

*Бакумов О. С.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного і міжнародного права
факультету № 4
Харківського національного університету внутрішніх справ*

СУДОВА ВЛАДА В СИСТЕМІ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ: КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

Анотація. У статті аналізуються основні закономірності, прояви та тенденції участі національного суду в реалізації юридичної відповідальності держави. Зазначається, що комплексний конституційно-правовий аналіз вказує на те, що судова влада відіграє важливу роль у системі юридичної відповідальності Української держави. Це зумовлюється трьома ключовими аспектами: 1) процесуальним, відповідно до якого судова влада здійснює правосуддя, вирішуючи правові спори за участю держави та громадянина; 2) інституційним, за якого судова влада здійснюється системою судових органів, що вирізняються інстанційністю, галузевою спеціалізацією, мають ознаки системного конституційного утворення та характеризуються імперативністю організації та діяльності в суспільстві; 3) функціональним, відповідно до якого основною функцією судової влади є захист прав і свобод людини й громадянина як ключової конституційної цінності і – у зв'язку з цим – вирішення юридичних спорів за участю держави. Особлива вага судових органів у реалізації юридичної відповідальності в Україні на сучасному етапі зумовлюється неінституціалізованими досудовими способами встановлення юридичної відповідальності держави та інституційною слабкістю власне досудових способів захисту прав фізичних і юридичних осіб. Посилення ролі суду в суспільстві є однією з нагальних вимог та імперативів судової реформи, що триває в Україні. Водночас її незавершеність багато в чому зумовлює інституційну та процесуальну недовершеність судової системи, що перебуває на етапі складного за змістом і тривалого за часом реформування, породжуючи часом певні дисфункції в реалізації юридичної відповідальності держави та в захисті прав і свобод людини і громадянина. Зроблено висновок, що важливими напрямками посилення позицій судової влади в реалізації юридичної відповідальності держави є також інституційне зміцнення засад незалежності судової влади та доступності правосуддя; забезпечення безумовного виконання Українською державою судових рішень, зокрема і постановлених проти неї; врахування і використання національними судами судової практики зарубіжних судів, зокрема ЄСПЛ, у сфері реалізації юридичної відповідальності держави.

Ключові слова: правова держава, юридична відповідальність держави, судова влада, провина, юридичні спори, доступність судочинства, судовий захист прав і свобод людини і громадянина.

Постановка проблеми. Юридичну відповідальність як універсальну загальноправову категорію в сучасному світі практично неможливо уявити без діяльності судових органів.

Адже встановлення провини особи, форми й ступеня такої провини, обрання й застосування державного примусу до винної особи, поновлення порушених прав інших осіб щонайменше покладається саме на ці органи. Отже, аксіомою слід вважати, що «... будь-який вид юридичної відповідальності неодмінно передбачає участь (на тому чи іншому етапі) правосудного юрисдикційного органу, який би авторитетно констатував: було правопорушення чи ні» [1, с. 98]. Звісно, найчастіше судова влада як влада державна або як одна з традиційно виокремлюваних у науковій літературі «гілок» державної влади розглядається як інструмент або інституційний засіб вирішення юридичних конфліктів між фізичними та/або юридичними особами.

Зазвичай, за умов цілковитого панування доктрини безвідповідальності держави проблем не виникало і суд як державний інститут стояв на сторожі захисту інтересів саме держави, що незримо «височіла» над суспільними відносинами. Проте за умов розгляду й держави як можливого деліквента, природно, постало питання щодо участі суду як юрисдикційного органу у вирішенні юридичних спорів між особою та державою, в яких провина покладається власне на державу. Тож у зарубіжній юриспруденції напрацьовано три комплексних домінуючих підходи до визначення форм участі судових органів у реалізації юридичної відповідальності держави: 1) коли відповідальність за дії державних органів та їхніх посадових осіб покладається винятково на державу; 2) коли така відповідальність покладається винятково на ці органи та їхніх посадових осіб; 3) коли має місце спільна відповідальність держави, а потім (переважно в порядку регресу) – відповідних органів та осіб. За таких умов і участь судових органів є суттєво різною, позаяк різним є ступінь та обсяг відповідальності власне самої держави. Участь суду в правових конфліктах довкола встановлення юридичної відповідальності держави також залежить від своєрідності встановленої в країні судової системи з її інстанційною побудовою, особливостей судової спеціалізації, співвідношення апеляційного та касаційного порядку розгляду відповідних судових спорів (разом із наявністю в них апеляційних та касаційних «фільтрів», що ускладнюють чи, навпаки, спрощують можливості судових позовів людини до держави), поширення судової юрисдикції на відповідне коло спорів, можливостей обов'язкового чи факультативного досудового врегулювання спорів про встановлення юридичної відповідальності держави тощо. Зрештою, в низці країн, як-от у країнах-членах Європейського Союзу, до суто національних засобів судового

захисту прав людини перед державою додається і захист відповідних прав судовими інстанціями ЄС, що становить додатковий елемент участі суду в механізмі застосування юридичної відповідальності держави, значимий для України в контексті конституційно окресленого стратегічного курсу держави до набуття повноправного членства в ЄС [2].

