

Таким чином, в зазначеному вище порядку і повинні бути розміщені норми, які регулюють недоговірні відносини в новому ЦК України.

Список літератури:

1. Цивільне право України в 2-х частинах. Ч.1 / Під ред. проф. О.А. Пушкіна і доц. В.М. Самойленка. Х., 1996. 2. Цивільне право. Ч.1 / Під ред. Ю.К. Толстого, А.В. Сергеева. М., 1996. 3. Гордон М.В. Система договорів в советском гражданском праве. Ученые записки Харьковского юридического института. Вып. 5. Х., 1954. 4. Иоффе О.С. Обязательственное право. М., 1975. 5. Егоров М.Д. Классификация обязательств по советскому гражданскому праву // Советское государство и право. 1989. №3.

*В.А. Кройтор, канд. юрид. наук
І.Б. Протас, О.І.Сліпченко*

ЗОВОВ'ЯЗАННЯ ПРО ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ, ЗАВДАНОЇ НЕЗАКОННИМИ АКТАМИ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ

Для побудови в Україні правової держави потрібне послідовне проведення у життя її основних принципів. До них, зокрема, слід віднести існування правової відповідальності держави, її органів перед громадянами (фізичними особами) та юридичними особами. Установлюючи у законодавчій формі права та свободи громадян, сама держава не звільняється від обмежень у власних рішеннях та діях. За допомогою закону вона повинна брати на себе певні зобов'язання і відтак забезпечувати справедливість у своїх відносинах з фізичними та юридичними особами. При цьому держава має визначити чіткі правові принципи відповідальності своїх представників за їх дії, що чиняться від імені держави та її органів [1, с.12].

Відповідальність держави, її органів перед громадянами повинна набувати не декларативних, а реальних форм. Однією з гарантій додержання прав і свобод громадян у їх взаємовідносинах з державою та її органами є встановлена законом цивільна правова відповідальність держави та її органів. Такого роду підхід характеризує ступінь розвитку демократії у суспільстві.

Згідно зі ст. 442 ЦК України шкода, заподіяна громадянину не законними діями державних і громадських організацій, а також службових осіб при виконанні ними службових обов'язків у галузі адміністративного управління, відшкодовується на загальних підставах (ст. 440 і 441 ЦК України), якщо інше не передбачено законом. За шкоду, заподіяну такими діями організаціям, відповідальність настає у порядку, встановленому законом.

Встановлюючи відповідальність державних органів та громадських організацій за шкоду, що заподіяна незаконними діями у сфері адміністративного управління, закон передбачає різні умови притягнення до неї в залежності від того, хто є потерпілим, – громадянин чи організація. Гадано, що статус державних органів є відмінним від статусу громадських організацій, тому і відсилаючий характер самої норми не дає підстав ставити їх в один ряд. Відповідальність за шкоду, заподіяну незаконними (протиправними) діями громадських організацій, а також їх посадових осіб, що закріплена ст. 442 ЦК України, у новому ЦК України повинна

бути виключена з цього виду зобов'язань. Таке положення буде відповідати законодавству про державну службу [2, с.14].

При цьому може йтися не про всі службові дії посадових осіб, а лише про ті, що здійснюються ними при виконанні службових обов'язків у сфері адміністративного управління, тобто про акти органів влади. Останні, як правило, здійснюються не всіма працівниками державної чи громадської організації, а посадовими особами.

Інші умови відповідальності передбачені для випадків відшкодування шкоди, заподіяної громадянину незаконними діями органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду (ст. 443 ЦК України). Ця норма є спеціальною по відношенню до ст. 442 ЦК України і встановлює підстави і обсяг відшкодування шкоди, завданої специфічною сферою діяльності держави. Слід зазначити, що протягом тривалого часу можливість скористатися таким правом була проблематичною. І тільки після прийняття Указу Президії Верховної Ради СРСР від 18 травня 1981 року «Про відшкодування шкоди, заподіяної громадянину незаконними діями державних та громадських організацій, а також посадових осіб при виконанні ними службових обов'язків» і затвердженого нею Положення про порядок відшкодування шкоди, заподіяної громадянину незаконними діями органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду, затвердженої 2 березня 1982 року, у громадян з'явилася реальна можливість захисту такого права, аж до звернення до суду. Вказані норми діяли до прийняття Верховною Радою України Закону від 1 грудня 1994 року «Про порядок відшкодування шкоди, заподіяної громадянину діями органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду», що значно розширило можливість громадян по захисту порушених прав незаконними діями органів держави. У розвиток цього Закону було прийнято Положення про застосування Закону України «Про порядок відшкодування шкоди, заподіяної громадянину незаконними діями органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду», затверджене наказом Міністерства юстиції України, Генеральної прокуратури України та Міністерства фінансів України від 4 березня 1996 року № 615, 3, 41.

