

Публічне адміністрування

Пустовіт Віталій Юрійович

студент

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ПИТАННЯ ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ, ЗАВДАНОЇ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

***Анотація.** Питання відшкодування шкоди було завжди актуальним, йому приділялась особлива увага оскільки кожна людина має права та в разі їх порушення має можливість їх захищати та відновлювати справедливість. Особливо важливим є питання відповідальності тих, хто має належно реалізовувати права громадян, зокрема це стосується відповідальності органів публічної адміністрації.*

***Ключові слова:** відповідальність, держава, шкода, органи державної влади.*

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дане питання на сьогоднішній день є досить актуальними, їх дослідженням займалася велика кількість науковців, зокрема: Ю.М. Андреев, І.А. Безклубий, Д.В. Боброва, Т.В. Боднар, В.І. Борисова, С.М. Братуся, А.С. Довгерт, Г. Г.В. Єрмоєнко, О.В. Кохановська, Н.С. Кузнєцова, І.М. Кучеренко, В.В. Луця, О.Л. Маковський, Г.К. Матвєєва, О.В. Михайленко, В.В. Попов В.С. Щербин, В.А. Янішевський, Ю.М., Дзера, О.О. Первомайський, О.М. Клименкота інші.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження питання відшкодування шкоди, завданої органами публічного адміністрування. Висвітлення певних складнощів та проблем застосування.

Виклад основного матеріалу. Інститут публічно-правової відповідальності держави перед громадянами є досить важливим. Основна частина країн в період кінця XIX – початку XX століття визнавали відповідальність держави лише у випадках, коли держава виступала суб'єктом приватного права, у зв'язку з чим відповідала за порушення саме своїх зобов'язань. Публічно-правова відповідальність з кінця XIX ст. почала знаходити своє відображення, та згодом набула загального значення для всіх держав світу, тим паче, для країн з демократичним устроєм.

Наразі країна, під час здійснення своїх публічних функцій, таких як, наприклад, функція нормотворча, функція правосуддя, функція управління, в особі відповідних уповноважених органів, несе відповідальність за свою діяльність.

Правова основа такої відповідальності закладена в основному та фундаментальному законі України – Конституції України, а саме у статті 3: «Держава відповідає перед людиною за свою діяльність», у статті 56: «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 місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень» [1]. Відповідні норми є об'єктивним продовженням взятих нашою країною зобов'язань за міжнародними договорами та задекларовані в статті 1 Конституції України, де Україна визначена як суверенна і незалежна, демократична, соціальна правова держава.

Свого детального визначення вищевказані основи отримали в статтях цивільного законодавства, статті 1173–1177 Цивільного кодексу України, в Законі України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянинові незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і

суду», Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» та в актах законодавства.

Загальною підставою виникнення відповідальності держави або органу місцевого самоврядування є наявність шкоди, завданої відповідним органом публічного адміністрування чи службовою особою такого органу. При цьому така відповідальність виникає не в результаті реалізації власне адміністративної діяльності органом публічного адміністрування, як правомірного процесу реалізації владних повноважень, а в результаті вчинення протиправних (умисних або в разі помилки) діянь службовими особами таких органів, що тільки опосередковано нагадують реалізацію легітимної адміністративної діяльності. Проте це правило не є абсолютним. Ряд європейських країн запровадили у своє законодавство положення «Рекомендації № R(84)15 Комітету міністрів державам-членам стосовно публічно-правової відповідальності за спричинену шкоду», відповідно до яких: «...держава повинна: забезпечити гарантії відшкодування шкоди у випадках недотримання органом влади норм та стандартів діяльності, а також, коли особа зазнала шкоди внаслідок акта, який відповідає загальним інтересам; не обмежувати права на судове оскарження вимогою попереднього оскарження в адміністративному порядку дій службовця; сприяти тому, щоб адміністративна процедура примирення не перешкоджала доступу до судового розгляду» [2].

Отже, відшкодування шкоди можливо і в разі «законного» заходу (діяльності) адміністративних органів, тоді застосовується спеціальний режим відшкодування шкоди, визначений національним законодавством держави (в Україні такого різновиду відшкодування шкоди, завданої органами публічного адміністрування поки що немає).