Стан наукового дослідження. Питання участі судових органів у застосуванні процедур юридичної відповідальності держави стали предметом наукових досліджень здебільшого в межах зарубіжної правової науки (праці Т.Р.С. Аллана, А. Барака, В. Бернхема, А. Валадеса, А. Гарапона, В.С. Нерсесянца, Р.А. Познера та інших). Лише останнім часом ця проблематика стала предметом досліджень і в межах вітчизняної юриспруденції (праці О.І. Гуменного, О.М. Каплі, О.І. Корчинського, В.В. Михайленка, О.В. Овчаренко, Н.Б. Писаренко, В.В. Сенчука, С.В. Шевчука, В.Р. Щавінського та інших). Проте, попри зазначений доробок, у вітчизняній конституційно-правовій науці наразі не завершено процес формування навіть доктринальних засад теорії юридичної відповідальності держави перед особою. На нашу думку, зазначена ситуація пов'язана як із загальною доктринальною нерозвиненістю відповідної концепції в межах вітчизняної юриспруденції, так і з порівняно слабкими позиціями інституту національного судочинства в протистоянні особи та держави. Адже, за влучним висловом М.О. Колоколова, «правотворча потенція судової влади суперечлива: їй під силу як оживити «сплячі норми», так і умертвляти реально чинні приписи» [3, с. 13]. Зрештою, сама парадигма активної участі суду в зазначеному протистоянні «держава – особа» донедавна взагалі сприймалася вітчизняною юридичною наукою як правовий нонсенс. Ситуація стала змінюватися лише в останні десятиліття, коли суд перестав сприйматися винятково як «каральний меч» у руках держави, натомість став розглядатися як неодмінний та повноправний захисник прав людини перед всеїллям державного апарату. Така роль і місце суду в державі та в суспільстві зумовлюють і наш концептуальний підхід до визначення своєрідності участі судових органів у реалізації юридичної відповідальності держави.

Метою статті є дослідження основних закономірностей і тенденцій участі національного суду в реалізації юридичної відповідальності держави.

Виклад основного матеріалу дослідження. Як визнає німецький учений Г.Г. Лохан, «для правової держави сучасного типу її обов'язок нести відповідальність не підлягає сумніву. Окремий громадянин повинен мати можливість принаймні безпосередньо захиститись від неправомірних втручань суб'єктів влади (так зване первинне право вимоги), але якщо він у попередньо зазначений спосіб не досяг успіху, громадянин повинен мати можливість врешті-решт отримати грошове відшкодування (так зване вторинне право вимоги)» [4, с. 60]. Із цими позиціями солідаризується і американський правник Джон Нортон Мур (Волтер Л. Браун), зауважуючи, що згідно із принципом верховенства права урядові рішення повинні ґрунтуватися на згоді народу та діяти тільки через структури і процедури, розроблені для запобігання утискам і державній тиранії, що захищатимуть фундаментальні права і свободи та є об'єктом оцінки незалежними судами [5, с. 13–14].

Відповідно до усталених у новітній правовій доктрині підходів саме в сучасній державі суд, згідно із національними конституціями та актами міжнародного права, виступає носієм

судової влади, здійснюваної у формі правосуддя. Це, відповідно, потребує належної правової організації його діяльності відповідно до вимог права, зокрема відповідності стандартам правової державності [6, с. 82]. Водночас саме в межах відповідальності перед суспільством демократичної та правової держави роль суду в суспільстві виявляє свою дуалістичність: з одного боку, це переважно державний орган (хоч від правової традиції залишені у спадок сучасності і недержавні форми організації суду чи квазісуду – третейські, товариські суди, суди за участю присяжних тощо); з іншого боку, у конфліктах, де відповідачем виступає саме держава, суд, принаймні в ідеалі, має виступати безстороннім, неупередженим та об'єктивним суб'єктом розв'язання відповідних спорів, а в разі визнання відповідальності держави – забезпечувати її безумовне й неухильне притягнення до відповідальності, як і будь-якого іншого правопорушника. Зрештою, тенденція до одержавлення суду ніколи і ніде повністю не завершувалася повним його одержавленням [7, с. 656].

Водночас останнім часом можна спостерігати потужну тенденцію до щільнішого охоплення правом (так званої юридикації) дедалі ширшого кола суспільних відносин, у межах яких, природно, зростає і юридична конфліктність, розв'язувати яку повинні саме суди. Водночас розширюються й межі повноважень національних держав і наддержавних утворень, що призводить до поширення судової юрисдикції на всі або на більшість конфліктних відносин, що їх нині продукує суспільство. За влучним спостереженням українського адміністративіста Д.М. Лук'янца, «чим більш складнішими стають суспільні відносини, що піддаються правовому регулюванню, тим яскравіше проявляється роль юридичної відповідальності в цьому процесі» [8, с. 4]. Типовим є приклад України, де практично на всі спірні питання поширено юрисдикцію судів, що підтверджено й на конституційному рівні (стаття 124 [9]). При цьому національні конституційні засади активізації ролі суду в питаннях юридичної відповідальності держави ґрунтуються як на нормах самого Основного Закону України, так і на правових позиціях Конституційного Суду України, окреслених ним у постановлених рішеннях.

