УДК 347.426.6(477)

Т. С. Ківалова

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЦИВІЛЬНИХ ВІДНОСИН ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ

Актуальність дослідження проблем, пов'язаних з характеристикою методу регулювання цивільних відносин відшкодування шкоди, зумовлена, передусім, відсутністю єдності бачення вітчизняними правознавцями характеру впливу на учасників цивільних відносин, які завдали шкоди іншим суб'єктам у тому чи іншому випадках.

Зокрема, досить поширеною є точка зору, відповідно до якої регулювання відшкодування шкоди, завданої порушенням договору, здійснюється на засадах приватноправових, тоді як недоговірні зобов'язання з відшкодування шкоди, навпаки, регулюються на засадах публічного права [1, 486; 2, 423–434].

Але звідси випливає, що правове регулювання договірних відносин відшкодування шкоди здійснюється за допомогою методу приватноправового або цивільно-правового, диспозитивного (останні два у літературі нерідко ототожнюються), а правове регулювання недоговірних відносин відшкодування шкоди — за допомогою публічно-правового, імперативного методу.

Оскільки таке бачення сутності регулювання зазначених правовідносин означає припущення застосування в одній і тій самій галузі права різних засобів правового регулювання, доцільним здається спеціальне дослідження особливостей методу регулювання відносин відшкодування шкоди.

Слід зазначити, що метод правового регулювання, як правова категорія, в цілому і його прояви в окремих галузях права неодноразово були предметом дослідження правознавців [3; 4; 5; 6; 7] Проте вітчизняні і зарубіжні науковці не досліджували спеціально особливості цивільно-правового регулювання відносин відшкодування шкоди, що зумовлює доцільність звернення тут до зазначеної проблематики.

Приступаючи до розгляду цього питання, відправним моментом дослідження обираємо розуміння методу правового регулювання як сукупності прийомів, способів і засобів впливу права на суспільні відносини, іншими словами, як набір юридичного інструментарію, за допомогою якого держава справляє необхідний вплив на вольову поведінку учасників суспільних відносин [8, 335].

При цьому виходимо з того, що головними проявами методу правового регулювання називають вирішення за його допомогою таких питань:

1) яким є юридичне становище осіб, визначене правовою нормою;

2) з якими обставинами (юридичними фактами) норма права пов'язує виникнення, зміну, припинення та інші трансформації правовідносин;

3) яким чином визначаються права і обов'язки учасників відповідних правовідносин;

4) яким є порядок захисту прав та інтересів учасників правовідносин [9, 22; 10].

© Т. С. Ківалова, 2008

На такому баченні основних проявів методу правового регулювання ґрунтується й розрізнення імперативного та диспозитивного методів як найпростіших і разом з тим головних прийомів юридичного впливу, які визначають головне у правовому статусі суб'єктів, їх вихідних юридичних позиціях, засобах захисту прав та інтересів тощо [11, 100; 12, 40; 13, 109–110].

Оскільки для методу цивільно-правового регулювання у більшості випадків характерною є відсутність категоричних приписів діяти учасникам цивільних відносин певним чином, цей метод у літературі оцінюють як «диспозитивний» (уповноважувальний, правонаділяючий) на відміну від методу імперативного — властивого праву адміністративному (публічному праву взагалі) [14, 443–444].

При цьому специфіка методу приватноправового регулювання, як правило, розкривається через порівняння його з публічно-правовим методом, оскільки, незважаючи на істотні відмінності між цими методами правового регулювання, між ними існує тісний зв'язок та взаємообумовленість. У літературі з цього приводу слушно зауважується, що у багатьох випадках ці методи переплітаються, «запозичуючи» при цьому один від одного певні елементи [15, 77].

Разом із тим тісна взаємодія приватноправового і публічно-правового методів правового регулювання нерідко зумовлює значні труднощі, пов'язані як з їхньою юридичною характеристикою, так і з визначенням правової природи відносин, що регулюються за їх допомогою.

Зазначене зумовлює необхідність більш детальної характеристики кожного із згаданих методів правового впливу для з'ясування особливостей регулювання відносин відшкодування шкоди.

Отже, імперативний метод характеризується тим, що регулювання здійснюється згори вниз і ґрунтується на владно-імперативних засадах.

