішенні від 13.07.2006 р. у справі "Васильєв проти України" [11] ЄСПЛ (пп. 30, 31) зазначив, що, отримавши рішення та виконавчий лист проти конкретного державного органу, заявник не зобов'язаний порушувати за своєю ініціативою інші провадження проти різноманітних державних органів щодо своїх вимог. Відповідно суд встановлює, що заявник не був зобов'язаний звертатися до суду зі скаргою на дії державного виконавця. Цей висновок ЄСПЛ зробив з огляду на те, що уряд стверджував, що заявник не використав всі національні засоби захисту своїх прав, зокрема, не ставив питання про зміну сторони виконавчого провадження після ліквідації первісного боржника, не подавав скарги на бездіяльність державного виконавця. У зв'язку з невиконанням судового рішення, ЄСПЛ вирішив, що мало місце порушення п. 1 ст. 6, ст. 13 Конвенції та ст. 1 Протоколу № 1 до Конвенції і присудив сплату за рахунок держави моральної компенсації 1 600 євро.

Цікаву ситуацію розглянув ЄСПЛ в рішенні від 15.11.2007 р. у справі "Соколова проти України" [11], в якій також мало місце тривале невиконання судового рішення. При цьому первісне судове рішення було винесене проти ВАТ щодо стягнення з нього заробітної плати на користь заявниці. З цього приводу в п. 21 рішення ЄСПЛ вказав, що, відповідно до його усталеної практики, держава, згідно Конвенції та протоколів до неї, не може бути відповідальною за борги неплатоспроможного приватного підприємства. Разом із тим ЄСПЛ вказав, що держава в особі виконавчої служби є відповідальною за виконання судового рішення, яке набрало законної сили. За таких умов суд врахував, що рішенням від 14.10.2003 р., яке набрало законної сили 30.06.2004 р., районний суд визнав незаконними дії державної виконавчої служби, оскільки останньою не було встановлено порядок черговості виплат, і присудив стягнути з цієї служби на користь заявниці 1 200 грн. за спричинену моральну шкоду. На момент розгляду скарги ЄСПЛ зазначене рішення залишалось невиконаним (пп. 11, 17, 24 Рішення). Саме в цій частині ЄСПЛ визнав порушення конвенційних зобов'язань України. При цьому Суд відхилив твердження уряду, що заявниця не застосувала необхідних заходів щодо стягнення присудженого з державної виконавчої служби боргу. Суд підтвердив свою усталену позицію (п. 32 Рішення), що заявниця, маючи на руках виконавчий лист, виданий на виконання остаточного рішення суду, винесеного проти державного органу, мала б бути звільнена від обов'язку ініціювати якусь процедуру в інших адміністративних органах з метою виконання рішення. У результаті ЄСПЛ визнав заяву прийнятною в частині скарг на порушення п. 1 ст. 6, ст. 13 Конвенції та ст. 1 Протоколу № 1 настільки, наскільки вони стосуються невиконання рішення від 14.10.2003 р., постановив, що було порушення п. 1 ст. 6 Конвенції та ст. 1 Протоколу № 1 до Конвенції, і стягнув на користь заявниці 800 євро моральної шкоди.



Класичним прикладом неприпустимої ситуації, коли заявник не може отримати виконання судового рішення через бюрократичні перешкоди держави і примушення розбиратися в цих перешкодах самого скаржника, є ситуація, розглянута в рішенні від 20.12.2007 р. у справі “Нефедов проти України” [11]. Так, Рішенням від 15.05.2001 р. Калінінський районний суд м. Донецька присудив заявнику 788,50 грн. відшкодування моральної та матеріальної шкоди, завданої Міністерством внутрішніх справ (далі — МВС) України. Стягнення за вищевказаним рішенням слід було здійснити через відповідні органи Державного казначейства України за рахунок коштів на утримання МВС України. З цього моменту і до 2006 р. заявник був вимушений звертатися до різноманітних органів держави з вимогою про виплату цієї суми: відділу державної виконавчої служби (далі — ВДВС) Калінінського управління юстиції м. Донецька, ВДВС Печерського району м. Києва та Департаменту ДВС Міністерства юстиції України, однак на момент розгляду справи ЄСПЛ судове рішення так і не було виконане. При розгляді справи уряд стверджував, що заявник не звернувся ще до якихось інстанцій і покладав провину в затримці виконання судового рішення саме на заявника. Саме у зв’язку з цими твердженнями ЄСПЛ ще раз нагадав (п. 23 Рішення), що, відповідно до його прецедентної практики, заявник, маючи на руках виконавчий лист, виданий на виконання остаточного рішення суду, винесеного проти державного органу, мав би бути звільнений від обов’язку ініціювати якусь процедуру щодо інших адміністративних органів з метою виконання рішення. А відтак у п. 27 Рішення суд підкреслив, що неодноразово вже розглядав справи, які стосуються питань, подібних до тих, які порушуються в даній справі, та констатував порушення п. 1 ст. 6 Конвенції та ст. 1 Протоколу № 1. На підставі всіх наданих матеріалів ЄСПЛ визнав, що уряд не навів жодного факту чи аргументу, що здатний переконати його дійти іншого висновку у даній справі. За таких умов суд визнав наявним порушення п. 1 ст. 6 Конвенції та присудив, що держава-відповідач повинна виплатити заявнику 2 000 євро моральної шкоди та 14 євро судових витрат.

