

ПРАВОВЕ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ СУДІВ ЯК СКЛАДОВОЇ ПРОЦЕСУ РЕАЛІЗАЦІЇ СУДОВОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Аналіз ефективності сучасної судової влади в Україні дозволяє наголосити на існуванні багатьох проблем у сфері функціонування державних механізмів її реалізації. Вітчизняну судову владу негативно оцінюють як українські, так і іноземні фахівці, зокрема ті, що входять до Ради Європи [1]. Поряд із такими країнами, як Албанія, Боснія і Герцеговина, Молдова, Росія, Сербія, за кордоном Україну розглядають як державу, де рішення судів (судові рішення) часто виконують або частково, або з довгою затримкою, або деколи повністю ігнорують. Більше того, вважається, що таку зневагу до рішень судів треба розцінювати як відмову від принципів правової держави і як серйозну правозахисну проблему. Існування цієї проблеми підтверджується статистикою Європейського суду з прав людей. Із 550 рішень у справах, розглянутих цим судом протягом 2001–2009 рр., відповідачем у яких є Україна, не менше 50 % стосується саме невиконання рішень вітчизняних судів. А із задоволених українськими судами в поточному році позовів громадян на загальну суму 374 млн 267 тис. грн, фактично виконано судових рішень лише на суму близько 70 млн грн (18,7 %) [2].

Це одна з причин, через яку вітчизняна громадськість негативно оцінює діяльність національних судів. На інші вказує, зокрема, загальноукраїнське опитування з питань діяльності судової влади [3], що проводилося в нашій державі 2009 р. фондом «Демократичні ініціативи» та Київським міжнародним інститутом соціології на замовлення проекту Агентства США з міжнародного розвитку «Україна: верховенство права».

Наведемо окремі його результати, що в основному узгоджуються із результатами соціологічного дослідження авторів, яке здійснювалось у Донецькій і Сумській областях та в

м. Київ. Так, на запитання «Чи довіряєте Ви судовій владі» лише 16,3 % респондентів загальноукраїнського опитування (загальна кількість опитаних – близько 2 тис. осіб віком від 18 років) дали відповідь, що довіряють – загалом або повністю. На запитання «Якщо Ви не довіряєте судовій владі, зазначте причини» 43,7 % респондентів указали на залежність суддів від законодавчої і виконавчої гілок влади. І лише 7,9 % звернули увагу на побоювання суддів за наслідки винесення рішень. Водночас до тих, хто майже або зовсім не обізнаний із роботою судової системи, відносять себе 65,4 % респондентів.

На нашу думку, значний негативний вплив на діяльність судової влади чинить корупційність окремих представників суддівського корпусу, яких громадяни називають «засівальниками», чому значною мірою сприяють безвідповідальність і безкарність таких суддів з причин їх необґрунтованої недоторканності, фактичної невідповідності громадськості, недостатньо прозорого механізму добору, запровадженого механізму призначення, а не вибору суддів, можливості довічного перебування на цих посадах тощо.

Отже, низький рівень довіри суспільства до судової гілки влади сформовано багатьма чинниками, серед яких, на наш погляд, одним із провідних є недосконалість правового й організаційного забезпечення виконання судових рішень.

Відтак в Україні постала актуальна проблема, яка стосується необхідності удосконалення правового й організаційного забезпечення виконання судових рішень, що доцільно розглядати як невід’ємний складник у системі державно-управлінських заходів, спрямованих на реформування в межах судово-правової реформи вітчизняної судової влади, приведення її у відповідність до європейських

норм і стандартів, посилення ступеня довіри населення до суддівського корпусу, забезпечення всебічного дотримання основних засад судочинства, закріплених у ст. 129 Конституції України.

Вивчення результатів наукових пошуків, які висвітлили у своїх працях О. Бережний, Н. Бобченко, О. Костюченко, В. Маляренко, А. Осетинський, Д. Притика, А. Руденко, Г. Фазикош, О. Федькович, О. Хотинська, О. Шиманович та ін., свідчить, що вирішеною цю проблему поки що вважати не можна. Тому дослідження проблемних аспектів реформування вітчизняної судової влади у напрямку зміцнення правових та організаційних основ її функціонування, поліпшення державного управління в галузі судочинства, яке полягає в організаційному забезпеченні функціонування судів і державної виконавчої служби, обумовлюються неефективним функціонуванням судової влади в Україні, зокрема, у сфері виконання судових рішень, що ми розглядаємо як складову процесу її реалізації.

Метою дослідження є висвітлення такого важливого аспекту реалізації судової влади, яким є виконання судових рішень в Україні, що здійснюється, у тому числі, завдяки функціонуванню правового механізму, його кримінально-правовому елементу, та визначення комплексу організаційно-правових заходів, вжиття яких повинно спрямовуватися на розв'язання окресленої проблеми.

