

# АКТУАЛЬНІ АСПЕКТИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ ТА МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

УДК 342. 9

Сьома М., аспірант ЛУБП

## Виконання рішень у галузі адміністративного права в контексті євроінтеграції

У статті розглядаються справи Європейського суду з прав людини у галузі адміністративного права, аналізуються вимоги Суду щодо виконання рішень національних судів. Невиконання рішень Європейського суду з прав людини та національних судів потрактоване як порушення п.1 статті 6 Конвенції про дотримання прав людини та основоположних свобод.

**Ключові слова:** адміністративне право, Європейський суд з прав людини, адміністративне судочинство, євроінтеграція, верховенство права.

В статті рассматриваются дела Европейского суда по правам человека в области административного права, анализируются требования Суда относительно исполнения решений национальных судов. Невыполнение решений Европейского суда по правам человека и национальных судов рассматривается как нарушение п. 1 статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

**Ключевые слова:** административное право, Европейский суд по правам человека, административное судопроизводство, евроинтеграция, верховенство права.

The article discusses the case of the European Court of Human Rights in the field of administrative law, the Court examines the requirements regarding the implementation of the decisions of national courts. Failure to comply with decisions of the European Court of Human Rights and national courts is regarded as a violation of s. 1 of Article 6 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

**Key words:** administrative law, the European Court of Human Rights, administrative proceedings, European integration, the rule of law.

**Постановка проблеми.** У Рекомендації Rec(2004)6 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо вдосконалення національних засобів правового захисту вказано, що перед Європейським судом з прав людини “постала проблема дедалі більшої кількості заяв. Така ситуація ставить під загрозу довгострокову ефективність системи, а отже, вимагає негайного реагування договірних сторін. Саме в цьому контексті наявність ефективних національних засобів правового захисту набуває особливої ваги. Найімовірніше, що вдосконалення наявних національних засобів правового захисту матиме якісні та кількісні наслідки для завантаженості Суду:

— з одного боку, має зменшитися потік поданих на розгляд заяв: якщо в національних органах розгляд справ буде достатньо ретельним, менше заявників будуть змушені звертатися до Суду;

— з іншого боку, завдяки вдосконаленню національних засобів правового захисту

Суду буде легше розглядати заяви, якщо перед цим національний орган розглядав справи по суті” [1].

Комітет Міністрів РЄ рекомендував державним органам України виявити більшу державну відповідальність в досягненні відчутних результатів та визначити як особливий політичний пріоритет дотримання своїх зобов'язань за Конвенцією та виконання рішень Європейського суду, щоб забезпечити повне і вчасне виконання рішень національних судів і закликав органи влади України запровадити ефективну національну політику, координовану на найвищому урядовому рівні, з метою ефективного виконання пакета вже оголошених заходів, а також інших заходів, якщо такі потребуватимуться для подолання проблеми, про яку йдеться [2]. У Рішенні Комітету міністрів Ради Європи щодо 300 справ, які стосуються невиконання або суттєвих затримок у виконанні органами державної влади або державними підприємствами остаточних судових рішень від 8 червня 2009 р. вказано, що, незважаючи на зусилля у запровадженні відповідних заходів, структурну проблему щодо забезпечення дотримання Україною своїх зобов'язань згідно з Конвенцією, не вирішено [3]. У Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи N Rec (2003) 16 вказано на потребу забезпечення ефективного виконання адміністративних рішень та судових рішень у галузі адміністративного права [4].

У цьому контексті важливим є вирішення проблеми забезпечення виконання судових рішень у галузі адміністративного права.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** У науковій літературі головним чином досліджувались питання принципів адміністративного права, напрями проведення реформи в контексті євроінтеграції, вплив рішень Європейського суду з прав людини на захист прав людини у національних судах. Так, А. Пухтецька вивчала європейські принципи адміністративного права та основні напрями їх запровадження в законодавстві України. Аналізувались підходи сучасних європейських та вітчизняних вчених і дослідників до визначення змісту, основних видів та значення європейських принципів адміністративного права [5], а також досліджувала значення принципу верховенства права для європейського адміністративного простору [6].

В. Авер'янов розглядав ключові напрями проведення комплексної реформи адміністративного права, спрямованої на модернізацію існуючих та запровадження якісно нових інститутів адміністративного права [7].

