

РЕКОМЕНДАЦИЯ RES(2003)16  
КОМИТЕТА МИНИСТРОВ СОВЕТА  
ЕВРОПЫ ГОСУДАРСТВАМ-  
ЧЛЕНАМ ПО ИСПОЛНЕНИЮ  
АДМИНИСТРАТИВНЫХ  
И СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ В ОБЛАСТИ  
АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА\*

(принята Комитетом министров 9 сентября 2003 г.  
на 851-м заседании на уровне постоянных  
представителей)

Комитет министров, в соответствии с положениями Статьи 15.b Устава Совета Европы, учитывая, что целью Совета Европы является достижение большего единства его членов;

Учитывая, что необходимо поддерживать доверие частных лиц к административной и судебной системе и что по этой причине должны исполняться как решения органов административной власти, влекущие обязательства для частных лиц, так и судебные решения в области административного права, признающие права частных лиц;

Учитывая, что действия органов административной власти предполагают эффективное исполнение их решений частными лицами;

Учитывая, что исполнение административных решений должно иметь отношение к правам и интересам частных лиц;

Напоминая в этой связи общие принципы защиты личности в связи с действиями органов административной власти, изложенные в Резолюции (77)31, и принципы осуществления дискреционных полномочий органами административной власти, изложенные в Рекомендации № R (80)2;

\* Неофициальный перевод.

Напоминая также Рекомендацию № R (89)8 о временной судебной защите при административных вопросах, требующую принятия компетентными органами судебной власти соответствующих мер временной защиты в случае, когда исполнение того или иного административного решения может причинить серьезный ущерб частным лицам, которым оно адресовано;

Учитывая, что эффективность правосудия требует, чтобы судебные решения в области административного права исполнялись, в частности, когда они адресованы органам административной власти;

Напоминая в этой связи права, защищенные Европейской конвенцией по правам человека, неотъемлемой частью которых должно считаться исполнение судебных решений в разумный срок;

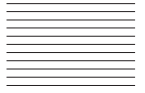
Напоминая также Рекомендацию № R (84)15 о государственной ответственности, рекомендующую государствам-членам создать соответствующие механизмы для обеспечения того, чтобы дефицит денежных средств не препятствовал выполнению обязательств органов государственной власти в области государственной ответственности;

Напоминая, наконец, Резолюцию № 3 XXIV Европейской конференции министров юстиции, проведенной в Москве 4–5 октября 2001 г., «Об общих подходах и средствах достижения эффективного принудительного приведения в исполнение судебных решений», предлагающую Совету Европы «определить общие стандарты и принципы на европейском уровне для приведения в исполнение судебных решений», рекомендует, чтобы правительства государств-членов обеспечивали эффективное исполнение административных и судебных решений в области административного права, следуя в своем законодательстве и в своей практике принципам добросовестной практики, содержащимся в приложении к настоящей рекомендации.

## ПРИЛОЖЕНИЕ К РЕКОМЕНДАЦИИ REC(2003)16

### **I. Исполнение административных решений в отношении частных лиц**

Сфера действия: принципы, содержащиеся в настоящей части, применяются к любой отдельно взятой мере или решению, которая (которое) принимается при осуществлении государственной власти и которая (которое) в силу своего характера непосредственно, физически или юридически, затрагивает права, свободы или интересы лиц.



## 1. Осуществление

1. Государства-члены должны предоставить соответствующую правовую базу для обеспечения того, чтобы частные лица выполняли административные решения, которые были доведены до их сведения в соответствии с законом, невзирая на защиту органами судебной власти их прав и интересов.
2. В случае, когда законом не предусмотрено, что обжалование того или иного решения влечет автоматическую приостановку его действия, частные лица должны иметь возможность обратиться с просьбой в тот или иной орган административной или судебной власти о приостановлении осуществления опротестованного решения для обеспечения защиты своих прав и интересов.
3. Эта возможность должна быть использована в разумные сроки во избежание излишнего блокирования действий органов административной власти и для обеспечения юридической определенности.
4. При рассмотрении просьбы о приостановке действия органом административной власти и, если это не запрещено законом, органом судебной власти должны приниматься во внимание общественные интересы и права и интересы третьих лиц.