Слід констатувати, що законодавство, яке регламентує цивільно-правову відповідальність за шкоду, заподіяну владними актами державних органів, нині спрацьовує не в повну силу. Основні причини, певне, полягають у соціально-економічному і політичному розвитку нашого суспільства. Вважаємо, що процеси демократизації і гуманізації усіх сторін нашого суспільства будуть сприяти формуванню в Україні правової держави, а права, свободи і інтереси громадян – ефективно охоронятися і гарантуватися. Вказане не означає, що законодавство не треба вдосконалювати.

Більш того, прийняття Верховною Радою України 28 червня 1996 року Конституції України та закріплення у ст. 56 положення про те, що кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів міс-

цевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень, зумовило значні зміни вже нині у правовому регулюванні відносин, пов'язаних з відшкодуванням шкоди, завданої громадянину незаконними актами державних органів. У зв'язку з цим виникає необхідність коригування й судової практики.

Формування України як демократичної правової держави потребує максимального використання у цивільному та цивільно-процесуальному законодавстві інститутів, що мають гарантувати права людини та громадянина. Причому ті радикальні зміни, що проходять у державі, роблять необхідним переосмислення спроможності діючих правових інститутів забезпечити належний захист вказаних прав і інтересів громадян. Особливо це є актуальним у період, коли йде інтенсивна робота у прийнятті нового Цивільного кодексу України [3, с. 8].

Вважаємо, що питання цивільної правової відповідальності за шкоду, заподіяну актами державних органів у новому Цивільному кодексі України, слід приділити особливу увагу. При цьому треба зазначити, що йдеться про цивільно-правову відповідальність за завдання шкоди, яка охоплюється поняттям деліктного права України. Однак те, що шкода завдається не господарсько-технічними владними діями державних органів, зумовлює необхідність виділення цих деліктних обов'язків у новому ЦК України в окрему класифікаційну групу «Зобов'язання про відшкодування шкоди, завданої владними актами державних органів». До цієї групи повинні ввійти зобов'язання по відшкодуванню шкоди, заподіяної державними органами внаслідок прийняття ними актів, які не відповідають закону; по відшкодуванню шкоди, завданої незаконними діями посадових осіб державних органів у сфері адміністративного управління; по відшкодуванню шкоди, завданої незаконними діями органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури та суду.

Відомо, що раніше у законодавстві склад грошового виду носив надто обмежений характер (див. ст. 407 ЦК 1992 р.). Дещо розширений склад цих зобов'язань у чинному Цивільному кодексі (див. ст. 442, 443 ЦК). У теорії це пояснюється тим, що йдеться про суверенітет держави і від останньої залежить, коли і у яких випадках вона може відповідати за завдану шкоду [4, с. 9-11]. Переорієнтація правової системи України на особу, визнання її прав та свобод невіддільним елементом становлення правової держави робить необхідним зняття всяких обмежень з держави за шкоду, завдану фізичними та юридичними особами, якщо ця шкода завдана владними актами (діями) його органів.

Разом з цим потреба відокремлення цих зобов'язань у окрему класифікаційну групу у новому ЦК України викликана такими чинниками.

1. Закон передбачає особливий суб'єктний склад цих зобов'язань. Згідно зі ст. 4 Закону України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду» від 1 грудня 1994 року відшкодування шкоди у випадках, передбачених п. 3, 4 і 5 цього Закону, провадиться за рахунок коштів державного бюджету. Розмір сум, які передбачені п. 1 ст. 3 цього Закону і підлягають відшкодуванню, визначається з урахуванням заробітку, не олержаного громадянином за час відсторонення від роботи

(посади), за час відбування кримінального покарання чи виправних робіт як адміністративного стягнення.

