

УДК 340.142

КОНТРОЛЬ ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

А. М. Сасевич

Львовский окружной административный суд

Анализируется законодательство Украины и Российской Федерации, регламентирующее контроль за исполнением судебных решений в порядке административного судопроизводства. Определены преимущества и недостатки нормативно-правового регулирования каждого из государств. Сделаны предложения относительно избрания оптимальной модели контроля за исполнением судебных решений.

Ключевые слова: контроль, административное судопроизводство, решение суда.

Любой судебный процесс должен завершаться реализацией принятого судом решения. Именно исполнение судебного решения можно считать показателем разрешения судебного спора, жизнеспособности примененного судом закона и в конечном итоге показателем авторитета правосудия и эффективности государственной власти в целом. Неисполнение судебных решений отрицательно влияет на авторитет судебной власти, поскольку в этом случае не достигается конечная цель правосудия-защита интересов граждан и реальное восстановление их нарушенных прав.

Необеспечение своевременного и надлежащего исполнения судебных решений является одной из самых насущных проблем в сфере судопроизводства, требующих безотлагательного решения. Именно этот вопрос поднимается в подавляющем большинстве жалоб, поступающих в Европейский суд по правам человека.

Учитывая важность реального исполнения судебных решений, этот вопрос неоднократно становился предметом обсуждения не только на национальном, но и на международном уровне. Особое внимание международного сообщества привлекает исполнение судебных решений по делам, в которых ответчиком является субъект властных полномочий. Так, регулированию этого вопроса, в частности, посвящена Рекомендация N Res (2003) 16 Комитета министров Совета Европы государствам-членам «О выполнении административных решений и судебных решений в области административного права», в которой отмечается, что государства-члены должны обеспечить выполнение судебных решений административными органами в пределах разумного срока. Они должны принимать все необходимые меры в соответствии с законом в целях предоставления этим решениям полной силы. В случае, если административный орган не выполняет судебного решения, необходимо

предусмотреть соответствующую процедуру, которая позволит добиться выполнения такого решения, в частности, с помощью вынесения судебных запретов или наложения штрафов. Государства-члены должны обеспечить привлечение административных органов к ответственности за отказ в исполнении и неисполнение судебных решений. Должностные лица, ответственные за невыполнение судебных решений, также могут привлекаться к дисциплинарной, гражданской или уголовной ответственности в случае невыполнения таких решений¹.

Также отмечается, что органы государственной власти являются одним из компонентов государства и интересы этих органов должны совпадать с необходимостью надлежащего отправления правосудия. Поэтому недопустимы случаи невыполнения судебных решений органами государственной власти, поскольку таковые не только вредят авторитету правосудия, но и подрывают доверие к власти в целом.

В этой статье сосредоточивается внимание на контроле за исполнением судебных решений в делах, возникающих из публичных правоотношений. Для более детального анализа этого вопроса считаем целесообразным, исследовать и сравнить законодательство двух государств, «близких» как территориально, так и нормативно, а именно Украины и Российской Федерации (далее-РФ). Такое сопоставление позволит: 1) узнать больше о законодательстве обоих государств, 2) определить преимущества и недостатки нормативного регулирования того или иного государства,

3) выбрать оптимальную модель контроля за исполнением судебного акта.

Прежде всего следует отметить, что вопрос надлежащего и своевременного исполнения решений национальных судов одинаково актуален для обеих исследуемых стран. Так, и Украина и РФ ратифицировали Конвенцию о защите прав человека и основных свобод². Следовательно, взяли на себя обязательства, в частности, по выполнению решений Европейского суда по правам человека, который однозначно высказался о нарушении в анализируемых странах права на справедливый суд, гарантированного ст. 6 Конвенции, в аспекте права на надлежащее и своевременное исполнение судебного акта. Из анализа решений Европейского суда по правам человека по делу «Бурдов против России» от

¹ Рекомендация N Rec (2003) 16 Комитета министров Совета Европы государствам-членам «О выполнении административных решений и судебных решений в области административного права» от 09.09.2003 г. [Электронный ресурс] Верховная Рада Украины. Законодательство Украины — URL : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_692.

