

ПРО УДОСКОНАЛЕННЯ ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ ЦЕНТРАЛЬНОЮ ВИБОРЧОЮ КОМІСІЄЮ УКРАЇНИ

Tsvirkoun Y. I. On improvement of execution of court decisions by the Central election commission of Ukraine.

The article reveals theoretical aspects of the liability for the failure of enforcement of judicial decisions in administrative cases against resolutions, actions or inactivity of the Central election commission of Ukraine, its grounds and procedure of implementation. It also examines the problem of the liability of this collective authority of public administration for the failure of enforcement of judicial decisions in administrative cases.

Key words: liability, failure to enforce judicial decisions, revision of decisions, actions or inactivity Central election commission of Ukraine, collective public administration body.

Цвіркун Юрій Іванович

суддя Вищого
адміністративного
суду України, канди-
дат юридичних наук,
здобувач кафедри
адміністративного
та господарського
права Запорізького
національного
університету

Конституцією України визнано нашу державу як демократичну, соціальну, правову та закріплено низку положень щодо її соціальної відповідальності. Однак на практиці ці конституційні приписи втілюються поки що недостатньо. На жаль, соціальна відповідальність держави закінчується лише ухваленням судового рішення не на користь суб'єкта владних повноважень, який діє в її інтересах. Проблемне виконання судових рішень, зокрема, у «виборчих спорах» породжують необхідність посилення існуючих заходів впливу на державу за допущення бездіяльності.

З огляду на це, необхідним є здійснення теоретичного дослідження особливостей відповідальності Центральної виборчої комісії України за невиконання судових рішень у адміністративних справах, рівня закріплення у чинних нормативно-правових актах цього правового інституту. Вирішення цих питань дозволяє визначити стратегічні напрямки реального забезпечення захисту прав і свобод громадян від свавілля державних колегіальних структур.

Дослідження питань соціальної та адміністративної відповідальності в контексті теорії соціальної правової держави, політичної демократії й громадянського суспільства відображено у працях К. Басіна,

А. Башняка, Л. Богачової, Ю. Бисаги, М. Василика, К. Гаджієва, В. Давидович, В. Ільїна, В. Корнієнко, О. Крентовської, І. Ледах, О. Літошенко, О. Мельника, Н. Оніщенко, Ю. Осокіної, А. Панаріна, Т. Парсонс, Л. Петражицького, С. Перегудова, П. Рабіновича, У. Ростю, П. Сорокіна, А. Сіленко, В. Согріна, А. Соловійова, С. Сergyоїної, О. Тофлера, Ю. Шемшученка та ін. Водночас по за увагою дослідників залишаються питання відповідальності Центральної виборчої комісії України як колегіального суб'єкта публічної адміністрації за невиконання судових рішень у адміністративних справах щодо оскарження її рішень, дій чи бездіяльності.

Як відмічає П. Рабінович, «права людини – це певні можливості людини, які необхідні для задоволення потреб її існування та розвитку в конкретно історичних умовах, об'єктивно визначаються досягнутим рівнем розвитку суспільства і забезпечені обов'язками інших суб'єктів» [1, с. 20]. Статтею 55 Конституції України передбачено, «що права і свободи людини і громадянина захищаються судом» [2]. Однак їх забезпечення та гарантування нерозривно пов'язані з інститутом відповідальності держави перед людиною.

Судовий захист є одним із найбільш ефективних правових засобів відновлення порушених прав. На жаль, проблема невиконання судових рішень в Україні є актуальною з моменту набуття нею незалежності та залишається кричущою. Це стосується як рішень проти держави та державних органів, так і проти приватних осіб. Крім того, має місце не-

виконання судових рішень як національних судів, так і міжнародних судових органів.

Визначаючи обов'язковість судових рішень, слід звернути увагу на те, що законодавець встановлює не тільки заходи процесуального примусу, а й юридичну відповідальність учасників адміністративного процесу за невиконання чи недобросовісне виконання судових рішень, тим самим забезпечуючи державний примус щодо охорони суспільних відносин у публічно-правовій сфері.

Юридичною гарантією виконання рішення суду має бути встановлена законом відповідальність за невиконання рішення суду. У науковій літературі юридичну відповідальність називають феноменом соціальної відповідальності, що «полягає у встановленні чинним законодавством негативних наслідків вчиненого правопорушення, настання яких викликає гарантовану можливість застосування до винної особи заходів державного примусу» [3, с. 7].