Л. Дешко та Ю. Мазур досліджували застосування принципів Європейського суду з прав людини у виконанні рішень національних судів [8]. О. Гончаренко осмислював “природу” пілотних справ Європейського суду з прав людини, з'ясував підстави та цілі ухвалення пілотних рішень, визначав правову процедуру, в рамках якої Суд виносить відповідні рішення та їх вплив на захист прав людини на національному рівні [9]. Н. Коломієць досліджувала проблемні аспекти виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини, забезпечення практичної дії Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [10]. Однак залишилася недостатньо дослідженою тема виконання судових рішень у галузі адміністративного права.

**Мета статті** полягає у визначенні специфіки судових рішень та процесу їх виконання у галузі адміністративного права.

**Виклад основного матеріалу.** У Постанові Пленуму Вищого адміністративного

суду України від 2.5.2013 № 7 “Про судові рішення в адміністративній справі” вказано: “Законним є рішення, ухвалене судом відповідно до норм матеріального права з урахуванням юридичної сили правового акта в ієрархії національного законодавства, що регулює спірні правовідносини, подібні правовідносини (аналогія закону), або за відсутності такого закону – на підставі конституційних принципів і загальних засад права (аналогія права), принципів верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини при дотриманні норм процесуального права [11].

У Проміжній Резолюції CM/ResDH(2008) 1 Комітет Міністрів Ради Європи зазначив: “... Незважаючи на цілий ряд законодавчих та інших важливих ініціатив, до яких неодноразово приверталася увага Комітету міністрів, поки що досить мало зроблено для того, щоб подолати існуючу структурну проблему невиконання рішень національних судів” [2]. У Рішенні Комітету Міністрів Ради Європи CM/Del/Dec(2009)1059 вказувалось, що невиконання рішень національних судових органів є структурною проблемою в Україні. Було зазначено, що й далі існує цілий ряд справ, в яких рішення національних судів залишаються невиконаними попри рішення Європейського суду. Наголошувалось, що, попри зусилля, докладені органами влади України в запровадженні тимчасових заходів, структурну проблему, яка лежить в основі порушень, досі не усунуто; зауважено, що невжиття усіх необхідних заходів, включно з раніше оголошеними законодавчими заходами, призвело до постійного зростання потоку нових заяв до Європейського суду стосовно невиконання рішень національних судів [12].

У цьому контексті особливо важливим є дослідження прецедентної практики Європейського суду з прав людини (Рис. 1).

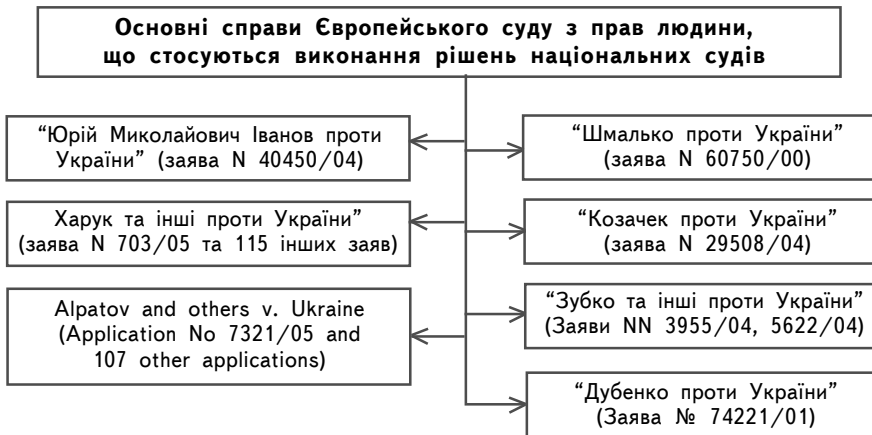


Рис. 1. Основні справи Європейського суду з прав людини, що стосуються виконання рішень національних судів\*

\*Примітка. Рисунок сформовано автором на основі джерел [13–19].

Так, у Справі “Юрій Миколайович Іванов проти України” Суд вказав, 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 вимог Конвенції. Держава не може виправдовувати нестачею коштів невиконання судових рішень, винесених проти неї або проти установ чи підприємств, які перебувають у 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 [13].