Майно, зазначене в п. 2 ст. 3 цього Закону, повертається в натурі, а в разі неможливості повернення в натурі його вартість відшкодовується за рахунок тих підприємств, установ, організацій, яким воно передано безоплатно. Вартість житлових будинків, квартир, інших споруд відшкодовується лише у разі, якщо зазначене майно не збереглося в натурі і громадянин відмовився від надання йому рівноцінного жилого приміщення з безоплатною передачею у його власність, або у разі згоди на це громадянина. Вартість втраченого житла відшкодовується, виходячи з ринкових цін, що діють на момент звернення громадянина про відшкодування шкоди.

У разі ліквідації підприємств, установ, організацій, яким майно було передано безоплатно, або недостатності у них коштів для відшкодування шкоди вартість майна (частина вартості) відшкодовується за рахунок державного бюджету.

Вартість майна визначається за цінами, що діють на момент прийняття рішення про відшкодування шкоди. У разі пошкодження майна завдана шкода відшкодовується повністю.

Вважасмо, що суб'єкт цивільно-правової відповідальності в законі вказаний правильно. В даному випадку діє механізм настання цивільно-правової відповідальності «без вини», що допускає наявність колізійного виключення у вигляді неспівпадання прямого заподіявача шкоди з суб'єктом його відшкодування. В обґрунтування відповідальності держави повинні бути покладені наступні аргументи:

1) держава делегувала судово-слідчим органам повноваження по застосуванню заходів процесуального примусу;

2) помилка, яка допущена на попередньому слідстві і закріплена вироком суду, за загальним правилом повинна викликати солідарну відповідальність названих органів. А це може викликати міжвідомчі конфлікти;

3) судово-слідчі органи перебувають на державному бюджеті. Кошторис цих органів не передбачає витрат по відшкодуванню шкоди, заподіяної цими органами. Якщо ж включити в кошторис витрати по відшкодуванню шкоди, заподіяної цими органами, то таке відшкодування не буде мати для них характеру майнової відповідальності;

4) конфісковане майно, вклади, судові витрати, штрафи повертаються в доход держави, тому відшкодовувати майнові витрати також повинна держава;

5) у більшості зарубіжних країн така відповідальність покладена на державу.

Крім того, покладення відповідальності на державу – є кращою соціальною і юридичною гарантією відшкодування громадянам завданої шкоди [5, с. 18].

Все вказане підтверджує і положення ст. 1227 проекту Цивільного кодексу. Згідно з цією статтею шкода, завдана фізичній особі внаслідок незаконного засудження, незаконного притягнення до кримінальної відповідальності, незаконного затримання як запобіжного заходу взяття під варту чи підписки про невиїзд, незаконного затримання, незаконного накладення адміністративного стягнення у вигляді арешту чи виправних ро-

біт, відшкодується державою, якщо законом не передбачено покладення відповідальності на Автономну Республіку Крим або на відповідні адміністративно-територіальні утворення в повному обсязі, незалежно від вини службових осіб органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури та суду.

Шкода, завдана фізичній чи юридичній особі внаслідок прийняття незаконного рішення, ухвали, постанови з цивільної справи, відшкодовується державою, якщо законом не передбачено покладення відповідальності на Автономну Республіку Крим чи на відповідне адміністративно-територіальне утворення в повному обсязі – лише за наявності у діях судді (суддів) складу злочину, встановленого вироком, що набрав чинності.

Держава в цих обставинах виступає не в формі політичної організації, а в організаційно-правовій формі загальнодержавної казни, якщо навіть і шкода завдана посадовими особами державних органів, яким надано право юридичної особи. Казна (скарбниця, як сказано в останньому варіанті проекту ЦК України) – не майно, що належить державі, а суб'єкт права. До якого висуваються відповідні позови. Тому, як правило, від імені держави в цивільному судочинстві по цій категорії справ мають притягуватись відповідні територіальні органи Державного казначейства. Разом з тим, у тих випадках, коли мова йде про повернення майна, яке збереглося в натурі, і коли ще відповідні податкові інспекції Державної податкової адміністрації не розпорядилися цим майном, останні і повинні притягуватись для участі в справі як представники держави.

2. Встановлення незаконності владних актів (дій) державних органів і їх посадових осіб, якими завдана шкода фізичним та юридичним особам, є необхідною умовою відповідальності за цю завдану шкоду держави-скарбниці. Було б доцільно передбачити у новому ЦК України правило, згідно з яким суд, що розглядає суперечку, яка впливає з даних зобов'язань, в одному провадженні вирішував би питання про незаконність владних актів (дій) вищеназваних державних органів і їх посадових осіб, а також питання про відшкодування шкоди потерпілим.