Характерними рисами імперативного методу є те, що:

1) використовуються владні засоби, за допомогою яких норми реалізуються за схемою «розпорядження — виконання». При цьому суб'єкт, що приймає обов'язкові рішення та видає розпорядження, не зв'язаний згодою сторони, якій вони адресовані;

2) суб'єкти публічного права, що реалізують владні повноваження, у свою чергу, обмежені законами, сфера їхньої діяльності окреслена правовими рамками, що є однією з ознак правової держави. Суб'єкти публічного права мають право діяти на свій розсуд тільки у встановлених для них межах повноважень. Тут діє принцип: «Можна тільки те, що дозволено законом»;

3) для правового регулювання у публічній сфері характерним є покладення нормами публічного права на його суб'єктів обов'язку діяти певним чином для досягнення тієї чи іншої мети. Це зобов'язування може бути як загальнонормативним, так і мати характер конкретного припису;

4) досить часто такий метод проявляється у забороні певних дій. При цьому норми-заборони встановлюють межу правомірної поведінки і застерігають суб'єктів від поведінки неправомірної;

5) цей метод разом із тим не складається з одних лише заборон і зобов'язу-

вань, за його допомогою у публічному праві поєднуються примус і переконання, однак з наданням переваги застосуванню засобів державного примусу.

Отже для публічного права характерним є специфічний юридичний прийом встановлення відносин «влади-підпорядкування», внаслідок чого уповноважені особи мають можливість в односторонньому порядку безпосередньо визначати поведінку інших осіб, а всі інші особи мають підкорятися уповноваженим особам [16, 120–122].

Натомість диспозитивний метод застосовується для регулювання на засадах формальної рівності, ініціативності та вільного розсуду учасників відповідних відносин: на процес такого регулювання впливає активність учасників суспільних відносин, що регулюються за його допомогою. Цей метод надає суб'єктам права широкі можливості автономної, вільної поведінки, обрання відповідних рішень.

Його характерними рисами називають те, що він:

1) регулює відносини між приватними особами, тобто між особами, жодна з яких не має владних повноважень стосовно інших учасників цивільних відносин;

2) має основним принципом визнання пріоритету інтересів приватної особи;

3) забезпечує приватний інтерес, акцентуючи увагу на економічній свободі, вільному самовираженні та рівності товаровиробників, захисті власників від сваволі держави;

4) на засадах юридичної рівності учасників цивільних відносин забезпечує їх ініціативність при встановленні цивільних відносин та вільне волевиявлення суб'єктів при реалізації їхніх прав;

5) припускає широке використання договірної форми регулювання;

6) містить норми, які «звернені» до суб'єктивного права і забезпечують захист останнього;

7) характеризується переважанням диспозитивних норм, які спрямовані на максимальне врахування вільного розсуду сторін при виборі правил поведінки, прямо не заборонених законодавством;

8) визначає судовий позов як основний порядок захисту інтересів суб'єктів цивільних відносин у суді [7, 17].

На основі такого розуміння сутності імперативного та диспозитивного методів, а відтак змісту публічного та приватного права більшість правознавців визначає характер тих чи інших відносин і їх галузеву приналежність, зазначаючи, що цивільне право є приватним, адміністративне право — публічним тощо [17, 228–235].

Проте останнім часом деякими авторами пропонується оцінювати поняття «приватне право» і «публічне право» під іншим кутом зору, розглядаючи їх як узагальнюючі категорії, якими позначаються нормативні масиви певного типу, у межах яких відносини між їх суб'єктами регулюються за допомогою методів, що включають (у різному співвідношенні) як імперативні, так диспозитивні елементи [18, 228–235].

На такій методологічній основі метод цивільно-правового регулювання пропонується визначати як сукупність специфічних юридичних засобів впливу на

учасників цивільних відносин, що характеризуються, передусім, юридичною рівністю сторін, а також надання останнім можливості врегулювання цих відносин на засадах їхнього вільного розсуду за винятками, встановленими цивільним законодавством [19, 66].

Однак стосовно реальних відносин слід зазначити, що вони підлягають регулюванню на засадах приватного або публічного права залежно від їх конкретного змісту.

Ґрунтуючись на згаданій вище характеристиці диспозитивного та імперативного методів правового регулювання, можемо звернутися до аналізу особливостей методу цивільно-правового регулювання, тобто сукупності і характеру засобів впливу на учасників цивільних відносин.