У рішенні від 11.12.2008 р. у справі “Тогін проти України” [11] ЄСПЛ взагалі не визнав обов’язковим відкриття виконавчого провадження у справах проти державних органів (пп. 28-31). У справі заявник скаржився на те, що органи державної влади не виконали рішення суду, постановлені на його користь. Він посилався на п. 1 ст. 6 Конвенції. Всупереч цьому уряд зазначив, що до 01.10.1999 р. заявник не звернувся із заявою про відкриття виконавчого провадження за рішеннями, які винесені на його користь, тому він не вичерпав національні засоби юридичного захисту. У зв’язку з цим ЄСПЛ зазначив, що не слід вимагати від особи, на користь якої в результаті судового провадження прийнято рішення у справі, відповідачем в якій є держава, надалі ініціювати виконавче провадження для того, щоб отримати належне за рішенням суду. У результаті розгляду ЄСПЛ визнав порушення п. 1 ст. 6 Конвенції і присудив до стягнення з держави України 2600 євро на відшкодування моральної шкоди.

Вказана судова практика ЄСПЛ повинна стимулювати адміністративні суди України більш ефективно використовувати судові засоби впливу на СВІП з метою виконання судового рішення. Так, згідно ч. 1 ст. 267 Кодексу адміністративного судочинства України (далі — КАС України), суд, який ухвалив судове рішення в адміністративній справі не на користь СВІП, має право зобов’язати цього СВІП подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення. Згідно із ч. 2 ст. 267 КАС України (в редакції Закону України від 07.07.2010 р. № 2453-VI “Про судоустрій і статус суддів”), адміністративні суди отримали право за наслідками розгляду звіту СВІП про виконання постанови суду або у разі неподання такого звіту, одночасно з встановленням нового строку подання звіту накладати на винну посадову особу, відповідальну за виконання постанови, штраф у розмірі від ста до трьохсот мінімальних заробітних плат. На жаль, такий підхід не отримав належного втілення у життя, тобто адміністративні суди “не навчилися” та/або не бажають повною мірою використовувати повноваження, надані їм Законом № 2453-VI. Такий підхід повинен бути радикально переглянутий, і адміністративні суди повинні зобов’язувати СВІП надавати звіти в кожній справі. Невиконання або неналежне виконання цього обов’язку повинно тягнути



одночасно з наслідками, передбаченими ч. 2 ст. 267 КАС України, прийняття також окремої ухвали в порядку ст. 166 КАС України. За таких умов буде визначена конкретна посадова особа, винна в порушенні прав осіб. При цьому слід зазначити, що, згідно із ст. 17 Закону України “Про державну службу”, громадяни України, які вперше зараховуються на державну службу, приймають Присягу, в якій, зокрема, присягають суворо дотримуватись Конституції та законів України ... охороняти права, свободи і законні інтереси громадян. Згідно із п. 6 ст. 30 цього Закону, державна служба припиняється у разі відмови державного службовця від прийняття або порушення Присяги, передбаченої ст. 17 цього Закону. Отже, за умови встановлення порушення прав осіб конкретним державним службовцем для нього може наступати відповідальність, передбачена ст. 30 Закону України “Про державну службу”.

