

– на чію користь укладений договір страхування: на користь страховика або третьої особи, наприклад банку. У разі заяви банком позову, який ґрунтується на договорі страхування на користь страховика, банк не може вимагати виплати йому страхового відшкодування;

– чи були страхові платежі сплачені страхувальником у строк і в сумі, передбаченій договором;

– які умови відмови від сплати страхового відшкодування передбачені договором і, відповідно, чи були підстави для відмови;

– чи не сприяли умисні дії страхувальника або банку настанню страхового випадку;

– чи були дотримані страховиком або його структурним підрозділом, який діє від імені страхової організації, ліміти страхування відповідальності. Недотримання лімітів, встановлених для підрозділу його головною організацією, дає підстави говорити про перевищення повноважень (ст. 63 ГК України) [5, с. 212].

Таким чином, на підставі аналізу особливостей страхування комерційних ризиків можна дійти висновку про доцільність використання страхування для забезпечення виконання цивільних та господарських договорів. При цьому слід враховувати деякі особливості страхування.

Література

1. Страхование дело: Учебник / Под ред. проф. Л.И. Рейтмана. – М.: Банковский и биржевой науч.-консультац. центр, 1992. – 528 с.
2. Страхування: Підручник / Кер. авт. кол. і наук. ред. С.С. Осадець. – К.: КНЕУ, 1998. – 528 с.
3. Турбина К.Е. Инвестиционный процесс и страхование инвестиций от политических рисков. – М.: Анкил, 1995. – 80 с.
4. Фогельсон Ю.Б. Комментарий к страховому законодательству. – М.: Юристъ, 1999. – 284 с.
5. Шахов В.В. Страхование: Учебник для вузов. – М.: Страховой полис, ЮНИТИ, 1997. – 311 с.
6. Шиминова М.Я. Компенсация вреда гражданам: Гражданско-правовое регулирование. – М.: Наука, 1979. – 184 с.
7. Шинкаренко И.Э. Страхование ответственности: Справочник. – М.: Финансы и статистика, 1999. – 352 с.

УДК 347.426.6:351.713

О.В. Жила

ПРОБЛЕМИ ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ, ЗАВДАНОЇ ПОСАДОВИМИ ОСОБАМИ ПОДАТКОВИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ

Найбільша проблема у відносинах з владою – це реалізація права на відшкодування шкоди, передбаченої багатьма нормативно-правовими актами чинного законодавства. Вельми нерідкі випадки порушення цивільних прав, у зв'язку з чим найважливішим завданням держави залишається забезпечення найсправедливішого, швидшого й ефективнішого відновлення порушеного права і відшкодування заподіяної шкоди.

Навколо сплати податків виникає немало конфліктних ситуацій. У даний час спостерігається розвиток податкового законодавства, зменшуються прогалини в цій галузі права. Але це не означає, що значно скорочуються випадки порушення прав фізичних і юридичних осіб незаконними актами податкових органів, діями чи бездіяльністю посадових та службових осіб цих органів.

Особливістю зобов'язання, що виникає внаслідок завдання шкоди службовими особами державних органів, є те, що шкода відшкодовується державою, АРК, а не особою, дії чи бездіяльність якої призвели до настання шкоди в юридичної чи фізичної особи.

Таке законодавче рішення можна пояснити низкою причин.

По-перше, держава має у своєму розпорядженні більші можливостей, ніж її орган, при відновленні в юридичної чи фізичної особи їх колишнього становища.

Дійсно, здавалося б, відповідальність держави, а не конкретного органу або установи, більшою мірою гарантує права осіб, оскільки фінансові можливості державного чи місцевого бюджету незрівняно більше. Проте отримати відшкодування в Україні надзвичайно важко, з одного боку, фактичною відсутністю процедури добровільної відповідальності держави, оскільки судовий порядок тягне фінансові витрати та значний час, а з іншого – важким здійсненням стягнень відшкодування з бюджетів: часто процес стягнення коштів з конкретної юридичної особи виявляється менш складним.

По-друге, податкові органи є бюджетними установами, а це означає, що у всіх випадках покладання відповідальності на згадані органи відшкодування в остаточному підсумку здійснюється за рахунок коштів державного бюджету.

По-третє, ставити виплату відшкодування в залежність від успішності пошуку конкретного заподіювача шкоди означало б збереження невизначеності у становищі потерпілого, утиск його майнових інтересів.