² См.: Конвенция о защите прав человека и основоположных свобод от 04.11.1950 г. [Электронный ресурс] Европейская конвенция о защите прав человека: право и практика. — URL : <http://www.echr.ru/documents/doc/2440800/2440800-001.htm>.

07.05.2002 г.³ и по делу «Юрий Николаевич Иванов против Украины» от 15.01.2010 г.⁴ можно сделать вывод, что оба государства-ответчики должны не только принять меры для восстановления нарушенного права конкретного гражданина, но и внести изменения в национальную систему исполнения судебных решений.

Интересно проанализировать, как каждое из рассматриваемых государств выполнило решение Европейского суда по правам человека и какие меры приняло для обеспечения реального исполнения судебных решений, в частности, по делам, возникающим из публичных правоотношений. Начнем сравнительный анализ с исследования нормативного закрепления указанного вопроса. Так, порядку рассмотрения дел, возникающих из публичных правоотношений, в РФ посвящен подраздел 3 раздела 2 Гражданского процессуального кодекса РФ от 14.11.2002 г. (далее – ГПК РФ)⁵. В Украине защита прав, свобод и интересов физических лиц, прав и интересов юридических лиц в сфере публично-правовых отношений от нарушений со стороны органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных и служебных лиц, других субъектов при осуществлении ими властных управленческих функций осуществляется в порядке, предусмотренном специальным нормативно-правовым актом – Кодексом административного судопроизводства Украины от 06.07.2005 г. (далее – КАС Украины)⁶.

В аспекте обеспечения исполнения судебного решения КАС Украины является интересной статья 267 «Судебный контроль за исполнением судебных решений по административным делам», которая не имеет аналогов ни в российском законодательстве, ни в других процессуальных кодексах Украины. Так, украинские суды при рассмотрении административных дел наделены рядом специальных полномочий, направленных на осуществление контроля за исполнением судебных решений. Условиями применения такого контроля является: 1) ответчик по делу-субъект властных полномочий; 2) принятие судом решения о полном или частичном удовлетворении иска; 3) обязательство ответчика совершать определенные действия в пользу истца. К нормативно определенным способам осуществления судебного контроля за исполнением решения суда относятся:

³ Решение Европейского суда по правам человека в деле «Бурдов против России» от 07.05.2002 г. [Электронный ресурс] Европейская конвенция о защите прав человека: право и практика. — URL : <http://www.echr.ru/documents/doc/12027283/12027283.htm>.

⁴ Решение Европейского суда по правам человека по делу «Юрий Николаевич Иванов против Украины» от 15.01.2010 г. [Электронный ресурс] Министерство юстиции Украины. — URL : www.minjust.gov.ua/news/33575.

⁵ Гражданский процессуальный кодекс РФ от 14.11.2002 N 138-ФЗ [Электронный ресурс] Консультант Плюс. — URL : http://www.consultant.ru/popular/gpkrf/8_59.html.

⁶ Кодекс административного судопроизводства Украины от 06.07.2005 г. [Электронный ресурс] Верховная Рада Украины. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/conv>.

1) обязательство ответчика-субъекта властных полномочий представить отчет о выполнении решения суда. Так, в ч.1 ст. 267 КАС Украины указано, что при принятии решения по делу суд может обязать ответчика предоставить отчет о выполнении судебного решения и установить срок для предоставления такого отчета. Этой норме корреспондируют положения абз. 7 п. 4 ч.1 ст. 163, абз. 5 п.4 ч.1 ст. 207 КАС Украины, согласно которым в резолютивной части постановления суда первой или апелляционной инстанций отмечается установленный судом срок для подачи субъектом властных полномочий - ответчиком в суд первой инстанции отчета о выполнении постановления, если оно требует совершения определенных действий;