Зокрема, відповідно до статті 55 Конституції України, права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Кожен має право після використання всіх національних засобів юридичного захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна [9]. Зазначена норма набула в Україні практичної значимості після прийняття Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 р., у статті 17 якого прямо зазначено, що «суди застосовують під час розгляду справ Конвенцію та практику Суду як джерело права» [10].

Згідно зі статтею 56 Конституції України, кожен має право на відшкодування за кошт держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб під час здійснення ними своїх повноважень.

А відповідно до частини четвертої статті 62 Основного Закону України, у разі скасування вироку суду як неправосудного держава відшкодовує матеріальну і моральну шкоду, завдану безпідставним засудженням [9].

В усіх трьох процитованих вище статтях Конституції України (55, 56, 62) конституцієдавець зробив вирішальний акцент на участі суду у притягненні до юридичної відповідальності держави. Такий підхід цілком корелює з конституційними особливостями інсталяції судової влади в Україні, що ґрунтуються, зокрема, на таких приписах: правосуддя в Україні здійснюють виключно суди. Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються. Юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір та будь-яке кримінальне обвинувачення. У передбачених законом випадках суди розглядають також інші справи. Законом може бути визначено обов'язковий досудовий порядок урегулювання спору. Народ безпосередньо бере участь у здійсненні правосуддя через присяжних. Україна може визнати юрисдикцію Міжнародного кримінального суду на умовах, визначених Римським статуттом Міжнародного кримінального суду (стаття 124). З метою захисту прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин діють адміністративні суди (частина п'ята статті 125) [9].

Відповідно до зазначених конституційних положень судовий захист прав і свобод людини й громадянина необхідно розглядати як вид державного захисту прав і свобод людини й громадянина. Саме держава бере на себе такий обов'язок відповідно до частини другої статті 55 Конституції України. Право на судовий захист передбачає і конкретні гарантії ефективного поновлення в правах шляхом здійснення правосуддя. Конституція України гарантує кожному судовий захист його прав у межах конституційного, цивільного, господарського, адміністративного і кримінального судочинства України. Норми, що передбачають вирішення спорів, зокрема про поновлення порушеного права, не можуть суперечити принципу рівності усіх перед законом та судом і у зв'язку з цим обмежувати право на судовий захист [11]. Водночас забезпечення прав і свобод потребує, зокрема, законодавчого закріплення механізмів (процедур), які створюють реальні можливості для здійснення кожним громадянином прав і свобод. До таких механізмів належить структурована система судів і види судового провадження, встановлені державою. Судовий захист вважається найбільш дієвою гарантією відновлення порушених прав і свобод людини й громадянина [12].

Конституційним Судом України в Рішенні від 25 листопада 1997 р. № 6-зп було сформульовано правову позицію, за якою вдосконалення законодавства в контексті статті 55 Конституції України має бути поступовою тенденцією, спрямованою на розширення судового захисту прав і свобод людини, зокрема судового контролю за правомірністю і обґрунтованістю рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень. Ця правова позиція кореспондується з положеннями статті 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод щодо ефективного засобу юридичного захисту від порушень, вчинених особами, які здійснюють свої офіційні повноваження. Реалізація права на оскарження рішень, дій чи бездіяльності вказаних суб'єктів має відповідати також вимозі стосовно доступності правосуддя, про що зазначено у міжнародних правових документах – Загальній декларації прав людини (стаття 8), Міжнародному пакті про

громадянські і політичні права (стаття 14), Конвенції (стаття 6), Декларації основних принципів правосуддя для жертв злочинів та зловживання владою, прийнятій Генеральною Асамблеєю ООН 29 листопада 1985 р. (пункт 4) [13].

Забезпечення юридичної відповідальності держави з боку суду досить виразно унаочнюється через призму сучасних функцій судової влади, пріоритетною серед яких в умовах демократичної правової держави ми вважаємо правозахисну, під якою розуміємо здійснення цими органами правосуддя у сфері захисту прав і свобод людини й громадянина як ключової і визначальної конституційної цінності в суспільстві і державі.

Аргументуючи таку оцінку, В.В. Сенчук, наприклад, слушно звертає увагу на такі обставини: 1) сама по собі судова влада та здійснюваний нею судовий захист прав і свобод людини й громадянина є тією ознакою конституційної демократії, без якої унеможливується функціонування всієї системи демократичної організації державної влади; 2) демократія є системою, яка гарантує та забезпечує права і свободи людини й громадянина, перетворюючи людину, її добробут та її права на основну соціальну цінність, яка визначає і спрямовує діяльність держави, що дає підстави багатьом дослідникам характеризувати здійснюваний судовою владою захист прав і свобод людини як своєрідну «серцевину» процесу постання демократичної та правової держави в Україні; 3) досвід функціонування судової влади в Україні переконливо вказує, що доволі часто вона відіграє одну з ключових ролей у збереженні демократичних основ державного ладу, стоїть на сторожі демократії та недопущення узурпації державної влади [14, с. 24].