Як відомо, судова влада є обов'язковим елементом державної влади. Остання здійснюється в Україні на засадах поділу на законодавчу, виконавчу і судову (ст. 6 Конституції України) й у теорії вважається «видом публічної влади, що здійснюється державою та її органами, здатністю підпорядковувати своїй волі поведінку людей та діяльність об'єднань, що знаходяться на її території. Іншими словами, державна влада – це влада такої організації домінуючої частини населення, яка (організація), забезпечуючи цілісність і безпеку суспільства, здійснює керівництво (*управління – Я. В., О. Д.*) ним в інтересах цієї його частини та організовує задоволення загальносоціальних потреб» [5, с. 85].

В сучасному розумінні судова влада на національному рівні «є функцією державної влади, що здійснюється в інтересах всього суспільства і виступає однією із форм реалізації суверенітету державного» [6, с. 699] та розглядається як «вид державної діяльності» [7, с. 117].

У зазначеному контексті основним завданням судової влади є здійснення правосуддя. У

свою чергу, ст. 2 Закону України «Про судоустрій» від 7 лютого 2002 р. № 3018-III [8] визначає, що «суд, здійснюючи правосуддя, на засадах верховенства права забезпечує захист гарантованих Конституцією України та законами прав і свобод людини та громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, інтересів суспільства і держави». У цьому ж Законі наголошено на обов'язковості судових рішень, а саме: «судові рішення, що набрали законної сили, є обов'язковими до виконання усіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, об'єднаннями громадян та іншими організаціями, громадянами та юридичними особами на всій території України. Обов'язковість урахування (преюдиціальність) судових рішень для інших судів, органів прокуратури, слідства, дізнання визначається процесуальним законом» [8].

Між тим, більш детальна оцінка офіційних даних, оприлюднених Верховним Судом України щодо здійснення судочинства судами загальної юрисдикції і Мін'юстом України стосовно виконання судових рішень (а одним з основних завдань цього міністерства як органу державного управління є саме організація виконання судових рішень [9]), надає підстави зазначити, що до судів загальної юрисдикції (перша інстанція) у 2008 р. надійшло 9,9 млн справ і матеріалів, що на 14,7 % більше, ніж у 2007 р., і на 56,8 % більше порівняно з 2004 р. На розгляд до кожного судді місцевого суду 2007 р. щомісяця надходило справ, заяв, позовних заяв, скарг, подань і клопотань у 1,5 рази більше, ніж у 2004 р. Усього судами загальної юрисдикції першої інстанції 2008 р. розглянуто 8,9 млн справ та матеріалів. Це на 1,2 млн, або на 14 %, більше, ніж у 2007 р. При зменшенні в 2008 р. на 0,5 % кількості розглянутих судами кримінальних справ на 13,8 % зросла кількість справ про адміністративні правопорушення і на 12,8 % – цивільних. За інформацією урядового органу державного управління – Департаменту державної виконавчої служби, який діє у складі Мін'юсту України та підпорядковується йому [10], кількість вага рішень судів, які набрали законної сили і які не виконуються добровільно, в нашій країні залишається загрозливо високою. Тільки у 2008 р. примусовому виконанню підлягало 6 млн 426,9 тис. виконавчих документів, виданих на підставі рішень загальних судів. Незважаючи на певні позитивні зрушення порівняно з 2007 р., все ж

у 2008 р. залишилися не виконаними 2 млн 394,4 тис., або 37,3 %, тих, які фактично підлягали примусовому виконанню. Найбільший відсоток невиконаних судових рішень припадає на підрозділи примусового виконання – 52,7 %, за регіонами: м. Севастополь – 47,9 %, а також області: Донецька – 46,6 %, Житомирська – 45,9 %, Харківська – 45,4 % і Рівненська – 42,5 % [11, с. 34].

Наведені відомості свідчать не тільки про те, що судова влада в державі працює недостатньо ефективно, а й про високий рівень навантаження на вітчизняні суди та суддів, і відповідно ще раз підтверджують актуальність теоретичних розробок досліджуваного аспекту проблеми, необхідність реалізації в судовій практиці дієвих, науково обґрунтованих заходів, спрямованих на вдосконалення організації діяльності судів та органів державної виконавчої служби, правового й організаційного механізмів реалізації судових рішень.

У зазначеному контексті виділимо кримінально-правовий аспект проблеми і, спираючись на аналіз законопроектної діяльності Верховної Ради України [12, с. 140–142], нижче зосередимо увагу на проекті Закону України «Про внесення змін до статті 382 Кримінального кодексу України (щодо посилення кримінальної відповідальності за невиконання судового рішення)», внесеному народним депутатом України Ю. Р. Мірошніченком, від 21 серпня 2007 р. № 4044 у Верховній Раді України V скликання і перереєстрований за № 1194 від 24 березня 2008 р. у Верховній Раді України VI скликання (далі – Законопроект).

