

.....

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

.....

УДК 342.922

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2022.1.11>

Н. Г. Габлей

кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри міжнародного, конституційного
та адміністративного права
Івано-Франківського юридичного інституту
Національного університету «Одеська юридична академія»

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ПРИТЯГНЕННЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ ТА ПРИВАТНИХ ВИКОНАВЦІВ

В даній статті досліджуються підстави притягнення до адміністративної відповідальності державних та приватних виконавців, зокрема за невиконання чи неналежне виконання судового рішення, рішення іншого органу. Проаналізовано ознаки адміністративного правопорушення як підстави притягнення до адміністративної відповідальності державних та приватних виконавців, зокрема особливу увагу привернуто до суспільної шкідливості, що проявляється у ступені заподіяної шкоди та його характері. Дана ознака має оціночний характер на двох рівнях: законодавчому – шляхом внесення змін і доповнень до Кодексу України про адміністративні правопорушення чи інших нормативно-правових актів; та на правозастосовному рівні – шляхом оцінки шкідливості діяння уповноваженими органами, які притягають винних до адміністративної відповідальності. Оскільки державні виконавці є державними службовцями, то також звернуто увагу і на вживання терміну «посадова», «службова» особа та підкріплено думкою, що законодавцю варто на законодавчому рівні комплексно вживати єдиний термін «службова особа». Приватні виконавці не несуть відповідальності за свої професійні вчинки, а виключно як звичайні прості громадяни, тобто немає чітко встановлено адміністративної відповідальності за невиконання чи неналежне виконання судових рішень чи рішень інших органів. Наголошено також у статті і на недосконалість адміністративної відповідальності державних виконавців, зокрема низькі штрафи за адміністративні проступки, відсутність розділу, щоб містити чітко відповідальність державних службовців і відповідно державних виконавців як таких.

У даній статті ми обговорили проблемні аспекти застосування адміністративної відповідальності до державних та приватних виконавців через призму законодавчих норм. Також було висвітлено недосконалість регулювання адміністративних складів, що передбачають адміністративну відповідальність державних та приватних виконавців. Запропоновано закріпити в Кодексі України про адміністративні правопорушення окрему статтю, яка б передбачала адміністративну відповідальність і державного і приватного виконавця за невиконання чи неналежне виконання судового рішення, рішення іншого органу.

Ключові слова: державні виконавці, приватні виконавці, примусове виконання судового рішення, адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення, виконавче провадження.

Постановка проблеми. Судове рішення за своєю суттю охороняє права, свободи та законні інтереси громадян, що визначені в Конституції України [1], а також реальне виконання рішення суду сприяє втіленню законів у життя та зміцненню їх авторитету. Однак практика свідчить, що існуюча система виконання рішень суду та рішень інших органів не відповідає потребам часу та часто є мало-ефективною. Невиконання рішення суду, яке має силу закону, дискредитує орган державної влади в очах суспільства, а, отже, і порушує охоронюваний законом інтерес, та тягне за собою юридичну відповідальність. Стаття 5 Закону України «Про державну службу» передбачає, що державний службовець повинен сумлінно виконувати свої службові обов'язки та не допускати дій і вчинків, які можуть зашкодити інтересам державної служби чи негативно вплинути на репутацію державного службовця. Крім того, державна служба ґрунтується на принципах служіння народу, законності, персональної відповідальності за виконання службових обов'язків, закріплених Законом України «Про державну службу». Виходячи з наведеного, витікає один єдиний висновок: виконання судового рішення чи рішення іншого органу є прямим обов'язком державного службовця [2]. Таким чином, невиконання рішення суду, яке має силу закону, дискредитує орган державної влади в очах суспільства, а, отже, й порушує охоронюваний законом інтерес, та повинно тягнути за собою відповідальність.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам примусового виконання судових рішень та інших рішень органів влади в Україні, а також адміністративно-правовому статусу державних виконавців, приватних виконавців присвятили свій науковий доробок такі вчені як: Р.В. Ігонін, Т.О. Коломєць, Г.А. Майданевич, П.В. Макушев, С.Я. Фурса, В.Д. Чернадчук, К.В. Шкарупа та інші.