2) наложение штрафа на руководителя субъекта властных полномочий, виновного в невыполнении постановления суда. Такая санкция может применяться судом в двух случаях: 1) в случае непредставления ответчиком отчета об исполнении судебного решения, 2) по результатам рассмотрения судом такого отчета. Размер штрафа, который может быть наложен на такое должностное лицо, определяется в ч. 2 ст. 267 КАС Украины и составляет от десяти до тридцати минимальных заработных плат. Положительным моментом для истца при применении судом такого способа контроля за исполнением судебного решения является то, что половина суммы штрафа взыскивается в его пользу. Кроме этого, в соответствии с ч. 5 ст. 267 КАС Украины вопрос о наложении штрафа может рассматриваться как по инициативе судьи, так и по ходатайству истца. Вопрос о наложении штрафа рассматривается в судебном заседании с уведомлением сторон. Неприбытие в судебное заседание сторон, которые были надлежащим образом уведомлены, не препятствует рассмотрению этого вопроса. Интересным является тот факт, что уплата штрафа не освобождает ответчика от обязанности выполнить решение суда и подать отчет о ее выполнении. Повторное невыполнение этой обязанности влечет повторное наложение штрафа, размер которого при этом увеличивается на сумму штрафа, который был, или должно быть оплачено по предварительному решению;

3) признание неправомерными решений, действий или бездействия, совершенных субъектом властных полномочий (ответчиком) в ответ на выполнение постановления суда или в нарушение прав истца, подтвержденных постановлением суда. Уместно подчеркнуть, что инициирование рассмотрения этого вопроса может осуществляться исключительно по инициативе истца, который подал в суд соответствующее заявление. Согласно ч. 9 ст. 267 КАС Украины такое заявление может быть подано в течение десяти дней со дня, когда истец узнал или должен был узнать о нарушении своих прав, свобод или интересов, но не позднее дня окончания срока предъявления к исполнению исполнительного листа, выданного по соответствующему постановлению суда. При отсутствии обстоятельств противоправности соответствующих реше-

ний, действий или бездействия субъекта властных полномочий - ответчика и нарушения им прав, свобод, интересов личности-истца, суд оставляет заявление без удовлетворения. При наличии оснований для удовлетворения заявления суд принимает одно из постановлений, предусмотренных ч.2 ст. 162 КАС Украины, т.е. любое постановление по существу, в соответствии с полномочиями административного суда.

Итак, мы видим, что для обеспечения надлежащего исполнения решения суда украинский законодатель наделил суды контрольными полномочиями, которые носят как превентивный (например, обязательство подать отчет), так и карательный характер (например, наложение штрафа).

Российский законодатель, решая проблемы, связанные с обеспечением выполнения судебного акта, пошел другим путем, а именно принял Федеральный закон Российской Федерации от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок», которым предусмотрел право на компенсацию за нарушение права на исполнение судебного акта в разумный срок. Указанное право реализуется при совокупности следующих условий: 1) компенсация за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок присуждается в случае, если такое нарушение имело место по причинам, не зависящим от лица, обратившегося с заявлением о присуждении компенсации (далее - заявитель), за исключением чрезвычайных и непреодолимых при данных условиях обстоятельств (непреодолимой силы); 2) неисполнение в разумные сроки судебного акта, предусматривающего обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации⁷.

Размер компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок определяется судом, исходя из требований заявителя, обстоятельств дела, по которому было допущено нарушение, продолжительности нарушения и значимости его последствий для заявителя, а также с учетом принципов разумности, справедливости и практики Европейского суда по правам человека.

Органы, которые в соответствии с Федеральным законом уполномочены от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования на исполнение решений суда, арбитражного суда о присуждении компенсации за нарушение права на

⁷ См.: Федеральный закон Российской Федерации от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» [Электронный ресурс] Российская газета. - URL : <http://www.rg.ru/2010/05/04/razumnisrok-dok.html>.

исполнение судебного акта в разумный срок, имеют право предъявить регрессное требование к органу или должностному лицу, по вине которого допущено такое нарушение.

Стоит отметить, что такая практика РФ получила высокую оценку председателя Верховного суда Украины Я.М. Романюка, который во время парламентских слушаний на тему «О состоянии выполнения судебных решений в Украине» от 22.05.2013 г. отметил необходимость внедрения в Украине положительного опыта Российской Федерации, в которой в 2010 г. был принят закон «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок»⁸.