Законопроектом запропоновано внесення таких змін до ст. 382 «Невиконання судового рішення» чинного КК України:

1. У частині першій:

1) абзац перший після слів «постанови суду», доповнити словами: «загальної юрисдикції»;

2) абзац другий викласти у такій редакції: «карається позбавленням волі на строк від одного до трьох років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років».

2. У частині другій абзац другий викласти у такій редакції:

«караються позбавленням волі на строк від трьох до п'яти років, з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк до трьох років».

3. Доповнити ст. 382 КК України частиною четвертою такого змісту:

«4. Умисне невиконання службовою особою

рішення Конституційного Суду України – карається позбавленням волі на строк від трьох до восьми років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років».

Як обґрунтовано наголошує Ю. Р. Мірошніченко, стосовно виконання судових рішень «найвища юридична відповідальність в Україні встановлена Кримінальним кодексом України» – ст. 382 «Невиконання судового рішення» КК України, яка передбачає кримінальну відповідальність за невиконання судових рішень, котрі набрали законної сили [13]. На думку автора Законопроекту, посилення санкцій відповідної статті КК України повинно гарантувати більший рівень забезпечення виконання судових рішень. Звернемо також увагу на те, що в обґрунтуванні законопроекту підкреслюється: відповідно до ст. 1 Закону України «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 р. № 3018-III судочинство здійснюється Конституційним Судом України (таким чином законодавець визначає суттєве суспільне значення Конституційного Суду) та судами загальної юрисдикції. З цієї причини, як вважає автор Законопроекту, і виникла необхідність у розмежуванні відповідальності за невиконання вироку, рішення, ухвали, постанови суду загальної юрисдикції та невиконання рішення Конституційного Суду України.

Законопроект розглядався в центральних апаратах чотирьох міністерств і відомств, двох вищих навчальних закладах і науководослідній установі. А саме: в Міністерстві юстиції, Генеральній прокуратурі, Міністерстві внутрішніх справ, Службі безпеки України, у Національній академії прокуратури, Київському національному університеті внутрішніх справ і Міжвідомчому науково-дослідному центрі з проблем боротьби з організованою злочинністю при Раді національної безпеки і оборони України.

Узагальнення поданих цими міністерствами, відомствами, навчальними закладами та науково-дослідною установою до Комітету Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності висновків і пропозицій дозволяє виокремити кілька підходів стосовно вирішення проблеми виконання судових рішень.

Міністерство юстиції України взагалі не поділяє думку автора Законопроекту щодо посилення покарання за ст. 382 КК України і не вважає за доцільне виокремлювати такий склад злочину, як невиконання рішення

Конституційного Суду України. Мін'юст аргументує це тим, що «проблема ефективності боротьби з порушеннями, пов'язаними із невиконанням вироку, рішення, ухвали, постанови суду, полягає, насамперед, у відсутності активного застосування існуючих правових механізмів з боку уповноважених органів і не пов'язана із зниженням каральних властивостей даної норми». Генеральна прокуратура України, погоджуючись у цілому зі змінами, запропонованими Законопроектом, висловила думку щодо доцільності проведення попереднього аналізу судової практики про вчинення злочинів зазначеної категорії, що, на наш погляд, заслуговує на врахування при його доопрацюванні. Від МВС України зауважень до Законопроекту не надійшло, і це можна вважати його підтримкою. Фахівці Служби безпеки України зауважили, що пропозиція про посилення відповідальності за ст. 382 КК України «не повною мірою узгоджується із принципами гуманізації кримінального законодавства в сучасних умовах і зростанням ролі економічних засобів впливу на порушників закону». Разом з тим, СБУ запропонувала доповнити абзац 1 ч. 3 ст. 382 КК України словами «або Конституційного Суду України». Міжвідомчий науково-дослідний центр з проблем боротьби з організованою злочинністю при Раді національної безпеки і оборони України, підтримавши пропозиції з посилення відповідальності за склад злочину, передбачений ст. 382 КК України, одночасно висловився проти доповнення цієї статті частиною четвертою в редакції Законопроекту стосовно невиконання рішень Конституційного Суду. Такої ж – негативної – позиції щодо останнього тримається й Національна академія прокуратури України. Навпаки, ідею виокремлення в окремий склад злочину невиконання службовою особою рішення Конституційного Суду України поділяють фахівці Київського національного університету внутрішніх справ.

Таким чином, незважаючи на наявність різних думок і підходів до вирішення окресленої проблеми, фахівці більшості міністерств і відомств, вищих навчальних закладів та науково-дослідної установи, де вивчався Законопроект – шість із семи, схиляються до думки щодо доцільності посилення відповідальності за невиконання судових рішень.