У Справі “Шмалько проти України” Суд наголосив, що пункт 1 статті 6 гарантує кожному право на звернення до суду або арбітражу з позовом стосовно будь-яких його цивільних прав та обов’язків. Таким чином, ця стаття проголошує “право на суд”, одним з аспектів якого є право на доступ, тобто право подати позов з приводу цивільно-правових питань до суду. Однак це право було б ілюзорним, якби правова система держави допускала, щоб остаточне судове рішення, яке має обов’язкову силу, не виконувалося на шкоду одній зі сторін. Було б незрозуміло, якби стаття 6 детально описувала процесуальні гарантії, які надаються сторонам у спорі, а саме: справедливий, публічний і швидкий розгляд, – і, водночас, не передбачало виконання судових рішень. Якщо тлумачити статтю 6 як таку, що стосується виключно доступу до судового органу та судового провадження, то це могло б призводити до ситуацій, що суперечать принципу верховенства права, який договірні держави зобов’язалися поважати, ратифікуючи Конвенцію [14]. У Справі “Харук та інші проти України” вказується, що Україну було зобов’язано вжити необхідних заходів для вирішення цієї проблеми (тривалого невиконання рішень національних судів), запровадити ефективні засоби юридичного захисту або поєднання таких засобів, здатних забезпечити адекватне та достатнє відшкодування за невиконання або несвоєчасне виконання рішень національних судів відповідно до принципів Конвенції, які закріплені в практиці Суду [15].

У Справі “Козачек проти України” Європейський суд з прав людини констатував, що Комісія з трудових спорів ВАР “Куп’янський ливарний завод” частка державного майна якого в статутному фонді становить 66,18%, зобов’язала підприємство виплатити заявнику заборгованість із заробітної плати. Заявник скаржився на неспроможність державних органів виконати рішення комісії з трудових спорів та рішення міського суду. Він посилався на пункт 1 статті 6 Конвенції та статтю 1 Першого протоколу до Конвенції, які у відповідних частинах передбачають наступне: Пункт 1 статті 6 “Кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов’язків цивільного характеру...”. Суд визначив, що було порушено п. 1 статті 6 Конвенції та статтю 1 Першого протоколу до Конвенції [16].

У Справі “Алпатов та інші проти України” констатовано тривале невиконання рішень Європейського суду з прав людини, визнано порушення ст. 6, 13 Конвенції [17]. У Справі “Зубко та інші проти України” вказується, що затримання виконання судового рішення з огляду на складність провадження чи поведінку заявника не може бути надмірною [18].

У Справі “Дубенко проти України” Суд посилається на те, що права, передбачені ст. 6 §1 Конвенції, були б примарними, якби правова система договірної держави допускала, щоб остаточне судове рішення, яке має обов’язкову силу, не виконувалося на шкоду одній із сторін. Отже, для цілей статті 6 виконання рішення, ухваленого будь-яким судом, має розцінюватися як складова частина “суду” [19].

**Таблиця 1. Країни, у справах проти яких виявлено найбільшу кількість порушень права на справедливий судовий розгляд протягом 1959–2013 рр.\***

Держава-відповідач у справах, що розглядались ЄСПЛ протягом 1959 – 2013 рр.	Загальна кількість порушень, од.	З них порушення права на справедливий судовий розгляд, од.	Частка порушення права на справедливий судовий розгляд у загальній кількості порушень, %
<b>Україна</b>	<b>962</b>	<b>477</b>	<b>49,6</b>
<b>Країни, у справах проти яких виявлено найбільшу кількість порушень права на справедливий судовий розгляд</b>			
<b>Румунія</b>	<b>1026</b>	<b>379</b>	<b>36,9</b>
<b>Російська Федерація</b>	<b>1475</b>	<b>631</b>	<b>42,8</b>
<b>Туреччина</b>	<b>2994</b>	<b>770</b>	<b>25,7</b>
<b>Країни ЄС, у справах проти яких виявлено найбільшу кількість порушень права на справедливий судовий розгляд</b>			
<b>Греція</b>	<b>780</b>	<b>123</b>	<b>15,7</b>
<b>Італія</b>	<b>2268</b>	<b>256</b>	<b>11,3</b>
<b>Франція</b>	<b>913</b>	<b>262</b>	<b>28,7</b>

\*Примітка. Таблицю сформовано автором на підставі аналізу джерела [20].