## 2. Принудительное приведение в исполнение решений

1. Использование принудительного приведения в исполнение органами административной власти должно быть подчинено следующим гарантиям:
  - 1) принудительное приведение в исполнение должно быть прямо предусмотрено законом;
  - 2) частным лицам, в отношении которых должно быть приведено в исполнение решение, должна быть предоставлена возможность выполнить административное решение в разумный срок, за исключением должным образом обоснованных безотлагательных случаев;
  - 3) использование и обоснование принудительного приведения в исполнение должны быть доведены до сведения частных лиц, в отношении которых должно быть приведено в исполнение решение;
  - 4) используемые меры по принудительному приведению в исполнение, включая любые сопроводительные денежные санкции, должны соблюдать принцип пропорциональности.
2. В безотлагательных случаях объем процедуры принудительного приведения в исполнение должен быть пропорционален степени безотлагательности.
3. Частные лица должны иметь возможность подать апелляцию в орган судебной власти в отношении процедуры принудительного приведения в исполнение для обеспечения защиты своих прав и интересов.

4. Если орган административной власти не использует процедуру принудительного приведения в исполнение, то те, чьи права и интересы защищены неисполненным решением, должны иметь возможность обратиться в органы судебной власти.

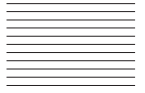
## **II. Исполнение судебных решений в отношении органов административной власти**

### *1. Общие положения*

1. Государства-члены должны обеспечивать, чтобы органы административной власти исполняли судебные решения в разумный срок. Для придания этим решениям полной силы они должны принимать все необходимые меры в соответствии с законом.
2. В случае неисполнения органом административной власти судебного решения должна быть предусмотрена соответствующая процедура для обеспечения исполнения этого решения, в частности, посредством судебного запрета или принудительного штрафа.
3. Государства-члены должны обеспечивать, чтобы органы административной власти привлекались к ответственности в случае, когда они отказываются исполнять или не исполняют по небрежности судебные решения. Государственные должностные лица, отвечающие за исполнение судебных решений, также могут привлекаться к личной ответственности в дисциплинарном, гражданском или уголовном порядке, если они не исполняют такие решения.

### *2. Исполнение судебных решений, влекущих обязательство по выплате денежной суммы*

1. Государства-члены должны обеспечивать, чтобы в случае, когда органы административной власти обязаны выплатить ту или иную денежную сумму, они выполняли это обязательство в разумный срок.
2. Проценты, подлежащие выплате органом административной власти вследствие неисполнения судебных решений, влекущих обязательство по выплате денежной суммы, не должны быть меньше процентов, подлежащих выплате частным лицом органу административной власти в аналогичной ситуации.
3. Следует обеспечить, чтобы орган административной власти имел соответствующее положение о недопущении ситуации, при которой отсутствие денежных средств могло бы помешать ему выполнить свое обязательство по выплате денежной суммы.
4. В случае неисполнения органами административной власти судебных решений, влекущих обязательство по выплате денежной суммы, государства-члены также должны рассмотреть вопрос о возможной конфискации имущества органов административной власти в пределах, предписанных законом.



## Пояснительная записка

### ВВЕДЕНИЕ

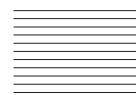
1. Объем административных функций определяется целями, приоритетами и ценностями Государства, имеющимися в распоряжении правительства ресурсами и эффективностью административного аппарата.
2. Сфера административной деятельности расширяется вместе с ростом задач современного государства, и различные такие задачи могут затрагивать традиционно защищенные частные права. Таким образом, возникает необходимость установления справедливого равновесия в отношениях между органами административной власти и частными лицами и обеспечения надлежащего исполнения решений органов административной власти и судов в административной области, накладывающих обязательства на частных лиц или предоставляющих им права.
3. Правовые ситуации, в которых действуют органы административной власти в государствах-членах, в определенной степени различаются в зависимости от своего правового характера. Существует две основные ситуации: в одних государствах действуют специальные кодексы, регулирующие деятельность органов административной власти, дополняемые правилами, изложенными в других кодексах, таких как гражданский процессуальный кодекс или законы об административной процедуре; другие государства регулируют деятельность органов административной власти с помощью правил, выведенных из общих законов, конституции, общих правовых принципов или прецедентного права.
4. Вообще говоря, государства-члены должны обеспечивать, с одной стороны, чтобы их органы административной власти были подчинены подлинному судебному надзору, а с другой стороны, чтобы они могли функционировать эффективно. В теории возможны два вида надзора, хотя на практике оба они обычно сосуществуют: надзор за лицами с помощью механизмов для оценки ответственности – дисциплинарной или уголовной – сотрудников государственной службы и надзор за их действиями.
5. Рекомендация касается в основном последнего вида надзора, хотя следует указать, что незаконные действия при определенных обстоятельствах могут повлечь уголовную, дисциплинарную или гражданскую ответственность сотрудников государственной службы и, разумеется, самой государственной службы.
6. Рекомендация дополняет существующую систему документов, принятых в области административного права и правосудия. Ее целью является не объединение европейских систем исполнения решений, которые сильно отличаются друг от друга, а определение минимальных общих стандартов, которые должны соблюдаться. Она предлагает государствам-членам на выбор различные варианты, которые они могут осуществить в свете своих собственных правовых систем.
7. Ее целью является, с одной стороны, гарантировать, чтобы подлежащие исполнению административные решения уважали права частных лиц, а с другой стороны, гарантировать эффективные административные действия и эффективное исполнение судебных решений.