Однак, на наш погляд, Законопроект все ж таки не вирішує в повному обсязі проблему визначення належного місця рішень Конституційного

Суду України в системі правового регулювання процесу виконання судових рішень.

За нашим **висновком**, посилення кримінальної відповідальності за цим правопорушенням – у визначеній сфері – має відбуватися лише після остаточного врегулювання галузевого законодавства, чого, на жаль, у системі вітчизняного конституційного судочинства поки що немає. Крім цього, поліпшенню стану виконання судових рішень, на погляд авторів, буде сприяти комплексний підхід до вирішення окресленої проблеми, при якому слід звертати увагу як на правовий аспект, так і на організаційне забезпечення діяльності судів і державної виконавчої служби Мін'юсту України.

Спираючись на подальші наукові дослідження, зазначений підхід повинен передбачати розробку та реалізацію низки організаційно-правових заходів, спрямованих, зокрема, на:

- приведення всіх законодавчих та інших нормативно-правових актів у відповідність до положень ч. 5 ст. 124 Конституції України, яка визначає: «Судові рішення ухвалюються судами іменем України і є обов'язковими до виконання на всій території України»;

- зміцнення гарантій незалежності суддів з одночасним посиленням їх відповідальності за дотримання Кодексу професійної етики суддів, що затверджений V з'їздом суддів України 24 жовтня 2002 р., додержання прав учасників судового розгляду й інтересів держави і суспільства, за дії, не сумісні зі статутом судді;

- удосконалення механізму добору кадрів і призначення на посади суддів;

- достатнє матеріально-технічне забезпечення функціонування судової гілки влади;

- зміцнення силової складової у повноваженнях Департаменту державної виконавчої служби та підпорядкованих йому органів – для підвищення ефективності виконання основного завдання Департаменту як урядового органу державного управління щодо участі в реалізації державної політики у сфері примусового виконання рішень судів;

- більш широке застосування важелів адміністративної відповідальності до осіб, винних у невиконанні законних вимог державних виконавців стосовно забезпечення судових рішень, що набрали законної сили;

- належне фінансове забезпечення державою виконання судових рішень тощо.

Література

1. Драч М. Рада Європи: Україна зневажає рішення судів [Електронний ресурс] / М. Драч. – Режим доступу : <http://www.radiosvoboda.org/content/article/1812567.html>.
2. Оніщук М. Невиконання рішень національних судів нам дорого обходиться... [Електронний ресурс] / Микола Оніщук. – Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/0/21803>.
3. Продовжується робота на посилення позитивної репутації суду серед громадськості [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.court.gov.ua/14>.
4. Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів : указ Президента від 10 трав. 2006 р. №361/2006 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/4333.html>.
5. Рабінович П. М. Державна влада / П. М. Рабінович // Юридична енциклопедія : в 6 т. Т. 2 / [редкол. : Шемшученко Ю. С. (голова редкол.) та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 1999. – С. 85–86.
6. Сірий М. І. Судова влада / М. І. Сірий // Юридична енциклопедія : в 6 т. Т. 5 / [редкол. : Шемшученко Ю. С. (голова редкол.) та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 2003. – С. 699.
7. Орзих М. Ф. Судебная власть в механизме защиты прав человека: доктрина и практика / М. Ф. Орзих // Юридичний вісник. – 2001. – № 4. – С. 117.
8. Про судоустрій України : закон України від 07 лют. 2002 р. № 3018-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
9. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України : постанова Кабінету Міністрів України від 14 листоп. 2006 р. № 1577 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/0/33>.
10. Про затвердження Положення про Департамент державної виконавчої служби : постанова Кабінету Міністрів України від 03 серп. 2005 р. № 711 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dvs.gov.ua/document/normal/1159365902>.
11. Аналіз стану здійснення судочинства судами загальної юрисдикції в 2008 р. // Вісник Верховного Суду України. – 2009. – № 5 (105). – С. 19–34.
12. Законодавча реалізація кримінально-правової політики: аналіз законопроектної діяльності Верховної Ради України V скликання з питань кримінального права / [В. Д. Швець, В. М. Грицак, Я. І. Василькевич, В. О. Гацелюк ; вступ. слово М. І. Мельника]. – К. : Атіка, 2008. – 244 с.
13. Кримінальний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

Надійшла до редколегії 15.11.2009

Анотації

На основі оцінки сучасного стану виконання судових рішень визначено комплекс організаційно-правових заходів, спрямованих на вирішення проблем реалізації судової влади в Україні.

На основе оценки настоящего состояния исполнения судебных решений определен комплекс организационно-правовых мер, направленных на решение проблем реализации судебной власти в Украине.

The complex of organizational and legal measures directed on solving the problems concerning judicial power realization in Ukraine is defined on the basis of current state judicial decisions execution estimation.