Характерними рисами диспозитивного уповноважувального (правонаділяючого) елемента цивільно-правового методу правового регулювання є:

1) юридична рівність сторін;

2) ініціатива сторін при встановленні правовідносин;

3) можливість вибору учасниками цивільних відносин варіанта поведінки, що не суперечить засадам цивільного законодавства і моральності суспільства.

Разом із тим із загального правила про диспозитивність цивільно-правових норм існують винятки. Наприклад, коли йдеться про такі цивільні відносини, як обов'язок відшкодувати шкоду, повернути безпідставно отримане майно тощо, законодавець вдається до категоричних приписів.

Таким чином, характерними рисами імперативного елемента цивільно-правового методу правового регулювання є:

1) юридична рівність сторін;

2) виникнення правовідносин незалежно від бажання учасників цивільних відносин внаслідок безпосереднього припису закону;

3) можливість вибору учасниками цивільних відносин варіанта поведінки, лише у межах, визначених актами цивільного законодавства.

Таким чином, метод цивільно-правового регулювання охоплює як уповноважувальні диспозитивні (у регулятивних цивільних відносинах), так і імперативні засоби впливу на учасників цивільних відносин [17, 115].

З врахуванням викладеного у літературі пропонується визначати метод цивільно-правового регулювання як сукупність юридичних засобів впливу на учасників цивільних відносин, що характеризуються, передусім, юридичною рівністю сторін та диспозитивністю поведінки останніх, але припускають у випадках, встановлених цивільним законом, можливість застосування імперативних приписів щодо поведінки учасників цивільних відносин [17, 115].

З наведеною точкою зору можна погодитися, оскільки вона певною мірою відображає специфіку цивільного законодавства. Зокрема, як уже зазначалось, у зобов'язаннях відшкодування шкоди імперативним є припис про обов'язок того, хто завдав шкоду (боржника), компенсувати шкоду, підстави, умови та порядок її відшкодування. І хоча потерпілий (кредитор) у більшості випадків може звільнити боржника від відшкодування, але слушною здається думка, що загальна спрямованість норм про відшкодування шкоди (гл. 82 ЦК України)

має саме імперативний характер [1, 486]. (Варто принагідно ще раз зазначити, що такий прояв публічних засад при регулюванні цивільних відносин має місце й у деяких інших випадках, що, однак, не впливає на оцінку цивільних відносин як відносин приватноправових і не суперечить концепції ЦК України [17, 14–15, 19]).

Варто звернути увагу на ту обставину, що при такому баченні сутності та особливостей методу правового регулювання відшкодування завданої шкоди виникає питання про співвідношення його змісту (властивостей) із загальними характерними рисами цивільно-правового методу правового регулювання, що знайшли відображення у засадах (принципах) цивільного законодавства. Згідно зі ст. 3 ЦК України загальними засадами цивільного законодавства є:

1) неприпустимість свавільного втручання у сферу особистого життя людини;

2) неприпустимість позбавлення права власності, крім випадків, встановлених Конституцією України та законом;

3) свобода договору;

4) свобода підприємницької діяльності, яка не заборонена законом;

5) судовий захист цивільного права та інтересу;

6) справедливість, добросовісність та розумність.

Порівняльний аналіз зазначених загальних принципів цивільного законодавства та засад регулювання відносин відшкодування шкоди дозволяє зробити висновок, що вони не тотожні. По-перше, останні за своїм змістом є вужчі, ніж перші. Так, на них не поширюються такі принципи, як свобода договору та свобода підприємницької діяльності, яка не заборонена законом. Це є цілком логічним, оскільки йдеться про недоговірні зобов'язання, які є охоронними за своєю сутністю. По-друге, у відносинах відшкодування шкоди є свої специфічні принципи (наприклад, принцип повного відшкодування шкоди тощо). Врахування цієї обставини має істотне практичне значення, однак ми не зупиняємося тут на цьому питанні детальніше, оскільки воно є предметом самостійного дослідження.

Підсумовуючи викладене вище, можна зробити висновок про те, що особливостями регулювання відносин відшкодування шкоди є наявність у методі правового регулювання правонаділяючого (уповноважувального) та імперативного елементів. І хоча метод правового регулювання є цивільно-правовим, але у зазначених відносинах превалює саме імперативний елемент і тому метод знаходить прояв у відповідних нормах цивільного законодавства практично як публічно-правовий.