З огляду на пріоритетність євроінтеграційного вектору реформування української системи адміністративного права важливим є удосконалення механізмів виконання рішень з урахуванням приналежності цього питання до права на справедливий судовий розгляд. Як засвідчує статистика Європейського суду з прав людини, протягом 1959 – 2013 рр. порушення права на справедливий судовий розгляд склало більшу частину порушень у справах, де відповідачем виступала Україна (Таб. 1). Для порівняння взято країни, у справах проти яких виявлено найбільшу кількість порушень права на справедливий судовий розгляд.

Для порівняння наведемо дані за 2013 р., що засвідчують характерні зміни, що відбулись у судочинстві названих країн (Таб. 2).

**Таблиця 2. Країни, у справах проти яких виявлено найбільшу кількість порушень права на справедливий судовий розгляд протягом 2013 р.\***

Держава-відповідач у справах, що розглядались ЄСПЛ протягом 2013 р.	Загальна кількість порушень, од.	З них порушення права на справедливий судовий розгляд, од.	Частка порушення права на справедливий судовий розгляд у загальній кількості порушень, %
<b>Україна</b>	<b>69</b>	<b>19</b>	<b>27,5</b>
<b>Країни, у справах проти яких виявлено найбільшу кількість порушень права на справедливий судовий розгляд</b>			
<b>Румунія</b>	<b>88</b>	<b>19</b>	<b>21,6</b>
<b>Російська Федерація</b>	<b>129</b>	<b>25</b>	<b>19,3</b>
<b>Туреччина</b>	<b>124</b>	<b>15</b>	<b>12,1</b>
<b>Країни ЄС, у справах проти яких виявлено найбільшу кількість порушень права на справедливий судовий розгляд</b>			
<b>Греція</b>	<b>38</b>	<b>2</b>	<b>0,5</b>
<b>Італія</b>	<b>39</b>	<b>7</b>	<b>1,7</b>
<b>Франція</b>	<b>36</b>	<b>5</b>	<b>1,3</b>

\*Примітка. Таблицю сформовано автором на підставі аналізу джерела [21].

**Висновки.** Як засвідчують відповідні справи Європейського суду з прав людини, виконання рішень, ухвалених судом, повинне трактуватись як складова частина права на справедливий судовий розгляд. Невиконання судових рішень або надмірна затримка виконання судового рішення являють собою порушення п.1 статті 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Таким чином з метою реалізації європейського вектору реформування системи адміністративного права України необхідно й у подальшому скеровувати зусилля на теоретичне обґрунтування та практичну реалізацію адміністративних реформ, що стосуються виконання рішень ЄСПЛ та національних судів.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Рекомендація (2004) 6 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам “Щодо вдосконалення національних засобів правового захисту” [Електронний ресурс]. – Режим доступу [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_718](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_718)
2. Проміжна Резолюція СМ/ResDH(2008) 1 “Виконання рішень Європейського суду з прав людини в 232 справах проти України щодо невиконання або тривалого виконання рішень національних судів, винесених проти держави та підпорядкованих їй суб’єктів, а також щодо відсутності ефективного засобу юридичного захисту” [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://helsinki.org.ua/index.php?id=1234896076>
3. Рішення Комітету міністрів Ради Європи щодо 300 справ, які стосуються невиконання або суттєвих затримок у виконанні органами державної влади або державними підприємствами остаточних судових рішень від 8 червня 2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://www.minjust.gov.ua/0/38823>
4. Рекомендація N Rec (2003) 16 Комітета міністрів Совета Европы государствам-членам “Об исполнении административных решений и судебных решений в области административного права” [Електронний ресурс]. – Режим доступу [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_692](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_692)
5. Пухтецька А. А. Європейські принципи адміністративного права та їх запровадження в законодавстві України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 “Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / А. А. Пухтецька. – К., 2009. – 15 с.
6. Пухтецька А. А. Європейський адміністративний простір і принцип верховенства права / А. А. Пухтецька. – К.: Юрид. думка, 2001. – 140 с.
7. Авер’янов В. Б. Необхідність врахування євроінтеграційних вимог на становлення нової української адміністративно-правової доктрини / В. Б. Авер’янов // Правова держава. – К. : ІнЮре, 2010. – Вип. 21. – С. 183 – 191.
8. Дешко Л. Виконання рішень національних судів: принципи Європейського суду з прав людини / Людмила Дешко, Юлія Мазур // Публічне право. – 2012. – № 4(8). – С. 167 – 173.
9. Гончаренко О. А. Правова природа “пілотних рішень” Європейського суду з прав людини / О. А. Гончаренко // Форум права. – 2012. – № 4. – С. 243 – 249.
10. Коломієць Н. Деякі проблемні аспекти виконання рішень Європейського суду з прав людини, винесених проти України / Наталія Коломієць // Юридичний журнал. – 2009. – № 7 [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=3252>
11. Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 2.5.2013 № 7 “Про судові рішення в адміністративній справі” [Електронний ресурс] – Режим доступу <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0007760-13>
12. Рішення Комітету Міністрів Ради Європи СМ/Del/Dec(2009)1059 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id..>
13. Справа “Юрій Миколайович Іванов проти України” (заява N 40450/04) [Електронний ресурс]. – Режим доступу [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/974\\_479](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/974_479)
14. Справа “Шмалько проти України” (заява N 60750/00) [Електронний ресурс] – Режим доступу [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/980\\_226](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/980_226)
15. Справа “Харук та інші проти України” (заява N 703/05 та 115 інших заяв) [Електронний ресурс] – Режим доступу <http://pension.ho.ua/.../ЕСРСН-703-05-Haruk.doc>