Серед ознак юридичної відповідальності виділяють такі: «вона встановлюється лише нормативно-правовими актами, реалізується через норми процесуального права та застосовується відповідними державними органами (посадовими особами) за скоєне правопорушення з метою покарання винної особи» [4, с. 5].

У своїй роботі «Юридична відповідальність: природа, форми реалізації та права людини» К. В. Басін пропонує розуміти «юридичну відповідальність як юридичний обов'язок дотримання та виконання вимог

права, реалізованого у правомірній поведінці суб'єктів права, яка схвалюється і заохочується державою, а в разі його порушення – обов'язку правопорушника зазнати осуд, обмеження прав матеріального, організаційного або особистісного характеру чи засудження» [5, с. 5].

Отже, як вбачається із зазначеного вище, більшість наукових досліджень щодо природи юридичної відповідальності в цілому спрямовані на вивчення застосування заходів з боку саме держави до особи. Всі вони зводяться до виникнення негативних наслідків для особи, яка притягується до відповідальності компетентними органами.

Однак, у демократичній правовій державі взаємовідносини органів влади і громадян будуються як паритетні й справедливі.

Не можемо не погодитися із Л. І. Петражицьким, який зазначає, що з політичного погляду відносинами соціальної справедливості, за яких лише можлива свобода особи, можуть бути відносини, за яких свобода прямо залежить від сутності влади, а дійсне народовладдя – від дійсної свободи особи.

Якщо говорити про доступ громадян України до реалізації передбаченого статтею 38 Основного Закону права вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, то саме Центральна виборча комісія України є тим колегіальним органом, покликаним забезпечувати дотримання цих прав. Нормальне функціонування відповідного органу має забезпечуватися державою. Суб'єкти виборчого

процесу – зокрема, громадяни України не повинні бути обмежені у праві на відновлення гарантованих прав як з причин відсутності певних механізмів, так і іншої протиправної бездіяльності відповідного органу.

Частиною третьої статті 172 Кодексу адміністративного судочинства України передбачено, що рішення, дії або бездіяльність Центральної виборчої комісії України щодо встановлення нею результатів виборів чи всеукраїнського референдуму оскаржуються до Вищого адміністративного суду України. Усі інші рішення, дії або бездіяльність Центральної виборчої комісії України, члена цієї комісії оскаржуються до Київського апеляційного адміністративного суду [8].

За правилами частини другої відповідної статті Кодексу адміністративного судочинства України виборець (громадянин, який має право голосу у відповідних виборах або референдумі) може оскаржити рішення, дію чи бездіяльність виборчої комісії, комісії з референдуму, членів цих комісій, якщо таке рішення, дія чи бездіяльність порушує виборчі права або інтереси щодо участі у виборчому процесі чи процесі референдуму його особисто [8].

Законом України № 1401-VIII від 02 червня 2016 року Конституцію України доповнено статтею 129-1, згідно із якою судове рішення є обов'язковим до виконання. Держава забезпечує виконання судового рішення у визначеному законом порядку. Контроль за виконанням судового рішення здійснює суд.

Статтею 6 §1 Конвенції про захист прав людини і основоположних сво-

бод від 04 листопада 1950 року ЕТС № 005 передбачено, що «Кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом» [9].

Європейський суд з прав людини у справі «Іванов проти України» зазначив, що «право на судовий захист, яке гарантується статтею 6 §1 може стати недіючим, якщо національне законодавство держави-учасниці Конвенції дозволяє, щоб остаточне обов'язкове судові рішення залишалось не виконуваним на шкоду однієї із сторін. Доступ до суду також охоплює можливість виконання судового рішення без необґрунтованих затримок» [10].

Отже, одним з головних чинників реалізації покладеного на адміністративні суди завдання та ефективного захисту є безумовне виконання судових рішень. Саме виконання судових рішень є складовою права на справедливий суд та однією із процесуальних гарантій доступу до суду, що передбачено статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Відповідно до Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи 1787 (2011) від 26 січня 2011 року «Виконання рішень Європейського суду з прав людини» існування основних системних недоліків, які викликають велику кількість повторюваних висновків щодо порушення Конвенції, пов'язані, зокрема, із хронічним невиконанням рішень національних судів (широко розповсюджене, зокрема, в Росії та Україні).