## СПРАВКА

8. Рекомендация № R (2003)16 является результатом работы, начатой в 2001 г. Проектной группой по административному праву (CJ-DA) под эгидой Европейского комитета по правовому сотрудничеству (ЕКПС). CJ-DA получила от Комитета министров техническое задание на ведение деятельности в отношении исполнения решений в административной области, включая решения органов административной власти, а также решения судов в административной области. Целью этой деятельности было выявить ключевые проблемы путем обследования ситуации в государствах-членах Совета Европы и рассмотреть возможность и целесообразность подготовки международного документа в данной области, а именно — проекта Рекомендации Комитета министров.
9. Рабочая группа Проектной группы по административному праву (CJ-DA-GT) в составе одного научного эксперта (г-н Луис), правительственных экспертов и независимых экспертов (профессор Фортсакис, г-н Либерманн, г-н Молинос Кобо и г-н Симонс) утвердила анкету, адресованную государствам-членам и государствам-наблюдателям в Совете Европы, которая дала полную картину ситуации. На основании ответов на вопросы этой анкеты и проекта доклада, подготовленного научным экспертом, CJ-DA признала подготовку проекта Рекомендации в этой области целесообразной.
10. CJ-DA-GT и CJ-DA провели в 2001 и 2002 гг. соответственно три и две встречи на данную тему и подготовили проект Рекомендации Комитета министров по исполнению административных и судебных решений в области административного права, который был утвержден CDCJ на ее 78-й встрече 20–23 мая 2003 г. и принят Комитетом министров 9 сентября 2003 г. на 851-й встрече заместителей министров.

## РЕКОМЕНДАЦИЯ КОМИТЕТА МИНИСТРОВ

11. Рекомендация Комитета министров государствам-членам заостряет внимание на эффективном исполнении административных и судебных решений в области административного права как одном из основополагающих факторов при поддержании доверия частных лиц к административной и судебной системе.
12. Несмотря на различия между административными и судебными системами государств-членов, существует общий консенсус в отношении основополагающих принципов, которые должны регулировать административные процедуры и, в частности, необходимость обеспечить справедливость в отношениях между частными лицами и органами административной власти.
13. Это, в частности, справедливо и важно в тех случаях, когда закон предоставляет органам административной власти определенную сте-