Метою статті є з'ясування підстав притягнення до адміністративної відповідальності державних та приватних виконавців та обґрунтування пропозицій до законодавства щодо удосконалення складу адмі-

ністративних правопорушень, які передбачають адміністративну відповідальність державних та приватних виконавців як осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів.

Виклад основного матеріалу. Підставою для притягнення до адміністративної відповідальності є адміністративне правопорушення, поняття якого закріплено статтею 9 КУпАП [3]. В Україні примусове виконання рішень покладено на органи державної виконавчої служби і безпосередньо здійснюється державними виконавцями, які є державними службовцями й одночасно суб'єктами владних повноважень, а також виконуються приватними виконавцями. Для з'ясування призначення державного виконавця необхідно звернутись до Закону України «Про виконавче провадження». З положень статті другої наведеного закону вбачається, що правова природа діяльності органів державно-виконавчої служби та її основне призначення полягає саме у примусовому виконанні рішень суду. Добровільне виконання рішення суду боржником – суб'єктом владних повноважень – це його законодавчо встановлений обов'язок [4].

Адміністративне правопорушення характеризується рядом ознак, з яких можна вирізнити основні, притаманні будь-якому правопорушенню. Це передусім: наявність вчинку, тобто дії чи бездіяльності; суспільна шкідливість діяння; протиправність; винність; адміністративна караність. Щодо характеристики першої ознаки адміністративного правопорушення в сфері примусового виконання судових рішень та рішень інших органів, то це є діяння, які вчиняються саме у формі дії та бездіяльності. Другою ознакою адміністративного правопорушення у примусового виконання судових рішень та рішень інших органів є суспільна шкідливість, тобто вони заподіюють шкоду об'єкту посягання або створюють реальну загрозу заподіяння шкоди. Суспільна шкідливість проявляється у ступені заподіяної шкоди та його характері. Дана ознака має оціночний характер на двох рівнях: законодавчому – шляхом внесення змін і доповнень до КУпАП чи інших нормативно-правових актів; та на правозастосовному рівні –

шляхом оцінки шкідливості діяння уповноваженими органами, які притягають винних до адміністративної відповідальності. Така ознака як протиправність адміністративного правопорушення є формальною, оскільки діяння порушує встановлені правові приписи. Протиправність адміністративних правопорушень означає, що дію чи бездіяльність, які посягають на суспільні і публічні інтереси, прямо заборонено адміністративно-правовими нормами. Для кваліфікації форм вини в діянні фізичної особи насамперед визначають психоемоційне ставлення до факту вчиненого проступку й виокремлюють ознаки умисного діяння або вчинення проступку з необережності [3]. Караність є наступною ознакою адміністративного правопорушення. У літературних джерелах з адміністративно-деліктної проблематики зазначається, що обов'язковою ознакою адміністративного правопорушення є караність. УКУпАП термін «караність» відсутній, а за необхідності використовується термін «стягнення». Отже, законодавець вважає, що ці терміни є синонімічними поняттями, водночас можливо припустити, що «покарання» і «стягнення» несуть різне змістовне навантаження, де перше притаманне кримінальній відповідальності, а друге – адміністративній.

Проаналізуємо чинне законодавство, за яким може нести адміністративну відповідальність державні чи приватні виконавці. Адміністративна відповідальність настає за залишення посадовою особою без розгляду окремої ухвали суду або невжиття заходів до усунення зазначених в ній порушень закону, а так само несвоєчасна відповідь на окрему ухвалу суду (ст.185-6 КУпАП). Суб'єктом правопорушення можуть бути посадові особи, яким направлено окрему ухвалу суду чи окрему постанову судді, подання органу дізнання, слідчого або протест, припис чи подання прокурора. Поняття «посадова особа» вперше в Україні закріплювалося у Законі України «Про державну службу» від 16.12.1993, проте в КК України та КУпАП застосовувався інший термін – «службова особа», і лише з прийняттям 11.05.1995 Закону України «Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів

України» стосовно відповідальності «посадових осіб» було внесено зміни до КУпАП, де термін «службова особа» було замінено на термін «посадова особа» [3]. Проте у КК України продовжує використовуватися термін «службова особа» як особа, що постійно чи тимчасово здійснює функції представників влади, а також обіймає постійно чи тимчасово на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форм власності посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських функцій, або виконують такі функції за спеціальними повноваженнями (примітка до ст. 364 КК України) [5], що дало аргументи на користь того, що зазначені поняття є ідентичними. Вважаємо, що законодавцю треба привести у відповідність законодавство, вживаючи єдиний термін «службова особа».

Державні виконавці можуть нести адміністративну відповідальність як посадові особи, а приватні виконавці – ні. Приватні виконавці відповідно до ч. 2 ст. 16 Закону № 1403-VIII є суб'єктами незалежної професійної діяльності [4], а не посадовими особами, тобто не належать до суб'єктів зазначеного правопорушення.

Об'єктом цього правопорушення є суспільні відносини у сфері судочинства, діяльності органів досудового слідства та прокурорського нагляду [6, с. 345]. Об'єктивна сторона правопорушень, передбачених ч. 1 ст.185-6 КУпАП, полягає у залишенні посадовою особою без розгляду окремої ухвали суду чи окремої постанови судді або невжитті заходів щодо усунення зазначених в них порушень закону, а так само несвоєчасної відповіді на окрему ухвалу суду чи окрему постанову судді. Окрему ухвалу (постанову) може бути також винесено при виявленні судом порушень прав громадян та інших порушень закону, допущених при провадженні дізнання, досудового слідства або при розгляді справи нижчестоящим судом. Суд може окремою ухвалою (постановою) довести до відома відповідного підприємства, установи або організації виявлення громадянином високої свідомості, мужність при виконанні громадського обов'язку, які сприяли припиненню чи розкриттю

злочину. Окрема ухвала (постанова) суду також виноситься, коли у засудженого до позбавлення волі є неповнолітні діти, які залишилися без нагляду і потребують влаштування або встановлення над ними опіки чи піклування. Суд за матеріалами судового розгляду вправі винести окрему ухвалу (постанову) і в інших випадках, якщо визнає це за необхідне. Не пізніше як у місячний строк у окремої ухвали (постанові) має бути вжито необхідних заходів і про результати повідомлено суд, що виніс окрему ухвалу (постанову).

Об'єктивна сторона правопорушень, передбачених ч. 2 ст. 185-б КУпАП, полягає у залишенні посадовою особою без розгляду подання органу дізнання чи слідчого про усунення причин і умов, що сприяли вчиненню злочину, або протесту, припису чи подання прокурора, так само у несвоєчасній відповіді на подання, протест чи припис. Відповідно до ст. 233 Кримінального процесуального кодексу України орган дізнання, слідчий, прокурор, встановивши причини і умови, що сприяли вчиненню злочину, вносять у відповідний державний орган, громадську організацію або посадовій особі подання про вжиття заходів для усунення цих причин і умов [7]. Якщо під час дізнання, досудового слідства або перевірки заяви або повідомлення про злочин відповідно до ч. 4 ст. 97 цього Кодексу, буде встановлено, що в діянні особи, яка притягується до кримінальної відповідальності, чи в діяннях інших осіб є ознаки дисциплінарного правопорушення або ці особи повинні бути згідно з чинним законодавством притягнуті до матеріальної відповідальності, орган дізнання, слідчий чи прокурор зобов'язані порушити в поданні питання про притягнення цих осіб до дисциплінарної або матеріальної відповідальності. Не пізніш як у місячний строк після подання має бути вжито необхідних заходів і про результати повідомлено особу, яка надіслала подання.