У Резолюції підкреслюється, що Україна повинна терміново розро-

бити та прийняти комплексну стратегію щодо вирішення ситуації, за якої значна кількість остаточних судових рішень залишається невиконаною, а також – запровадити ефективні внутрішні засоби правового захисту [11].

Чинне законодавство передбачає кримінальну, адміністративну, цивільну, дисциплінарну відповідальність та застосування штрафних санкцій за невиконання судового рішення.

Кримінальна відповідальність настає за умисне невиконання службовою особою вироку, рішення, ухвали, постанови суду, що набрали законної сили, або перешкоджання їх виконанню, а також умисне невиконання службовою особою рішення Європейського суду з прав людини (стаття 382 Кримінального кодексу України) – карається штрафом у відповідних сумах або позбавленням волі на певні строки з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років. Застосування штрафу або позбавлення волі здійснюється відповідно до ступеня суспільної небезпеки вчиненого злочину [12].

Адміністративна відповідальність настає за залишення посадовою особою без розгляду окремої ухвали суду чи окремої постанови судді або невжиття заходів до усунення значених у них порушень закону, а так само несвоєчасна відповідь на окрему ухвалу суду чи окрему постанову судді (стаття 185-6 Кодексу України про адміністративні правопорушення) – тягнуть за собою накладення штрафу [13].

Цивільна відповідальність настає за завдання шкоди невиконанням

судового рішення, тобто шкода, завдана фізичній або юридичній особі незаконними рішеннями, дією чи бездіяльністю органу державної влади або органу місцевого самоврядування (стаття 1173 Цивільного кодексу України), відшкодовується за загальними правилами, встановленими цивільним законодавством України [14].

Дисциплінарна відповідальність настає за невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків, перевищення своїх повноважень, а також за вчинок, який порочить особу як державного службовця або дискредитує заклад, установу, підприємство чи державний орган, в якому особа працює, в тому числі й за невиконання судових рішень. Дисциплінарна відповідальність передбачена дисциплінарними статутами, Кодексом законів про працю України, іншими законами України.

Однак, станом на сьогодні ситуація щодо виконання судових рішень у адміністративних справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності Центральної виборчої комісії України є складною та не вирішеною. Зокрема, судові рішення Вищого адміністративного суду України, ухвалені на користь суб'єктів відповідного виборчого процесу, Центральна виборча комісія України виконувала не завжди. При цьому жодний вид зазначеної відповідальності до цього суб'єкта публічної адміністрації на практиці не застосовувався. Це пов'язано із різними чинниками, в тому числі з тим, що даний суб'єкт за порядком функціонування і ухвалення рішень є колегіальним.

На приклад можна навести адміністративну справу № 875/81/14 за позовом політичної партії «Народний фронт» до Центральної виборчої комісії України, третя особа, яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору, на стороні позивача: Городецький Олександр Євгенович, про визнання протиправною та скасування постанови Центральної виборчої комісії України від 23 вересня 2014 року № 1084, зобов'язання вчинити певні дії.

Вищий адміністративний суд України постановою від 26 жовтня 2014 року скасував судові рішення суду першої інстанції, а позовну заяву задовольнив. Постанову Центральної виборчої комісії України від 23 вересня 2014 року № 1084 «Про відмову в реєстрації кандидата у народні депутати України Городецького О. Є.» визнав протиправною та скасував. Зобов'язав Центральну виборчу комісію України вчинити дії щодо реєстрації кандидата у народні депутати України Городецького О. Є., висунутого 14 вересня 2014 року політичною партією «Народний фронт» на VI позачерговому з'їзді партії, включеного до виборчого списку цієї партії під № 57 в загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі на позачергових виборах народних депутатів України 26 жовтня 2014 року [15].

Цією ж постановою Вищого адміністративного суду України від 26 жовтня 2014 у справі № 875/81/14 встановлено, що позивач відповідає всім складовим статусу кандидата в народні депутати, які встановлені статтею 9 Закону України «Про ви-

бори народних депутатів України», також ним здані всі документи, передбачені статтею 54 цього Закону. Крім того, в цьому судовому рішенні міститься висновок про обрання способу відновлення порушеного права у вигляді зобов'язання відповідача (Центральної виборчої комісії України) вчинити дії щодо реєстрації Городецького О.Є. кандидатом в народні депутати.