- пень свободы и лишь устанавливает ее пределы, т.е. органам административной власти предоставляются дискреционные полномочия.
14. Административные решения, касающиеся прав или интересов частных лиц, должны исполняться эффективно и в разумный срок. Несоблюдение этого принципа должно быть подчинено судебному и (или) несудебному надзору и может повлечь компенсацию для надлежащей защиты этих прав и интересов. В то же время немедленное исполнение административных решений, которые были или могут быть оспорены, в определенных обстоятельствах может нанести непоправимый ущерб интересам лиц. В этих случаях было бы желательно, о чем напоминает Рекомендация № (89)8 Комитета министров государствам-членам о временной судебной защите по административным вопросам, гарантировать гражданам в случае необходимости временную защиту судов, не игнорируя потребность в эффективных административных действиях.
  15. Решения, принятые судами в области административного права, должны исполняться, в частности, органами административной власти, если они адресованы им. Европейский суд по правам человека признал, что исполнение судебных решений в разумный срок должно рассматриваться как неотъемлемая часть права на справедливое судебное разбирательство, гарантированное Статьей 6 Европейской конвенции по правам человека (см., например, дело «Сильва Потнес против Португалии», решение по которому было вынесено 23 марта 1994 г., п. 33, дела «Ди Педе против Италии» и «Заппиа против Италии», решения по которым были вынесены 26 сентября 1996 г., соответственно п. 33 и 20).
  16. Данный вопрос также поднимался на XXIV Европейской конференции министров юстиции в Москве 4 – 5 октября 2001 г. В Резолюции № 3 «Об общих подходах и средствах достижения эффективного принудительного приведения в исполнение судебных решений» министры признали важность обеспечения эффективности судебных решений в области административного права и предложили Совету Европы вмешаться для определения общих стандартов и принципов принудительного приведения в исполнение судебных решений на европейском уровне.
  17. В своей основной части Рекомендация предлагает государствам-членам обеспечить эффективное исполнение решений органов административной и судебной власти в административной области, следуя принципам добросовестной практики, содержащимся в приложении.
  18. Принципы, изложенные в приложении к Рекомендации, являются результатом подробных обсуждений и, в частности, проведенного в этой связи анализа текущей ситуации в различных государствах-членах.
  19. Цель приложения заключается в том, чтобы указать определенные минимальные стандарты, которые должны соблюдаться при исполнении решений в области административного права в свете собственной правовой системы каждого государства-члена.

## ПРИЛОЖЕНИЕ

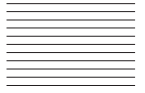
20. Определение сферы действия Рекомендации оказалось довольно затруднительным, поскольку используемые концепции по-разному определяются в разных государствах-членах, не все из которых даже предусматривают существование некоторых из этих концепций в своем внутреннем праве. Кроме того, некоторые страны используют определенные термины недифференцированно. Поэтому в целях этой деятельности определения выводятся из соответствующих документов, принятых Советом Европы в этой области.
21. Органы административной власти могут принимать решения на основании своего частного или публичного статуса, и содержание самого понятия административного решения может варьироваться от определения, ограниченного отдельными односторонними решениями, принимаемыми при осуществлении государственной власти, до расширенного определения, охватывающего решения широкой сферы применения и действия или решения, вытекающие из частного статуса. Однако принятие такого расширенного определения чрезвычайно затруднило бы задачу выведения из него какого-либо полезного общего принципа или стандарта и фактически означало бы распространение действия Рекомендации на совершенно иной ряд случаев, основанных на иных правилах и принципах.
22. Поэтому было решено придать определению термина «административное решение» значение, принятое, например, в Рекомендации № R (80)2, касающейся осуществления дискреционных полномочий органами административной власти, а именно «любая отдельно взятая мера (решение), которая (которое) принимается при осуществлении государственной власти и в силу своего характера непосредственно затрагивает права, свободы или интересы физических или юридических лиц», исключив из этого определения общие меры, нормативные акты и договоры.
23. В целях этой деятельности значения английских терминов «исполнение» и «принудительное приведение в исполнение» соответствуют значениям французских терминов соответственно «exécution» и «exécution forcée», чтобы провести четкое различие между добровольным и недобровольным исполнением.
24. Понятие закона используется, как в Европейской конвенции по правам человека, в значении общего и абстрактного нормативного акта, который имеет преимущественную силу во внутреннем праве. Оно не обязательно означает законодательный акт, принятый Парламентом.

### I. ИСПОЛНЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ РЕШЕНИЙ В ОТНОШЕНИИ ЧАСТНЫХ ЛИЦ

#### 1. Исполнение

25. Учитывая характеристики административных решений, одной из ключевых особенностей, имеющих конкретное отношение к исполнению, является предназначенность административных решений изме-