Функція забезпечення і захисту прав людини нині вважається головною функцією судів і суддів, які реалізують її шляхом вирішення юридично значущих справ, що чітко підтверджується не лише доктринально, але й законодавчо. Наприклад, у статті 2 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» закріплено положення про те, що суд, здійснюючи правосуддя на засадах верховенства права, забезпечує кожному право на справедливий суд та повагу до інших прав і свобод, гарантованих Конституцією і законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [15]. У Кодексі адміністративного судочинства України зазначено, що завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень із боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів під час здійснення ними владних управлінських функцій на основі законодавства, зокрема на виконання делегованих повноважень (стаття 2) [16]. Стаття 1 Кримінального кодексу України вказує, що Кримінальний кодекс України має своїм завданням правове забезпечення охорони прав і свобод людини і громадянина, власності, громадського порядку та громадської безпеки, довілля, конституційного устрою України від злочинних посягань, забезпечення миру і безпеки людства, а також запобігання злочинам. Для здійснення цього завдання Кримінальний кодекс України визначає, які суспільно небезпечні діяння є злочинами та які покарання застосовуються до осіб, що їх вчинили [17]. Подібно до цієї норми, у статті 1 Цивільного процесуального кодексу України вказується, що завданнями цивільного судочинства є справедливий, неупереджений та своєчасний розгляд і вирішення

цивільних справ із метою захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави [18]. У такий спосіб визнаючи, що для демократичної держави однією з пріоритетних цілей є забезпечення і захист прав і свобод людини й громадянина, а також її законних інтересів, ми, відповідно, погоджуємося з положенням про виняткову роль судової влади в демократичній державі, а також у її функціонуванні.

Отже, забезпечити надійний захист прав і свобод людини й громадянина, як того вимагає Основний Закон України, може тільки судова система, яка діятиме виключно на засадах, визначених Конституцією, а саме: законності, рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом, гласності судового процесу, змагальності сторін, додержання презумпції невинуватості та іншого, в умовах незалежності і недоторканності суддів [19].

На нашу думку, вирішальне значення судової влади у вирішенні юридичних спорів за участю держави як деліквента зумовлене тим, що, наприклад, у деяких країнах, і в Україні зокрема, натепер «інститут позасудового, а тим паче добровільного відшкодування шкоди, завданої діями органів влади, <...> відсутній. Відсутній навіть чіткий та прозорий концептуальний підхід до функціонування цього інституту. Також проблема полягає в тому, що в деяких випадках, особа не може реалізувати своє право, оскільки відсутній механізм його реалізації» [20, с. 47]. Тому на суд лягає подвійний тягар із вирішення практично всіх (зокрема й тих, які могли бути розв'язані на досудовій стадії врегулювання відповідних спірних питань) юридичних спорів за участі держави як деліквента. Зокрема, в сучасній Українській державі питання судового порядку відшкодування шкоди фактично застосовується як єдиний спосіб захисту і поновлення порушених прав [20, с. 47].

Зрештою, перевагою судової відповідальності держави, за умов нерозвиненості чи слабкої розвиненості позасудових форм і механізмів застосування інституту юридичної відповідальності держави, є процесуальна чіткість, упорядкованість відповідних процедур та очікуване розмежування судових інстанцій та юрисдикцій у розв'язанні відповідних спорів.

Звісно, тут можна помітити певну колізію: вирішувати спір, де однією із сторін є держава, покликаний державний же орган, яким є суд. Це відразу породжує запитання: чи впорається суд із цим завданням? Чи не перетвориться відповідне судове провадження на «гру із заздальгідь відомим результатом»?

Відповідаючи на це запитання, маємо врахувати насамперед юридичну складність природи суду як органу, уповноваженого суспільством розв'язувати юридичні спори. Наприклад, російський учений В.В. Лазарев зазначає, що у протистоянні особи і держави суд, керуючись нормами Конституції про вищу цінність прав і свобод людини, про їхню безпосередню дію, про забезпеченість їх правосуддям і про самостійність органів судової влади щодо інших органів держави, опиняється в становищі представника громадянського суспільства, а не держави [21, с. 21]. Так само й, на думку українського дослідника С.В. Прилуцького, статус суду як арбітра у відносинах між державою та громадянином, як інструмента, покликаного притягнути у необхідних випадках саму державу до юридичної відповідальності, ґрунтується на переважно позадержавному походженні феномена судової влади, яка більшою мірою є надбанням громадянського суспільства, продуктом його розвитку

і його іманентних внутрішніх потреб [22]. Із цим висновком, із певними застереженнями, ґрунтованими на ідеях Г. Гегеля, А. де Токвілля, О. Ерліха та Г. Гурвіча, можна, напевно, погодитися. Адже саме соціолого-правова парадигма праворозуміння виводить судову владу переважно із позадержавних джерел (витоків), а потім звертає увагу на спроби держави – і часто небезуспішні – одержавити цей інститут, припасувавши його до державного апарату як «третю» гілку влади, відповідно, скасувавши або принаймні суттєво знизивши потенціал його незалежності від державної влади взагалі (а найперше – від виконавчої влади як носія якнайбільшого обсягу матеріальної влади в державному апараті).

Отже, спроможність суду бути арбітром і реалізувати юридичну відповідальність держави в судовому провадженні залежить від реальної незалежності судової влади, розробленню доктринальних і праксеологічних засад якої було присвячено чимало наукових досліджень.