Однак постановою Центральної виборчої комісії України від 10 листопада 2014 року № 2148 «Про виконання судового рішення» в реєстрації кандидата у народні депутати України Городецького О. Є. відмовлено [16].

Не погоджуючись із відповідним рішенням суб'єкта владних повноважень у листопаді 2014 року Городецький О.Є. знову звернувся з позовом до Центральної виборчої комісії України до Київського апеляційного адміністративного суду, в якому просив: визнати протиправною та скасувати постанову Центральної виборчої комісії України від 10 листопада 2014 року № 2148.

Постановою Київського апеляційного адміністративного суду від 14 листопада 2014 року у справі № 875/414/14 у задоволенні адміністративного позову Городецького О. Є. було відмовлено [17].

Постановою Вищого адміністративного суду України від 17 лютого 2015 року постанову Київського апеляційного адміністративного суду від 14 листопада 2014 року скасовано та прийнято нову постанову. Адміністративний позов Городецького Олександра Євгеновича задоволено

частково. Визнано протиправною та скасовано постанову Центральної виборчої комісії України від 10 листопада 2014 року № 2148 «Про виконання судового рішення». Адміністративний позов Городецького Олександра Євгеновича в частині зобов'язання Центральної виборчої комісії внести зміни до протоколу... повернуто позивачу. В іншій частині адміністративного позову відмовлено [18].

Окремо слід зазначити, що відповідне судове рішення в частині відмови у задоволенні позову мотивоване тим, що позовні вимоги, пов'язані з визнанням дій суб'єкта владних повноважень щодо невиконання судового рішення протиправними і зобов'язанням його виконати судове рішення, яке набрало законної сили, та похідні від цього позовні вимоги (зокрема, визнання протиправними дій та визначення способу виконання судового рішення), не є встановленим способом захисту порушеного права в позовному провадженні в адміністративному судочинстві, а процесуальні питання, пов'язані з виконанням судових рішень в адміністративних справах урегульовані розділом V Кодексу адміністративного судочинства України.

Такі висновки суду ґрунтуються на нормах процесуального права, які закріплені у чинному кодифікованому нормативно-правовому акті України. Слід погодитися, що у правовій державі задоволення позову судом щодо зобов'язання суб'єкта владних повноважень виконати рішення суду, яке набрало законної сили, є просто абсурдним.

Однак, як за результатами розгляду першої, так і другої з цих справ, ухвалені судові рішення, які набрали законної сили, залишились не виконаними, що призвело до порушення виборчих прав позивача. Крім того, відповідальність за невиконання даних судових рішень до порушника не застосована, отже і не дотримана **правоохоронна** функція держави – забезпечення прав і свобод громадян.

Розділяємо думку С. В. Яремчук про те, що у правовій державі юридична відповідальність повинна застосовуватися не тільки до приватних осіб, а й до суб'єктів публічного права. В той же час, держава як суб'єкт права має певну специфіку – вона виступає у внутрішньодержавних правовідносинах і реалізує свої права і обов'язки тільки за допомогою спеціально створених публічних органів. Враховуючи, що переважно правовідносини у сфері державного управління забезпечуються участю виконавчих (адміністративних) органів державної влади, саме їх дія буде підставою для юридичної відповідальності держави перед приватною особою. Питання про винуватість державних органів і посадових осіб не повинно бути пов'язане з юридичною відповідальністю держави. Воно входить до змісту різних видів юридичної відповідальності і співставляти їх не варто [19].

В свою чергу, на наш погляд, складність притягнення до відповідальності спричинена колегіальним характером суб'єкта публічної адміністрації, яким є Центральна виборча комісія України як державний орган, що має нести відповідальність

не перед приватною особою, а перед державою, яка, в свою чергу, сама формує свій апарат управління та підбирає кадровий склад.

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що на сьогодні в Україні проблема невиконання судових рішень є вкрай актуальною та потребує негайного розв'язання. При чому повторюваність такого «невиконання» колегіальними суб'єктами публічної адміністрації свідчить про впевненість у безкарності їх членів та відсутності побоювань понести за це відповідальність.