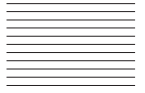
- нить существующий правовой порядок. В целом и в качестве одного из основных принципов административного права национальные органы административной власти имеют право принимать к сведению или изменять правовое положение частных лиц по своей собственной инициативе и в пределах, установленных правилами более высокого ранга, которым они подчинены.
26. Если административные решения накладывают обязательства на частных лиц, последние должны исполнять эти решения только в случае, если они были доведены до их сведения в соответствии с законом. Это подразумевает, что, для того чтобы эти решения имели обязательную силу для физических лиц, они должны быть в достаточной мере оглашены; способ их оглашения зависит от характера решения и обычно заключается в публикации общих решений и уведомлении об отдельных решениях.
  27. С учетом вышеизложенных условий административные решения должны исполняться частными лицами добровольно, невзирая на защиту их прав и интересов.
  28. Решения органов административной власти могут быть обжалованы в компетентном органе административной власти или суде.  
Действие этого права зависит:
    - от того, может ли оно оказать приостанавливающее воздействие на то или иное решение;
    - от того, является ли такое воздействие автоматическим, т.е. вызванным исключительно подачей апелляции.
  29. В одних правовых системах административные решения должны быть обжалованы сначала в соответствующем органе власти и только потом – в суде. Другие правовые системы вообще не предусматривают административных апелляций, в то время как третьи – предусматривают такие апелляции, но делают их факультативными. Предварительные административные апелляции также могут быть факультативными в одних случаях и обязательными – в других в зависимости от предмета решения или уровня принимающего его органа власти.
  30. Принцип, согласно которому частное лицо должно иметь возможность ходатайствовать о приостановке действия того или иного административного решения, должен быть общепризнанным, в частности в случае, когда подача апелляции автоматически не влечет такой приостановки. Большинство административных решений может быть приостановлено или обеспечением предварительного административного обращения, или обеспечением обращения перед судом.
  31. Этот принцип также был изложен в Рекомендации № (89)8 Комитета министров государствам-членам о временной судебной защите по административным вопросам, которая признает необходимость гарантировать физическим лицам в случае необходимости временную защиту судов, не игнорируя потребность в эффективных административных действиях.
  32. В соответствии с различными национальными системами приостановка действия решения может наступать автоматически или быть обусловлена существованием того или иного конкретного закона, предусматривающего это, либо усмотрением органа административ-

ной власти или суда в данной области. В одних странах простая подача апелляции приостанавливает действие решения до тех пор, пока не будут исчерпаны все средства обжалования; в других странах подача предварительной административной апелляции приостанавливает исполнение решения, а подача апелляции в суд – нет. Однако в большинстве случаев приостановка действия должна быть запрошена в прямой форме и не является общим правилом.

33. Возможность ходатайствовать о приостановке действия того или иного решения должна быть использована в разумные сроки, и такое ходатайство должно быть рассмотрено в кратчайший срок для нахождения компромисса между защитой прав частных лиц, с одной стороны, и необходимостью избежать блокирования действия органов административной власти, с другой стороны.
34. При принятии решения о приостановке действия того или иного решения органы административной власти должны учитывать интересы всех вовлеченных сторон, включая интересы третьих лиц и общественные интересы. В зависимости от национальной системы орган судебной власти должен, принимая решение, уравновесить различные интересы. Эти интересы могут включать в себя общественные интересы, но так обстоит дело не во всех государствах.
35. В некоторых случаях исполнение решения не может быть отложено до завершения рассмотрения апелляции, например, если нет возможности приостановить действие решения или апелляция является непредвиденной. Приостанавливающее воздействие апелляции может быть отменено, если, например, на карту поставлены общественные интересы или существуют серьезные причины, представляющие общий интерес, или если вначале были рассмотрены и взвешены интересы вовлеченных сторон. Приостановка действия решения также может быть ограничена случаями, когда предполагаемый ущерб трудно возместить, или когда он включает в себя особо тяжкое головное преступление, или когда само решение по апелляции трудно или невозможно исполнить, либо срочными случаями.

## *2. Принудительное приведение в исполнение*

36. Решения, принятые органами административной власти, обычно могут быть принудительно приведены в исполнение, но это не означает, что они должны обязательно приводиться в исполнение принудительно. В некоторых случаях для придания административным решениям юридической силы может потребоваться вмешательство судьи.
37. Некоторые решения являются самоисполняемыми, например решения о назначении государственного служащего, отмене или аннулировании решения, даче разрешения, учреждении государственной корпорации. Такие решения не предполагают принудительного приведения в исполнение.
38. Концепция принудительного приведения в исполнение возникает, когда тот или иной орган административной власти не способен, в том числе посредством дружеского урегулирования, заставить то или