Не менш важливою засадою реальності судової відповідальності держави, поряд із незалежністю суду та суддів, є доступність правосуддя. Ця якісна ознака правосуддя переважно «розглядається як принцип організації та діяльності судової влади, сутність якого полягає у відсутності фактичних і юридичних перешкод для звернення зацікавлених осіб до суду за захистом своїх прав. Його місце в системі принципів права зумовлюється тим, що сфера дії принципу доступності правосуддя поширюється на організацію судової системи й регламентацію судової процедури. Обов'язок забезпечення доступності правосуддя з боку держави впливає з конституційного положення про судовий захист прав і свобод людини (ст. 55 Конституції України) і положень міжнародно-правових актів. Зміст цього принципу розкривається в різноманітті його елементів – правових, соціальних та економічних» [23, с. 179]. Цінність доступності правосуддя неприпустимо зводити лише до того, що судова влада є інституційно оформленою в систему відповідних органів і наділена універсальною юрисдикцією по вирішенню правових конфліктів, які виникають у суспільстві. Вона полягає як у наявності процедури судового розгляду, так і в можливості скористатися її перевагами, практична реалізація яких не обтяжена ні правовими, ні фактичними перешкодами на момент звернення до суду й у процесі судового розгляду [23, с. 179–180].

Апелюючи до визначальної ролі саме судової відповідальності держави, тобто до юридичної відповідальності держави, що реалізується шляхом застосування правосуддя, не можна обійти увагою питання щодо різноманітності форм такої відповідальності, під якими ми пропонуємо розуміти однорідні (за змістом та спрямованістю) форми діяльності судових органів у сфері реалізації юридичної відповідальності держави.

Конституційні норми розкривають такі форми судової відповідальності держави, як: 1) відшкодування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, їхніх посадових і службових осіб під час здійснення ними своїх повноважень; 2) відшкодування матеріальної та моральної шкоди, завданої вироком суду, що визнаний неправосудним, внаслідок якого особу було безпідставно засуджено; 3) відшкодування матеріальної чи моральної шкоди, завданої фізичним або юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними.

Наразі окремого закону, спрямованого на врегулювання порядку відшкодування державою фізичним і юридичним особам збитків, завданих прийняттям неконституційних актів та неконституційними діями, в системі законодавства України не має. Проте така прогалина в законодавстві не є перешкодою в судовому захисті прав людини, права якої були порушені дією неконституційного закону. У цьому випадку підлягає застосуванню норма частини 10 статті 10 ЦПК України, якою встановлено, що забороняється відмова у розгляді справи з мотивів відсутності законодавства, що регулює спірні відносини. Відповідно, «відсутність правового порядку добровільного відшкодування шкоди ніколи ще не ставала перешкодою стосовно її стягнення в примусовому порядку на підставі судового рішення» [24].

Відповідно до Постанови Пленуму Верховного Суду України «Про застосування Конституції України під час здійснення правосуддя» від 1 листопада 1996 року № 9, в пункті 16 якої вищий судовий орган України звертає увагу на те, що суди повинні суворо дотримуватися передбаченого у статті 56 Конституції України права особи на відшкодування за кошт держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, заподіяної незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб під час здійснення ними своїх повноважень [25]. Деталізуючі ці конституційні настанови, норми, розміщені в Законі України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду», передбачають судове провадження у відповідних категоріях справ (стаття 14). Так само низкою норм Цивільного кодексу України передбачено судове провадження у позовах про відшкодування державою шкоди: 1) завданої фізичній або юридичній особі незаконними рішеннями, дією чи бездіяльністю органу державної влади, під час здійснення ним своїх повноважень незалежно від вини цих органів (стаття 1173); 2) завданої фізичній або юридичній особі незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю посадової або службової особи органу державної влади під час здійснення нею своїх повноважень незалежно від вини цієї особи (стаття 1174); 3) завданої фізичній або юридичній особі в результаті прийняття органом державної влади нормативно-правового акта, що був визнаний незаконним і скасований, незалежно від вини посадових і службових осіб цих органів (стаття 1175); 4) завданої фізичній особі внаслідок її незаконного засудження, незаконного притягнення до кримінальної відповідальності, незаконного застосування запобіжного заходу, незаконного затримання, незаконного накладення адміністративного стягнення у вигляді арешту чи виправних робіт, незалежно від вини посадових і службових осіб органу, що здійснює оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування, прокуратури або суду (стаття 1176) [26]. Отже, залежно від цих приписів законодавства можуть бути, на нашу думку, диференційовані і окремі форми судової відповідальності держави за відповідні делікти.

Водночас така диференціація може бути проведена також і ще залежно від двох критеріїв: залежно від судової спеціалізації (загальні, господарські та адміністративні суди), а також залежно від інстанційності розгляду судової справи (по першій інстанції, в апеляційному та в касаційному порядку). У цьому

ракурсі особливо важливою видається, на наш погляд, адміністративно-процесуальна форма судової відповідальності держави, де задіяні адміністративні суди. Таке обґрунтовується конституційним приписом, згідно з яким саме на ці суди покладається функція захисту прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин (частина п'ята статті 125 Конституції України) [9].