Суб'єктивна сторона правопорушення характеризується наявністю вини як у формі умислу, так і у формі необережності. Основною ознакою, що диференціює різні форми вини за КпАП України, є характер психічного ставлення особи до шкідливих наслідків свого діяння

(бажання, свідоме допущення, байдуже ставлення, передбачення можливості настання тощо).

Підставою адміністративної відповідальності державних службовців (а державні виконавці є такими) є вчинення ними службового адміністративного правопорушення. У спеціальній юридичній літературі цей термін визначається як протиправна, винна дія або бездіяльність посадової особи, вчинена ним у зв'язку з невиконанням або неналежним виконанням своїх службових обов'язків, що відрізняється від інших адміністративних правопорушень фізичних осіб підвищеною громадською небезпекою, що виникає в силу володіння посадовою особою спеціальним правовим статусом (становищем), і за яку КпАП України встановлена адміністративна відповідальність [8, с. 141]. Посадові адміністративні правопорушення, які за своєю природою можуть бути здійснені державними службовцями, нормативно закріплені у низці статей Особливої частини КпАП України, зокрема ст. 163-10, 163-11, 165-3, 165-4, 165-5, 166-24, 172-1-1, 184-1, 184-2, 185-2, 185-5, 185-6, 185-8, 188-1, 188-2, 188-14, 188-15, 188-16, 188-17, 188-18 тощо. Слід зазначити, що не за всі вище перелічені адміністративні правопорушення несуть відповідальність державні виконавці як службові особи.

Державні виконавці несуть адміністративну відповідальність за ст. 184¹ КУпАП – використання посадовою особою в особистих чи інших неслужбових цілях державних коштів, наданих їй у службове користування приміщень, засобів транспорту чи зв'язку, техніки або іншого державного майна, якщо це завдало державі шкоди на суму, що не перевищує п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Об'єктом даного адміністративного проступку є суспільні відносини у сфері управління державним майном. Об'єктивна сторона правопорушення виражається у використанні посадовою особою в особистих чи інших неслужбових цілях державних коштів, наданих їй у службове користування приміщень, засобів транспорту чи зв'язку, техніки або іншого державного майна (матеріальний склад). Обов'язковою ознакою цього складу пра-

вопорушення є заподіяння державі шкоди у розмірі, що встановлений ч. 1 цієї статті.

Суб'єкт адміністративного проступку – спеціальний (посадові особи державних підприємств, установ та організацій). Державні службовці, адміністративно-правовий статус яких передбачає здійснення організаційно-розпорядчих функцій, за фактом є посадовими особами, а отже, можуть виступати суб'єктами адміністративного правопорушення. Як зазначалося раніше, державні виконавці є державними службовцями.

Суб'єктивна сторона правопорушення визначається ставленням до наслідків і характеризується наявністю вини у формі прямого умислу.

Наступним адміністративним правопорушенням, за скоєння якого, можуть притягуватися до адміністративної відповідальності державні виконавці, є самоуправство, передбачене ст. 186 КУпАП. Об'єктом адміністративного правопорушення за ст. 186 КУпАП також ж встановлений порядок управління. Об'єктивна сторона правопорушення, передбаченого ст. 186 КУпАП полягає у самоуправстві, тобто самовільному, всупереч встановленому законом порядку, здійсненні свого дійсного або гаданого права, що не завдало істотної шкоди громадянам або державним чи громадським організаціям. Суб'єктивна сторона самоуправства характеризується виною у формі прямого умислу. Суб'єктом цього правопорушення є посадові особи [3].

Об'єктом адміністративного правопорушення за ст. 212-3 КУпАП також є встановлений порядок управління. Об'єктивна сторона ст. 212-3 КУпАП різниться залежно від частини цієї статті. Як вбачається з аналізу об'єктивної сторони складу адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 212-3 КУпАП, державні виконавці можуть бути суб'єктами даного правопорушення тільки за ч. 5 даної статті. Що ж до приватних виконавців, то вони не є суб'єктами даного правопорушення, оскільки не є посадовими особами.