3. Відповідальність – у порядку регресу перед державою як скарбницею в особі державних органів (як правило, фінансових), що її представляють у даних обставинах, – конкретні посадові особи, незаконними владними актами яких завдана шкода, несуть за правилами трудового законодавства і лише при встановленні і підтвердженні їх вини у встановленому порядку. Тому розгляд в одному провадженні і прямого, і регресивного позовів не завжди можливий.

У зв'язку з прийняттям Конституції України деякі положення Закону України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури та суду» потребують вдосконалення.

По-перше, хотілося б сказати про п. 6 ст. 4 названого закону. Законодавець не охоплює належним чином поняття негативних наслідків морального характеру. Гадаємо, що ці наслідки загального характеру повинні бути перелічені у загальній нормі нового ЦК України.

По-друге, у п. п. 2, 3 ст. 13 мінімальний розмір компенсації, передбачений Законом за завдану особі моральну шкоду, нині вже не відповідає

реальним затратам на відновлення життєздатності особи у суспільстві. Гадаємо, що розмір компенсації не повинен бути зведений до мінімуму, а має відповідати ступеню завданої шкоди, класифікованому у загальній нормі ЦК, враховуючи умови впливу, якому піддавалась особа, а також його наслідки.

По-третє, даним Законом не чітко визначена правова сфера його дії за суб'єктивним складом. За змістом і змістом Закону право на подібне відшкодування має тільки громадянин України, а щодо громадян іноземних держав нічого не передбачено. Гадаємо, оскільки іноземці та апатриди прирівняні у громадянських правах до громадян України (за винятком випадків реторсії), то до них усіх повинні застосовуватись ті самі правила.

Підсумовуючи, слід зазначити, що законодавство дійсно потребує вдосконалення, але ніяка реформа законодавства не дасть очікуваних результатів, якщо у процесі її здійснення не будуть забезпечені права й інтереси громадян, у тому числі і в їх стосунках з органами влади.

Список літератури:

1. Протас И., Кройтор В., Шишка Р. Если гражданину причинен ущерб незаконными действиями государственных органов // Бизнес – Информ. 1995. №№ 25, 26.
2. Загорулько А. И. Обязательства по возмещению вреда, причиненного субъектами гражданского права. Х., 1996.
3. Онопенко В., Кройтор В. Защита прав граждан в связи с разработкой нового гражданского и гражданско-процессуального законодательства // Бизнес – Информ. 1994. № 21.
4. Єрьоменко Г.В. Цивільно-правові засоби захисту прав осіб від неправомірних актів органів влади і управління: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Х., 1994.
5. Полякова М.Ф. Имущественные проблемы реабилитации по советскому праву. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1977.

А.І Загорулько, канд. юрид. наук

ДЕЯКІ ОСОБЛИВОСТІ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ ПО ВІДШКОДУВАННЮ ШКОДИ, ЩО ЗАПОДІЯНА ДЖЕРЕЛОМ ПІДВИЩЕНОЇ НЕБЕЗПЕКИ

В цивільно-правовій літературі дослідженню питань, які пов'язані з відповідальністю за шкоду, заподіяну джерелом підвищеної небезпеки, приділяється значна увага. Але як в теорії, так і на практиці існують спільні проблеми, які відносяться до поняття джерела підвищеної небезпеки, суб'єктів відповідальності, умов її виникнення і т.ін. Актуальність цих проблем визначається питомою вагою відповідних цивільно-правових спорів у судовій та арбітражній практиці. Поряд з цим слід мати на увазі, що в разі заподіяння шкоди джерелом підвищеної небезпеки механізм спричинення та умови виникнення деліктного зобов'язання суттєво відрізняються від загальних правил, що і пояснює необхідність їх виділення в особливий різновид деліктних зобов'язань.

Термін «джерело підвищеної небезпеки» вперше був використаний в ст. 404 ЦК 1922 р. В ці ж роки судова практика досить певно висловлювалась за віднесення до категорії джерел підвищеної небезпеки таких транспортних засобів, як автомашина, мотоцикл, морські та річні судна, що значно поповнило досить обмежений перелік джерел підвищеної небезпеки, вказаний в законі (ст. 404 ЦК). Але ні законодавець, ні судово-