Як зазначає Ю.М. Старілов, саме адміністративна юстиція виконує функцію стримування і урівноваження адміністративних заходів та дій, гарантує режим законності у сфері організації та функціонування як законодавчої, так і виконавчої гілки державної влади. Формування адміністративних судів відповідає потребам будівництва правової держави, в якій чітко встановлені і забезпечені публічні інтереси, що означають в цьому випадку необхідність турботи держави про судово-правовий захист суб'єктивних публічних прав і свобод громадян та юридичних осіб [27, с. 16].

У науці справедливо наголошується на тому, що соціально-правове підґрунтя розгляду держави як відповідача в адміністративному судочинстві базується на таких факторах: по-перше, сутність самої адміністративної юстиції, яка передовсім опікується справами «людина проти держави»; по-друге, фактична нерівність сторін публічно-правового спору, де однією зі сторін виступає представник держави, у якого априорі більший обсяг владних повноважень; по-третє, обстоюваною у фаховій літературі презумпцією правомірності правової позиції громадянина у взаєминах з державою (органами публічної адміністрації та посадовими особами); по-четверте, приписами нормативно-правових актів, де вказується про можливість розгляду держави в якості відповідача у судових справах; по-п'яте, більш фінансово вигідним становищем позивача – фізичної чи юридичної особи, яка не є представником держави, у контексті розподілу судових витрат; по-шосте, різноманітними напрямками діяльності держави, де намагання забезпечити реалізацію загальносуспільних інтересів іноді призводить до обмеження (порушення) прав окремо взятої особи» [28, с. 93].

Узагальнюючи ключові засади оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень як представників держави, Пленум ВАСУ ще у 2008 р. вказав, що «судам необхідно враховувати, що у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень належить перевіряти, чи прийняті (вчинені) вони: 1) на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; 2) з використанням повноваження з метою, із якою це повноваження надано; 3) обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії); 4) безсторонньо (неупереджено); 5) добросовісно; 6) розсудливо; 7) з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи несправедливій дискримінації; 8) пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія); 9) з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення; 10) своєчасно, тобто протягом розумного строку» [29]. На нашу думку, вказані засади підлягають безумовному застосуванню адміністративними судами під час судових проваджень проти держави-відповідача.

Важливим елементом реалізації юридичної відповідальності держави виступає забезпечення виконання судових рішень,

оскільки саме на державу покладено обов'язок дбати про те, щоб остаточні рішення, винесені проти її органів, установ чи підприємств, які перебувають у державній власності або контролюються державою, виконувалися відповідно до вимог Конвенції (рішення у справі «Ромашов проти України»). Так, згідно зі статтею 129-1 Конституції України, держава забезпечує виконання судового рішення у визначеному законом порядку. Контроль за виконанням судового рішення здійснює суд [9]. Проте парадокс у виконанні Українською державою судових рішень, у тому числі й постановлених проти неї, у порядку реалізації її юридичної відповідальності перед фізичними або юридичними особами, полягає в тому, що «на сьогодні саме держава є одним з найбільших порушників зазначеного конституційного положення, оскільки не лише не забезпечує ефективне функціонування виконавчої служби, яка знаходиться в системі органів виконавчої влади, але й шляхом прийняття законодавчих актів, не забезпечених фінансово-економічно або які позбавляють відповідальності відповідачів у цивільно-правових відносинах (запровадження мораторіїв на виконання судових рішень), створює умови для невиконання судових рішень» [30, с. 36].

Незважаючи на те, що всі судові рішення в Україні мають обов'язковий характер, Законом України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» було створено додатковий механізм їх гарантування. Так, частина перша статті 2 цього Закону передбачає, що держава гарантує виконання рішення суду про стягнення коштів та зобов'язання вчинити певні дії щодо майна, боржником за яким є державний орган, державні підприємство, установа, організація. Водночас у спеціальній літературі була висловлена думка, що цей Закон все ж не розв'язує всіх проблем у сфері виконання судових рішень, а тому не може розглядатись як остаточне вирішення проблеми забезпечення ефективних засобів правового захисту права на виконання рішень у розумний строк, що зумовлює необхідність подальшого вдосконалення правового регулювання цього питання. Отже, право на виконання судового рішення в розумний строк може бути самостійним об'єктом правового захисту [31, с. 9]. Зазначене повною мірою та якнайперше стосується виконання тих судових рішень, якими встановлено відповідальність держави та зобов'язано її вчинити певні дії на користь позивача (фізичної чи юридичної особи).

На нашу думку, удосконалення механізму виконання судових рішень у цій частині має виходити з того, що саме по собі виконавче провадження є продовженням судового процесу, його завершальною стадією. Тому доцільним видається проведення ревізії всієї процедури виконання судових рішень з точки зору посилення процесуальних гарантій виконання судових рішень, зміцнення позицій стягувача і посилення процесуальних повноважень виконавця [30, с. 37].