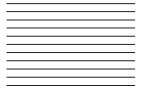


- иное физическое лицо совершить какое-либо определенное действие, выполнить какой-либо приказ или соблюдать какой-либо запрет.
39. В этой ситуации возможны три решения, чтобы заставить соответствующее физическое лицо действовать в соответствии с законом. Орган административной власти может:
- совершить необходимые действия за него и выполнить обязательство от его имени;
  - наложить на него административные санкции;
  - возбудить против него уголовное дело.
40. Принудительное приведение в исполнение решений органами административной власти требует соблюдения определенных гарантий.
41. Правовое основание: в качестве логического следствия общего принципа законности административных действий принудительное приведение в исполнение должно быть прямо предусмотрено законодательством, хотя бы в общих чертах. Это не означает требования наличия конкретной правовой базы для каждого средства принудительного приведения в исполнение. Нормативная плотность правового основания также может варьироваться в зависимости от средства принудительного приведения в исполнение: для объявления уголовных санкций она должна быть выше, чем в случаях, когда орган административной власти исполняет решение вместо соответствующего лица. Эта формулировка также охватывает те случаи, в которых, как в системах общего права, принудительное приведение в исполнение требует предварительного судебного решения.
42. Добровольное исполнение в разумные сроки: в соответствии с идеей о том, что добровольное исполнение должно быть общим правилом, частные лица должны по мере возможности иметь возможность добровольно исполнить решение о принудительном приведении в исполнение в разумный срок.
43. Информирование частных лиц с изложением причин для принудительного приведения в исполнение: в случае принудительного приведения в исполнение административного решения при выполнении предписанных процедур следует уважать данную гарантию для обеспечения того, чтобы при принятии решения о принудительном приведении в исполнение и при выполнении процедур по обеспечению принудительного приведения в исполнение не было допущено никаких нарушений.
44. Пропорциональность: во всех обстоятельствах должна сохраняться пропорциональность между мерами по принудительному приведению в исполнение, их стоимостью и целью, которая должна быть достигнута, невзирая на возможное использование различных стандартов оценки. Принцип пропорциональности также применяется к возможным денежным санкциям против лиц, отказывающихся исполнить решение добровольно. Должен быть установлен принудительный штраф в размере, необходимом для обеспечения исполнения. Если издержки исполнения невелики, а выгода от неисполнения – велика, штраф должен быть установлен в крупном размере.

45. В случае безотлагательности некоторые из этих гарантий могут быть неприменимы или применимы в меньшей степени без ущерба для принципа пропорциональности, который должен соблюдаться в любом случае. В этом случае органы административной власти должны обосновать потребность в принудительном приведении в исполнение; понятие безотлагательности должно само определять степень процедуры принудительного приведения в исполнение и сохраняемые гарантии. Таким образом, например, такие гарантии, как сроки добровольного исполнения и в некоторых случаях требование предварительного информирования заинтересованного лица, могут не применяться.
46. Должен быть возможен судебный контроль решений о принудительном приведении в исполнение для защиты прав и интересов частных лиц. Вообще говоря, он представляет собой последующее вмешательство с целью контроля или исправления соответствующего решения или средства либо защиты прав и интересов частных лиц.
47. Рекомендация также предусматривает случаи, когда органы административной власти при осуществлении своих дискреционных полномочий предпочитают не использовать процедуры принудительного приведения в исполнение, даже несмотря на то что неисполненное решение защищает права и интересы частных лиц, за исключением тех, на которых распространяется действие решения. Последние должны иметь возможность обжаловать в органах судебной власти решение о соответствующих мерах по защите их прав и интересов. В данном контексте Рекомендация не препятствует государствам разрешать третьим лицам с более широкими интересами принимать меры.

## **II. ИСПОЛНЕНИЕ СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ В ОТНОШЕНИИ ОРГАНОВ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ВЛАСТИ**

48. Исполнение судебных решений в отношении органов административной власти является одним из ключевых вопросов в административном праве; независимо от степени вмешательства судов эффективность их решений, очевидно, очень сильно зависит от существования механизмов для обеспечения их исполнения. Важность данной темы также подчеркивается вышеупомянутой Резолюцией № 3, принятой на XXIV Европейской конференции министров юстиции.
49. Простого факта предоставления судам значительных полномочий еще недостаточно для обеспечения эффективности их решений; в действительности она обеспечивается лишь при наличии у них собственных полномочий, позволяющих им обеспечивать исполнение их решений на практике органами административной власти.
50. Решения, которые могут приниматься в отношении органов административной власти судами, можно классифицировать несколькими различными способами. По своему содержанию они подразделяются на решения об аннулировании, декларативные решения, решения об



осуждении и решения, посредством которых судья непосредственно изменяет судебное положение физических лиц в интересах административного решения.