На нашу думку, відповідальність за невиконання судових рішень у справах адміністративної юрисдикції Центральною виборчою комісією України має невизначений характер, що, в свою чергу, призводить до незабезпечення відновлення порушеного права осіб. Тому держава має створити відповідний механізм, який надасть реальну можливість судового захисту прав громадян і юридичних осіб з подальшим забезпеченням виконання судових рішень. Отже, у реаліях українського сьогодення нормативне врегулювання питань виконання судових рішень у виборчих спорах Центральною виборчою комісією України потребує удосконалення шляхом закріплення відповідних приписів, у тому числі й санкцій.

Список використаних джерел:

1. Рабінович П. М. Основоположні права людини: соціально-антропна сутність, змістова класифікація / П. М. Рабінович // Право України. – 2010. – № 2. – С. 18-23.

2. Конституція України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ligazakon.ua>.

3. Бисага Ю. Ю. Юридична відповідальність органів державної влади та місцевого самоврядування: теоретико-правове дослідження: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.01 / Ю. Ю. Бисага; Київський Національний університет ім. Тараса Шевченка – К., 2011. – 20 с.

4. Літошенко О. С. Адміністративна відповідальність в системі юридичної відповідальності: автореф. дис. канд. наук: 12.00.07/ О. С. Літошенко; Київський національний економічний університет – К., 2004. – 16 с.

5. Басін К. В. Юридична відповідальність: природа, форми реалізації та права людини: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.01 / К. В. Басін; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України – К., 2006. – 15 с.

6. Оніщенко Н. М. Деякі підходи до вивчення комунікативних властивостей права / Н. М. Оніщенко // Комунікація. Науково-практичний посібник. – 2013. – № 3 – С. 8-18.

7. Петражицкий Л. И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности / Л. И. Петражицкий – СПб. : Лань, 2000. – 606 с.

8. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ligazakon.ua>.

9. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04 листопада 1950 року ЕТС № 005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ligazakon.ua>.

10. Рішення Європейського суду з прав людини від 15 жовтня 2009 року у

справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» (Заява № 40450/04) [Електронний ресурс] // http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/974_479

11. Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи 1787 (2011) від 26 січня 2011 року «Виконання рішень Європейського суду з прав людини» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/mpz/docs/1188_rez_1787.htm

12. Кримінальний кодекс України № 2341-III від 5 квіт. 2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ligazakon.ua>.

13. Кодекс України про адміністративні правопорушення № 8073-X від 7 груд. 1984 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ligazakon.ua>.

14. Цивільний кодекс України № 435-IV від 16 січн. 2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ligazakon.ua>.

15. Постанова Вищого адміністративного суду України № 875/81/14 від 24 жовтня 2014 року у справі [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/41067620>

16. Постанова Центральної виборчої комісії України № 2148 від 10 листопада 2014 року «Про виконання судового рішення» [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v2148359-14>

17. Постанова Київського апеляційного адміністративного суду № 875/414/14 від 14 листопада 2014 року у справі [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/41391954>

18. Постанова Вищого адміністративного суду України № 875/414/14 від 17

лютого 2015 року у справі [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/42744148>

19. Яремчук С. В. Деякі підходи до формування юридичної відповідальності держави перед особою. / С. В. Яремчук // Митна справа. – Київ, 2014. – № 2(92). – С. 8-14.

Цвіркун І. О. Про удосконалення виконання судових рішень Центральною виборчою комісією України.

Досліджено теоретичні аспекти відповідальності за невиконання судових рішень у адміністративних справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності Центральної виборчої комісії України, підстави та порядок її реалізації. Розглянуто питання щодо проблем притягнення до відповідальності даного колегіального суб'єкта публічної адміністрації за невиконання судових рішень у адміністративних справах.

Ключові слова: відповідальність, невиконання судових рішень, оскарження рішень, дій чи бездіяльності, Центральна виборча комісія України, колегіальні суб'єкти публічної адміністрації.

Цвиркун И. О. Об усовершенствовании исполнения судебных решений Центральной избирательной комиссией Украины.

Исследованы теоретические аспекты ответственности за невыполнение судебных решений по административным делам относительно обжалования решений, действий или бездействия Центральной избирательной комиссии, основания и порядок ее реализации. Рассмотрены вопросы по проблемам привлечения к ответственности данного коллегиального субъекта публичной администрации за невыполнение судебных решений по административным делам.

Ключевые слова: ответственность, невыполнение судебных решений, обжалование решений, действий или бездействия, Центральная избирательная комиссия Украины, коллегиальные субъекты публичной администрации.