Висновки. Комплексний конституційно-правовий аналіз вказує на те, що судова влада відіграє важливу роль у системі юридичної відповідальності Української держави. Це зумовлюється трьома ключовими аспектами: 1) процесуальним, відповідно до якого судова влада здійснює правосуддя, вирішуючи правові спори за участю держави та громадянина; 2) інституційним, за якого судова влада здійснюється системою судових органів, що вирізняються інстанційністю, галузевою спеціалізацією, мають ознаки системного конституційного утворення та характеризуються імперативністю організації і діяльності в суспільстві; 3) функціональним, відповідно до якого основ-

ною функцією судової влади є захист прав і свобод людини і громадянина як ключової конституційної цінності і – у зв'язку з цим – вирішення юридичних спорів за участю держави.

Посилення ролі суду в суспільстві є однією з нагальних вимог та імперативів судової реформи, що триває в Україні. Проте її незавершеність багато в чому зумовлює інституційну та процесуальну недовершеність судової системи, що перебуває на етапі складного за змістом і тривалого за часом реформування, породжуючи часом певні дисфункції в реалізації юридичної відповідальності держави та в захисті прав і свобод людини і громадянина.

З-поміж форм реалізації судової відповідальності держави ключова роль належить адміністративній юстиції, що зумовлено тим, що, по-перше, вирішує юридичні спори «людина проти держави»; по-друге, фактична нерівність сторін публічно-правового спору, де однією зі сторін виступає представник держави, у якого апіорі більший обсяг владних повноважень; по-третє, презумпцією правомірності правової позиції громадянина у взаєминах з державою; по-четверте, приписами нормативно-правових актів, де вказується про можливість розгляду держави в якості відповідача у судових справах; по-п'яте, більш фінансово вигідним становищем позивача – фізичної чи юридичної особи, яка не є представником держави, у контексті розподілу судових витрат; по-шосте, різноманітними напрямками діяльності держави, де намагання забезпечити реалізацію загальносуспільних інтересів інколи призводить до обмеження (порушення) прав особи.

Задля зміцнення засад участі судової влади в реалізації юридичної відповідальності держави видається за необхідне: прийняти закони України про порядок відшкодування державою шкоди, завданої особі насильницькими злочинами, про порядок відшкодування шкоди внаслідок визнання нормативно-правового акту неконституційним; законодавчо закріпити правило, згідно з яким протиправність рішень, дій чи бездіяльності органу державної влади, якими особі було завдано шкоду, має встановлюватися загальними та господарськими судами в межах справи про відшкодування шкоди, на підставі наданих сторонами доказів, та не потребує підтверджень рішенням суду в адміністративній справі.

Важливими напрямками посилення позицій судової влади в реалізації юридичної відповідальності держави є також інституційне зміцнення засад незалежності судової влади та доступності правосуддя; забезпечення безумовного виконання Українською державою судових рішень, зокрема і постановлених проти неї; врахування і використання національними судами судової практики зарубіжних судів, зокрема ЄСПЛ, у сфері реалізації юридичної відповідальності держави. Успіх реалізації зазначених кроків стане запорукою подальшого зміцнення конституційно-правових засад юридичної відповідальності Української держави, надійного судового захисту прав і свобод людини і громадянина, а також зближення інституційних і нормативних властивостей національної держави із ключовими конституційно-правовими параметрами країна-членів ЄС.

Література:

1. Бисага Ю.М. Юридична відповідальність органів державної влади та місцевого самоврядування перед народом : порівняльно-правовий аналіз. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія «Право»*. 2011. Вип. 15. С. 96–100.