Резюмируя, отметим, что Украина и РФ столкнулись с одной проблемой, а именно с трудностями в обеспечении права человека на надлежащее и своевременное исполнение решения национального суда, однако пути решения этой проблемы выбрали разные:

1) украинский законодатель возложил обязанность контроля за исполнением судебных решений на суд, наделив его рядом специфических полномочий, в частности правом налагать штраф на руководителя субъекта властных полномочий, виновного в неисполнении решения суда. Следовательно, угроза применения штрафной санкции вместе с «чувством» постоянного контроля со стороны суда должны были стимулировать руководителя субъекта властных полномочий к надлежащему и своевременному исполнению решения суда;

2) российский законодатель сосредоточил свое внимание на другом аспекте указанной проблемы, а именно гарантировал право человека на надлежащую компенсацию за нарушение разумных сроков исполнения судебного акта.

На основании изложенного можно сделать вывод, что украинская модель контроля за исполнением судебного решения направлена в первую очередь на предотвращение ненадлежащего исполнения или неисполнения судебного акта, а российская призвана устранять негативные последствия, обусловленные таким неисполнением, компенсировать ущерб, причиненный человеку. Очевидно, что модели контроля, введенные в Украине и РФ, могли бы удачно дополнять друг друга для обеспечения права человека на справедливый суд. Исследование законодательства и судебной практики обоих государств будет способствовать улучшению контроля за исполнением судебных решений, заимствованию положительного зарубежного опыта.

⁸ Парламентские слушания «О состоянии выполнения судебных решений в Украине» от 22.05.2013 г. [Электронный ресурс] Верховная Рада Украины. — URL : http://static.rada.gov.ua/zakon/new/par_sl/S1220513.htm.

Список литературы

1. Рекомендация N Rec (2003) 16 Комитета министров Совета Европы государствам-членам «О выполнении административных решений и судебных решений в области административного права» от 09.09.2003 г. [Электронный ресурс]. Верховная Рада Украины. Законодательство Украины-URL : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_692
2. Конвенция о защите прав человека и основоположных свобод от 04.11.1950 г. [Электронный ресурс]. Европейская конвенция о защите прав человека: право и практика URL : <http://www.echr.ru/documents/doc/2440800/2440800-001.htm>.
3. Решение Европейского суда по правам человека в деле «Бурдов против России» от 07.05.2002 г. [Электронный ресурс] Европейская конвенция о защите прав человека: право и практика. — URL : <http://www.echr.ru/documents/doc/12027283/12027283.htm>.
4. Решение Европейского суда по правам человека по делу «Юрий Николаевич Иванов против Украины» от 15.01.2010 г. [Электронный ресурс] Министерство юстиции Украины. — URL : www.minjust.gov.ua/news/33575.
5. Гражданский процессуальный кодекс РФ от 14.11.2002 № 138-ФЗ [Электронный ресурс] Консультант Плюс. — URL : http://www.consultant.ru/popular/gpkrf/8_59.html.
6. Кодекс административного судопроизводства Украины от 06.07.2005 г. [Электронный ресурс] Верховная Рада Украины. — URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/conv>.
7. Федеральный закон Российской Федерации от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» [Электронный ресурс] Российская газета. - URL : <http://www.rg.ru/2010/05/04/razumnisrok-dok.html>.
8. Парламентские слушания «О состоянии выполнения судебных решений в Украине» от 22.05.2013 г. [Электронный ресурс] Верховная Рада Украины. — URL : http://static.rada.gov.ua/zakon/new/par_sl/SI220513.htm.

CONTROL OVER THE EXECUTION OF THE COURT DECISION PASSED: COMPARATIVE ANALYSIS OF THE LEGISLATION OF UKRAINE AND RUSSIAN FEDERATION

O. M. Sasevich

Lviv University of Business and Law

The article analyzes the legislation of Ukraine and Russian Federation, which regulates control over the execution of the Court Decision Passed within Administrative Proceeding. Advantages and disadvantages of each state's legal regulation are highlighted. Proposals on the optimal form of control over the execution of the Court Decision Passed.

Key words: *control, administrative proceedings, judgment.*

Об авторе:

САСЕВИЧ Александр Михайлович - судья Львовского окружного административного суда, e-mail: omsasevich@ukr.net