Як бачимо, щодо адміністративної відповідальності приватних виконавців, то ст. 37 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» [9]

наголошує про такий вид юридичної відповідальності, проте як вбачається з норм КУпАП приватні виконавці не несуть відповідальності за свої професійні вчинки, а виключно як звичайні прості громадяни, тобто немає чітко встановлено такої відповідальності за невиконання чи неналежне виконання судових рішень чи рішень інших органів. Також бачимо і недосконалість адміністративної відповідальності державних виконавців, низькі штрафи за адміністративні проступки, відсутність розділу, щоб містив чітко відповідальність державних службовців і відповідно державних виконавців як таких.

Висновки і пропозиції. Вважаємо, що в КУпАП має бути окрема стаття, яка б закріплювала адміністративну відповідальність і державного і приватного виконавця за невиконання чи неналежне виконання судового рішення, рішення іншого органу. Пропонуємо доповнити КУпАП новою статтею та закріпити її положення в наступній редакції ст. 185⁶А КУпАП: невиконання чи неналежне примусове виконання судових рішень, рішень інших органів, що набрали законної сили, державним чи приватним виконавцем або перешкодження їх виконанню тягнуть за собою накладення штрафу від двохсот до п'ятсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Список використаної літератури:

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. 254к/ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про державну службу: закон України від 10.12. 2015 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#n276> (дата звернення: 28.04.2022).
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#n313> (дата звернення: 28.04.2022).
4. Про виконавче провадження: Закон України від 02.06.2016 р. № 1404-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 30. Ст. 542.
5. Кримінальний кодекс України від 05 квітня 2001 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#n1654> (дата звернення: 28.04.2022).

6. Кодекс Украины об административных правонарушениях. Научно-практический комментарий / А. С. Васильев и др. ; под общ. ред. А. С. Васильева, А. И. Миколенко. 6-е изд., доп. и переработ. Харьков : Одиссей, 2008. 1024 с.
 7. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року. №4651-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 10.04.2022).
 8. Адміністративне право України: підручник / за заг. ред. Т. О. Коломоєць. 2-ге вид., змінене й доповнене. Київ: Істина, 2012. 528 с.
 9. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів: закон України від 2 червня 2016 року № 1403-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1403-19#n36> (дата звернення: 28.04.2022).
-

Hablei N. Some aspects of bringing to administrative responsibility public and private performers

This article examines the grounds for bringing to administrative responsibility public and private executors, in particular for non-execution or improper execution of a court decision, a decision of another body. The signs of an administrative offense as a basis for bringing to administrative responsibility public and private executors are analyzed, in particular, special attention is paid to social harm, which is manifested in the degree of damage and its nature. This feature has an evaluative character in two areas: legislative – by making changes and additions to the Code of Ukraine on Administrative Offenses or other regulations; and at the law enforcement level, by assessing the harmfulness of the act by the authorized bodies, which bring the perpetrators to administrative responsibility. Since civil servants are civil servants, attention was also paid to the use of the term "official" and supported by the opinion that the legislator should comprehensively use a single term "official" at the legislative level. Private executors are not responsible for their professional actions, but only as ordinary citizens, ie there is no clearly established administrative liability for non-execution or improper execution of court decisions or decisions of other bodies. The article also emphasizes the imperfection of the administrative responsibility of state executors, in particular low fines for administrative misconduct, the lack of a section to clearly contain the responsibility of civil servants and, accordingly, state executors as such. In this article, we have discussed the problematic aspects of the application of administrative liability to public and private performers through the prism of legislation. The imperfection of the regulation of administrative structures, which provide for administrative liability of public and private performers, was also highlighted. It is proposed to enshrine in the Code of Ukraine on Administrative Offenses a separate article, which would provide for administrative liability of both public and private executors for non-execution or improper execution of a court decision, a decision of another body.

Key words: public executors, private executors, enforcement of a court decision, administrative liability, administrative offense, enforcement proceedings.