2. Бакумов О.С. Конституціоналізація стратегічного курсу України в контексті доктрини юридичної відповідальності держави. *Право і безпека*. 2018. № 4(71). С. 13–21.
3. Колоколов Н.А. Судебная власть как общеправовой феномен : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук : 12.00.01 – «Теория и история права и государства, история учений о праве и государстве». Нижний Новгород, 2006. 53 с.
4. Лохан Г.Г. Основні питання відповідальності держави за заподіяну владними діями шкоду (ФРН). *Демкова М.С., Коба С.С., Лавриненко І.О., Український Д.Я. Відшкодування в позасудовому порядку шкоди, завданої державою або органами влади*. Київ : Конус-Ю, 2007. 260 с.
5. Мур Джон Нортон. Верховенство права : обзор. Верховенство права : сборник / пер. с англ. Москва, 1992. С. 10–52.
6. Ефремова Н.Н. Суд в современном государстве: традиционные ценности и актуальные проблемы организации правосудия. *Труды Института государства и права РАН*. 2016. № 1. С. 81–89.
7. Эрлих О. Основположение социологии права / пер. с нем. М.В. Антонова ; под ред. В.Г. Графского, Ю.И. Гревцова. Санкт-Петербург : Университетский издательский консорциум, 2011. 704 с.
8. Лук'янець Д.М. Типологія юридичної відповідальності. *Юридична Україна*. 2004. № 3. С. 4–10.
9. Конституція України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
10. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23 лютого 2006 р. № 3477-IV. URL: <http://www.rada.gov.ua>.
11. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частин другої, третьої статті 124 Конституції України (справа щодо підвідомчості актів про призначення або звільнення посадових осіб) від 7 травня 2002 р. № 8-рп/2002. *Вісник Конституційного Суду України*. 2002. № 2. С. 29.
12. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвідомчості справ, пов'язаних із соціальними виплатами» від 9 вересня 2010 р. № 19-рп/2010. *Вісник Конституційного Суду України*. 2010. № 5. С. 25.
13. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянки Дзюби Галини Павлівни щодо офіційного тлумачення частини другої статті 55 Конституції України та статті 248-2 Цивільного процесуального кодексу України (справа громадянки Дзюби Г.П. щодо права на оскарження в суді неправомірних дій посадової особи) від 25 листопада 1997 р. №6-зп. *Офіційний вісник України*. 2003. № 28. С. 100.
14. Сенчук В.В. Судова влада у процесі забезпечення демократизму сучасної Української держави. *Судова апеляція*. 2009. № 2(15). С. 23–30.
15. Про судоустрій та статус суддів : Закон України від 2 червня 2016 р. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 31. Ст. 545.
16. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, № 37. Ст. 446.
17. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 р. *Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.
18. Цивільний процесуальний кодекс України : Закон України від 18 березня 2004 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 40–41, 42. Ст. 492.
19. Гуменний О.І. Судова влада як арбітр між державою та суспільством. *Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право»*. 2016. № 2(14). С. 1–9. URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2016/n2/16hoidts.pdf>.
20. Кудин А.В. Відшкодування шкоди, завданої державою, органами державної влади та органами місцевого самоврядування. *Часопис цивілістики*. 2017. Вип. 33. С. 45–58.
21. Лазарев В.В. Место и роль суда в правовой системе. *Журнал российской права*. 2014. № 10. С. 17–30.
22. Прилуцький С.В. Соціальний феномен суду як цивілізаційної основи розвитку людства. *Судова апеляція*. 2011. № 3(24). С. 6–15.
23. Овчаренко О.М. Доступність правосуддя та гарантії його реалізації : монографія. Харків : Право, 2008. 304 с.
24. Брегей Р. Що робити, якщо закон про обмеження ваших прав визнано неконституційним? *Юрліга*. 2018. 10 груд. URL: https://jurliga.ligazakon.net/experts/188/835_shcho-robiti-yakshcho-zakon-pro-obmezheniya-vashikh-prav-viznano-nekonstitutsynim.
25. Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя : постанова Пленуму Верховного Суду України від 1 листопада 1996 р. № 9. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0009700-96>.
26. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. №№ 40–44. Ст. 356.
27. Административная юстиция : конец XIX – начало XX века : хрестоматия. Ч. 1 / сост. и вступит. статья Ю.Н. Старилова. Воронеж : Издательство Воронежского государственного университета, 2004. 624 с.
28. Щавінський В.Р. Держава як суб'єкт адміністративного процесу: теоретична конструкція та практична реалізація. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 4. С. 93–96.
29. Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ : постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 6 березня 2008 р. № 2. *Вісник Вищого адміністративного суду України*. 2008. № 2. Ст. 117.
30. Першопричини невиконання рішень національних судів України : аналітична доповідь. *Національна безпека і оборона*. 2019. № 3–4(179–180). URL: http://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD179-180_2019_ukr.pdf.
31. Якимчук С.О. Виконання судових рішень як частина судового розгляду : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.03 – «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право». Харків, 2015. 20 с.

Bakumov O. The judiciary in the liability system of the Ukrainian government: constitutional and legal analysis

Summary. The article analyzes the basic laws, manifestations and tendencies of the participation of the national court in the realization of the state's legal responsibility. It is indicated that a comprehensive constitutional and legal analysis indicates that the judiciary plays an important role in the system of legal responsibility of the Ukrainian state. This is conditioned by three key aspects: 1) the procedural one according to which the judiciary administers justice by resolving legal disputes involving the state and the citizen; 2) institutional, in which the judiciary is exercised by a system of judicial bodies distinguished by the specialization of the sectoral specialization, has the features of systemic constitutional formation and is characterized by the imperativeness of organization and activity in society; 3) functional, according to which the primary function of the judiciary is to protect the rights and freedoms of the individual and the citizen as a key constitutional value and, in this connection, to resolve legal disputes involving the state. The particular weight of the judicial authorities in the realization of legal responsibility in Ukraine at the present stage is conditioned by the non-institutionalization of pre-judicial ways of establishing the state's legal responsibility and the institutional weakness of the pre-judicial means of protecting the rights of individuals

and legal entities. Strengthening the role of the court in society is one of the urgent demands and imperatives of judicial reform in Ukraine. At the same time, its incompleteness largely determines the institutional and procedural imperfection of the judicial system, which is at a stage of complicated and long-lasting reform, giving rise to certain dysfunctions in the exercise of the state's legal responsibility and in the protection of human and citizen's rights and freedoms. It is concluded that important directions for strengthening the position of the judiciary in the realization of the state's

legal responsibility are also the institutional strengthening of the principles of judicial independence and accessibility of justice; ensuring the unconditional execution of judgments by the Ukrainian state, in particular the rulings against it; the consideration and use by national courts of the jurisprudence of foreign courts, in particular the European Court of Human Rights, in the exercise of the State's legal responsibility.

Key words: state of law, legal liability of the state, judiciary, guilt, legal disputes, accessibility of proceedings, judicial protection of the rights and freedoms of man and citizen.