В теперішніх умовах, коли Україна проводить значну низку реформ, питання захисту прав громадян, а також відшкодування за їх порушення постає особливо гостро, але існують такі проблеми у цій сфері:

1. Відсутність механізмів позасудового відшкодування шкоди (не існує адміністративного врегулювання);
2. Відсутність механізму скасування або зміни незаконних нормативно-правових актів як таких, що завдають шкоди правам та інтересам приватних осіб;
3. Конфлікти інтересів;
4. Недосконалість бюджетного законодавства;
5. Значні часові витрати при судовому розгляді справ;
6. Неефективне виконання судових рішень.

Процедура прийняття, скасування та застосування примусу до прийняття індивідуальних актів не завжди передбачає відшкодування шкоди, завданої дією незаконного індивідуального акта, крім того існує можливість невиконання коштів на відшкодування шкоди після прийняття рішення про відшкодування шкоди. Також норма законодавства не стимулює посадовців приймати рішення про відшкодування шкоди, в тому числі у зв'язку з тим, що по закону кошти на відшкодування виділяються з сум, передбачених на забезпечення діяльності відповідного органу.

Процедура притягнення до відповідальності органів публічного адміністрування має подвійну форму і може виражатися в активних та пасивних діях потерпілого. Перша форма, активна, передбачає безпосереднє звернення потерпілого за захистом своїх прав у передбачений законом спосіб. Згідно з другою формою, пасивною, орган публічного адміністрування, посадова або службова особа притягуються до відповідальності за ініціативою уповноваженого органу, без ініціативи з боку постраждалої особи, наприклад, під час здійснення перевірок з боку контролюючих органів. Застосування таких процедур у діяльності контролюючих та інспекційних органів виступає своєрідною гарантією того, що держава виконує всі покладені на неї обов'язки. Відповідно до чинного законодавства України відшкодування шкоди, яке завдане

органами державної влади, можливе лише на підставі судового рішення. Законодавством не передбачено механізмів відшкодування шкоди з використанням адміністративного порядку. Практика інших країн йде іншим шляхом, широко використовуючи позасудовий порядок звернення. У ряді країн досудове врегулювання спору навіть є обов'язковим. Наприклад, в США у 1990 р. було прийнято Закон «Про врегулювання адміністративних спорів», який встановлює процедурні правила застосування альтернативних способів вирішення конфліктів: переговори, медіація, арбітраж тощо. Відповідно до цього Закону кожен орган виконавчої влади повинен прийняти нормативний акт, який врегулює процедурні правила застосування альтернативних способів вирішення спорів [3, с. 44–45].

Відсутність єдиного адміністративного порядку відшкодування шкоди, завданої органами публічної влади та органами місцевого самоврядування, є наслідком породження значної кількості проблем на практиці. Так, відомі випадки, коли орган, що завдав шкоду, визнає вину і готовий відшкодувати її потерпілій особі, але відсутність законодавчо закріпленого механізму позасудового врегулювання спору фактично зводить нанівець усі намагання суб'єктів правовідносин врегулювати спір самостійно. Таким чином, ми маємо ситуацію, коли суд повинен розглядати «безспірні» справи .

Адміністративний порядок відшкодування шкоди, завданої органами публічного адміністрування, має ряд переваг, порівняно із судовим. Перше, надає можливість економії часу, ресурсів суду. Також встановлює спрощену процедуру вирішення спору, більш зрозумілу і сприятливу для потерпілого, має безкоштовний характер тощо. Вважаємо, що запровадження адміністративного порядку відшкодування шкоди, завданої органами публічного адміністрування, слід закріпити й на законодавчому рівні. Він може стати достатньо дієвим механізмом реалізації прав громадян.

Література

1. Конституція України: закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Рекомендації № R(84)15 Комітету міністрів державам-членам стосовно публічно-правової відповідальності за спричинену шкоду // Council of Europe. URL: <https://wcd.coe.int/> (дата звернення 02.06.2017).
3. 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.
4. Первомайський О.О. Відшкодування шкоди, завданої органом державної влади або органом місцевого самоврядування, на підставі положень ст. 1173 ЦК України // Приватне право і підприємництво. 2015. Вип. 14. С. 81-85.
5. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV(із змінами і доповненнями) // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
6. Хоменко М. М. Еволюція цивільно-правового регулювання відносин з відшкодування шкоди, завданої органами державної влади, їх посадовими та (або) службовими особами / М.М. Хоменко // Часопис Київського університету права. 2011. № 4. С. 242-248.
7. Терещенко О. Загальна характеристика суб'єктів правовідносин із відшкодування шкоди, завданої органами державної влади / О. Терещенко // Підприємництво, господарство і право: Щомісячний науково-практичний господарсько-правовий журнал. 2013. № 11. С. 12-16.