51. По своим последствиям решения в отношении органов административной власти подразделяются на решения об аннулировании, которые обязывают орган административной власти пересмотреть дело и принять новое решение, и решения, накладывающие денежные санкции или обязывающие к осуществлению материальной деятельности.
52. Решения в отношении органов административной власти также подразделяются на решения об аннулировании, касающиеся действий, оказывающих неблагоприятное воздействие на частных лиц, и решения об аннулировании, касающиеся действий, оказывающих неблагоприятное воздействие на органы административной власти. В первом случае решения об аннулировании достаточно для восстановления судебного положения в соответствии с судебным решением. Во втором случае и особенно в случае, когда суды не могут принять решение вместо органов административной власти, последние должны сделать для себя все соответствующие выводы из решения об аннулировании, например принять новое решение в соответствии с судебным решением.
53. В целях Рекомендации единственным сохраненным различием является различие, касающееся решений, устанавливающих денежные санкции, поскольку это требует конкретных замечаний.

#### *1. Общие положения*

54. Рекомендация вначале излагает принцип, согласно которому органы административной власти должны исполнять судебные решения добровольно и принимать все необходимые меры, чтобы позволить судам осуществлять эффективную защиту прав частных лиц. В случае аннулирования административного решения органами судебной власти данный принцип подразумевает не только отмену решения, но и «позитивное» действие органов административной власти, имеющее целью обеспечить конкретную судебную защиту лиц, которых касается это решение.
55. Если органы административной власти не исполняют судебное решение, должна быть введена в действие соответствующая процедура с целью позволить частным лицам, извлекающим выгоду из судебного решения, добиваться его исполнения. В данном контексте Рекомендация упоминает о процедурах судебного запрета и принудительного штрафа, но это лишь примеры. Могут существовать и другие процедуры, и в любом случае компетентные органы должны обладать дискреционными полномочиями по отношению к средствам обеспечения принудительного приведения в исполнение.
56. В качестве минимального общего стандарта Рекомендация признает право частных лиц инициировать разбирательства и добиваться санкции в случае неисполнения выгодного им решения. Способ при-

нудительного приведения в исполнение судебных решений не определяется в приложении к Рекомендации, поскольку он может зависеть от слишком многих различных параметров, таких как вид решения, установленные процедуры и т. д.

57. Эффективность судебных решений зависит от полномочия судов заставлять органы административной власти или частных лиц исполнять их. Они могут делать это по-разному, например, действуя вместо неисполняющего решение органа власти, когда это возможно, или налагая на него денежные санкции либо обязывая его к осуществлению материальной деятельности вследствие неисполнения или задержек в исполнении решения.
58. Другой способ обеспечения исполнения судебных решений основывается на использовании системы установления дисциплинарной, гражданской или уголовной ответственности государственных должностных лиц. Наконец, вместо «негативных» мер, таких как санкции за бездействие, должны быть предусмотрены «позитивные» меры для стимулирования исполнения.

#### *2. Исполнение решений, влекущих обязательство по выплате денежной суммы*

59. Если орган административной власти приговаривается к выплате денежной суммы, это обязательство должно быть выполнено в разумный срок. В зависимости от государства-члена используемая процедура принуждения органов административной власти к выплате может быть специальной и комплексной либо, напротив, идентичной той, которая применяется между частными лицами.
60. После того как суд присудил денежную сумму, к выплате также могут причитаться проценты. В таких случаях характер должника – частного лица или органа административной власти – не должен иметь негативных последствий для частного лица.
61. Также должна иметься возможность предусмотреть предоставление бюджетных инструментов, включая специальные инструменты, для обеспечения выплаты денежных сумм. Такое предоставление согласуется с общей целью обеспечения эффективной компенсации в разумные сроки. Данный принцип также положен в основу Рекомендации № R (84)15 Комитета министров в отношении государственной ответственности, которая рекомендует государствам-членам изучить целесообразность создания в своей внутренней системе правопорядка соответствующих механизмов для предотвращения невыполнения обязательства органов государственной власти в области государственной ответственности ввиду отсутствия денежных средств.
62. Возможность принудительного приведения в исполнение требований к государству и конфискации частного имущества органов административной власти, вообще говоря, не должна быть исключена, поскольку это не противоречит общественным интересам и поскольку такое решение не запрещено особым правовым статусом государственных активов и имущества.