16. Справа “Козачек проти України” (заява N 29508/04) [Електронний ресурс]. – Режим доступу [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974\\_196](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974_196)

17. Case of Alpatov and others v. Ukraine (Application No 7321/05 and 107 other applications) [Електронний ресурс] – Режим доступу <http://caselaw.echr.globe24h.com/0/0/ukraine/2012/12/18/case-of-alpatov-and-others-v-ukraine-115304-7321-05.shtml>

18. Справа “Зубко та інші проти України” (Заяви NN 3955/04, 5622/04) [Електронний ресурс]. – Режим доступу [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/974\\_014](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/974_014)

19. Справа “Дубенко проти України” (Заява № 74221/01) [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.khpg.org/index.php?id=1156853901>

20. Violations by article and by states: years 1959 – 2013 [Електронний ресурс] / European court of human rights // European court of human rights web-site. – Режим доступу: [http://www.echr.coe.int/Documents/Stats\\_violation\\_1959\\_2013\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_1959_2013_ENG.pdf)

21. Violations by article and by states: year 2013 [Електронний ресурс] / European court of human rights // European court of human rights web-site. – Режим доступу: [http://www.echr.coe.int/Documents/Stats\\_violation\\_2013\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2013_ENG.pdf)

УДК 347.734

**Оксін В. Ю.**, здобувач кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»

## Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання банківської системи

В статті на основі правової думки вчених в галузі адміністративного права та діючого законодавства опрацьовані основні аспекти зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання банківської системи, окреслено напрямки розвитку цього виду діяльності в сучасній Україні.

**Ключові слова:** адміністративно-правове регулювання, об'єкт, банківська система, банки, легалізація, ліцензування, нагляд.

В статье на основе правовой мысли ученых в области административного права и действующего законодательства проработаны основные аспекты зарубежного опыта административно-правового регулирования банковской системы, намечены направления развития этого вида деятельности в современной Украине.

**Ключевые слова:** административно-правовое регулирование, объект, банковская система, банки, легализация, лицензирование, надзор.

In article on the basis of legal thought scientists in the field of administrative law and current legislation worked out the main aspects of foreign experience of administrative and legal regulation of the banking system, and outlined the prospects of development of this kind of activity in Ukraine.

**Key words:** administrative regulation, the object, the banking system, the banks, legalization, licensing, supervision.

**Актуальність теми.** Україна прагне стати правовою та соціальною державою, що ефективно захищає права і свободи своїх громадян, а в сучасних умовах дослідження зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання банківської системи набуває неабиякого значення.

Науковий та практичний інтерес являє собою вивчення сучасної банківської системи,