ЕСПЛ наполягає на тому, що судові рішення проти органів державної влади повинні виконуватися без додаткових формальностей, які обтяжують осіб. Зазначені висновки є правовим обґрунтуванням якнайширшого застосування судових засобів впливу на СВІП з метою виконання ними судових рішень. Для реалізації такого підходу адміністративні суди повинні застосовувати права, надані ним ст.ст. 166, 267 КАС України, а невиконання судових рішень винними посадовими особами повинно розглядатися як порушення Присяги із застосуванням ст. 30 Закону України “Про державну службу”.

Перспективами подальших розвідок у даному напрямку слід вважати дослідження виконання судових рішень колегіальними органами, а також виконання судових рішень щодо незаконності нормативно-правових актів.

Список використаних джерел

1. Судові рішення в адміністративних справах. Порядок виконання судових рішень в адміністративних справах [Електронний ресурс] Вищий адміністративний суд України. — Режим доступу : www.vasu.gov.ua/ua/file_viewer.html.
2. *Говоруха, М. М.* Організаційно-правові аспекти діяльності прокурора у виконавчому провадженні [Текст] : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 “Судоустрій; прокуратура та адвокатура” / М. М. Говоруха. — Х., 2008. — 21 с.
3. *Шруб, І. В.* Шляхи удосконалення механізму виконання судових рішень в адміністративних справах [Електронний ресурс] / І. В. Шруб // :: LEX-LINE :: Юридична лінія. Матеріали Міжнародної науково-практичної Інтернет-конференції “Становлення сучасної юридичної науки”. — Режим доступу : http://www.lex-line.com.ua/?go=full_article&id=249 [25.04.2008 20:32].
4. *Белкін, Л.* Невиконання судового рішення органами державної влади: Європейський суд з прав людини як засіб захисту від свавілля чиновників [Текст] / Л. Белкін // Юридична газета. — 2010. — № 28. — 13 липня. — С. 10.
5. *Белкін, Л.* Від верховенства права до правового нігілізму: небезпеки деяких тлумачень [Текст] / Л. Белкін // Право України. — 2010. — № 11. — С. 56–65.
6. *Шруб, І. В.* Функціонування адміністративних судів в Україні: організаційно-правові засади та їх реалізація [Текст] : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 “Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / І. В. Шруб. — К., 2009. — 20 с.
7. *Шевченко, Д.* Актуальні питання виконання судових рішень в адміністративному судочинстві [Електронний ресурс] / Д. Шевченко // Юридична газета. — 2006. — № 4. — 28 лютого. — Режим доступу : <http://www.yur-gazeta.com/oarticle/2054/>.
8. *Чеголя, Є. О.* Вдосконалення виконання рішень суду з адміністративних справ [Електронний ресурс] / Є. О. Чеголя // Education and Science. — Режим доступу : http://www.rusnauka.com/3_SND_2010/Pravo/58372.doc.htm.
9. *Перепелиця, А. І.* Організаційно-правові засади діяльності державної виконавчої служби в Україні [Текст] : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 “Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / А. І. Перепелиця — Ірпінь, 2005. — 19 с.
10. *Федькович, О. В.* Роль органів юстиції в організації та забезпеченні функціонування системи правосуддя [Текст] : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 “Судоустрій; прокуратура та адвокатура” / О. В. Федькович. — К., 2007. — 19 с.
11. Рішення щодо України, винесені Європейським судом з прав людини [Електронний ресурс] Міністерство юстиції України. — Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/0/19618>.

Надійшла до редакції 10.01.2011



Белкин Л. М. Проблемы выполнения решений административных судов органами государственной власти Украины в контексте правовых позиций Европейского суда по правам человека

Рассматриваются правовые позиции Европейского суда по правам человека относительно особенностей выполнения судебных решений органами власти. Показано, что органы государственной власти должны выполнять судебные решения без дополнительных формальностей, которые обременяют лица. Предложены средства судебного влияния для реализации таких подходов.

Ключевые слова: судебное решение, выполнение судебного решения, субъект властных полномочий.

Bielkin, L. M. Problem of Performance of Decisions of Administrative Courts by Public Authorities of Ukraine in a Context of Legal Positions of the European Court of Human Rights

In article legal positions of the European Court of Human Rights concerning features of performance of judgments are considered by authorities. It is shown that public authorities should carry out judgments without additional formalities which burden persons. Means of judicial influence for realization of such approaches are offered.

Key words: the judgment, judgments performance, the subject of imperious powers.