Література

1. Цивільне право України: Підручник: У 2 т. / В. І. Борисова, Л. М. Баранова, І. В. Жилінкова та ін..; За заг. ред. В. І. Борисової, І. В. Спасибо-Фатєєвої, В. Л. Яроцького. — К.: Юрінком Інтер, 2004. — Т. 2.
2. Цивільне право України. Договірні та недоговірні зобов'язання: Підручник / С. С. Бичкова, І. А. Бірюков, В. І. Бобрик та ін.; За ред. С. С. Бичкової. — К.: КНТ, 2006.
3. Алексеев С. С. Выражение особенностей предмета советского гражданского права в методе гражданско-правового регулирования. Виды гражданских правоотношений и метод гражданско-правового регулирования // Антология уральской цивилистики. 1925–1989: Сб. ст. — М., 2001. — С. 7–53.

4. Яковлев В. Ф. Гражданскоправовой метод регулирования общественных отношений: Учеб. пособие. — Свердловск, 1972. — 211 с.
5. Пацурківський П. С. Метод фінансово-правового регулювання // Науковий вісник Чернівецького університету: Зб. наук. пр. — Чернівці, 1997. — Вип. 11. Правознавство. — С. 17–35.
6. Метод сучасного права соціального забезпечення // Юридический вестник. — 2001. — № 1. — С. 108.
7. Харитонов С. О. Цивільно-правовий метод: зміна парадигми // Часопис цивілістики: Наук.-практ. журн. — 2006. — Вип. 3. — С. 16–20.
8. Общая теория государства и права. Академический курс: В 3 т. / Отв. ред. М. И. Марченко. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Зерцало-М, 2001. — Т. 2.
9. Бахрах Д. Н. Административное право России: Учеб. для вузов. — М.: НОРМА-ИНФРА*М, 2000.
10. Харитонов Є. О. Вступ до цивільного права України: Навч. посіб. — К.: Істина, 2006. — 288 с.
11. Витченко А. М. Метод правового регулирования социалистических общественных отношений. — Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1974.
12. Сорокин В. Д. Метод правового регулирования. Теоретические проблемы. — М.: Юрид. лит., 1976.
13. Процевский А. И. Метод правового регулирования трудовых отношений. — М.: Юрид. лит., 1972.
14. Венгеров А. Б. Теория государства и права: Учебник. — М.: ИКФ Омега-Л, 2002.
15. Сивий Р. Б. Приватне (цивільне) право в системі права України: Монографія. — К.: КВІЦ, 2006.
16. Харитонова О. І. Адміністративно-правові відносини (проблеми теорії): Монографія. — О.: Юрид. л-ра, 2004.
17. Кодифікація приватного (цивільного) права України / За ред. А. Довгерта. — К.: Укр. центр правничих студій, 2000.
18. Харитонова О. І. Адміністративне право як прояв публічного права // Наукові праці Одеської національної юридичної академії. — О., 2002. — Т. 1. — С. 228–235.
19. Харитонов Є. О., Старцев О. В. Цивільне право України: Підручник. — 2-ге вид., перероб. і допов. — К.: Істина, 2007.

УДК 352(477)

К. В. Удовенко

ОРГАНІЗАЦІЙНІ ТА УПРАВЛІНСЬКІ ЗАСАДИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ПРАВОВОГО ІНСТИТУТУ МУНІЦИПАЛЬНИХ ПРОГРАМ

До останнього часу поза увагою фахівців з конституційного, зокрема муніципального, права залишалося специфічне становище муніципальних програм. Ці акти є водночас предметом конституційно-правових, муніципальних, фінансових, зокрема, бюджетних, адміністративних, контрольних та правоохоронних правовідносин та невід'ємною частиною господарчих систем. Запровадження інституту муніципальних програм у відповідні галузі правової системи України вимагає від нас спочатку визначитися із роллю та завданнями таких програм в муніципальній управлінській діяльності.

Для цього необхідно провести аналіз муніципального управління як форми реалізації місцевого самоврядування та виду управління та його зв'язок із управлінськими програмами, що і буде метою нашої статті. Для її досягнення ми проаналізуємо сучасні концепції муніципального управління, муніципаль-

© К. В. Удовенко, 2008