По-четверте, і, можливо, найголовніше, саме держава в особі своїх органів приймає на посаду державних службовців, для чого передбачається низка процедур, щоб виявити найкращих претендентів, і тому держава повинна відповідати за свій вибір, крім того, кожен державний службовець приймається на роботу, щоб тією чи іншою мірою виконувати функції держави, вже не говорячи про те, що посадові особи органів державної влади представляють державу в різноманітних відносинах, що виникають між державою й іншими суб'єктами права.

Відповідальність держави не можна перекласти на інші органи. Наприклад, у разі подання податковим органом інкасового доручення на списання суми недоїмки і пені, банк зобов'язаний перевіряти його належне оформлення і наявність посилання на відповідний закон, але не зобов'язаний перевіряти дотримання податковим органом термінів, встановлених для ухвалення рішення про стягнення податків за податковим законодавством. Тому стягнення з банку збитків у даному разі було б неправомірним.

При цьому слід розрізняти відповідальність держави та державних органів. В Основному Законі держави розмежовуються такі поняття, як держава, орган державної влади, посадові і службові особи (статті 3, 5, 6, 13, 38, 55, 56, 62 і ін.).

Державні органи як юридичні особи несуть юридичну відповідальність лише за своїми договірними зобов'язаннями, окрім випадків, передбачених законом. Відповідно до ч. 1 ст. 176 ЦК України, держава, Автономна Республіка Крим, територіальна община не відповідають за зобов'язаннями створених ними юридичних осіб, окрім випадків, передбачених законом.

Актуальними на сьогоднішній день залишаються питання, що стосуються механізму відшкодування шкоди й участі в суді представників публічно-правової влади.

Так, при загальному вірному вирішенні проблеми відшкодування шкоди, заподіяної державними службовцями саме державою, є проблематичним визначення конкретного механізму отримання відшкодування. Стаття 1174 ЦК України передбачає, що шкоду відшкодовує держава, без уточнення за рахунок яких коштів, тобто не указується **джерело** відшкодування.

У ЦК РФ введене правило, що, на нашу думку, є більш універсальним, ніж формулювання, надане у ст. 1174 ЦК України. Так, указується, що шкода відшкодовується за рахунок державної скарбниці, а це більш конкретне формулювання, ніж у ЦК України. У свою чергу, у ст. 214 ЦК РФ указується, що скарбниця становить собою кошти відповідного бюджету та інше державне чи муніципальне майно, що не закріплене за державними підприємствами та установами. Тобто скарбниця за російським правом – це сукупність майна [1, с. 49-50].

А визначення, що відшкодування відбувається за рахунок держави, носить більш загальний і неконкретний характер, що зумовило певні проблеми в реалізації відшкодування шкоди державою на практиці.

Проблема, що була вирішена рішенням Конституційного Суду України [2], полягала в тому, що за відсутності визнаного механізму реалізації відповідальності держави за дії посадових осіб у Законах України «Про Державний бюджет України на 2000 рік» та «Про Державний бюджет України на 2001 рік» визначалося, що відшкодування шкоди, завданої громадянам незаконними діями органів дізнання, попереднього (досудового) слідства, прокуратури і суду, здійснюється Головним управлінням Державного казначейства України з Державного бюджету України за рахунок коштів на утримання судів, Генеральної прокуратури України, Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України.

Тобто вводилось правило про відшкодування за рахунок коштів, які виділяються цим органам на інші цілі, що, у свою чергу, могло зачіпати їхні майнові інтереси.

Неконституційність згаданих норм «бюджетних» законів очевидна, адже ст.ст. 56, 62, 130, 152 Конституції України, ст. 443 ЦК 1963 року передбачається, що відшкодування шкоди (матеріальної чи моральної), завданої фізичним особам незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, їхніми посадовими і службовими особами при здійсненні ними своїх повноважень, покладається саме **на державу**, а не на зазначені вище органи державної влади.

Рішенням Конституційного Суду України від 3 жовтня 2001 року у справі № 1-36/2001 ця проблема була вирішена, і суб'єктом, відповідальним за

відшкодування шкоди, встановлена саме держава, а не державний орган або його посадові особи.

Законом України «Про державний бюджет України на 2006 рік» все ж таки ця проблема не знята. Так, у ст. 35 установлюється, що, відповідно до закону, відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів дізнання, досудового слідства, прокуратури, а також судів, 2006 року за вимогою органів державної виконавчої служби України здійснюється органами Державного казначейства України в межах бюджетних призначень, затверджених у Державному бюджеті України на цю мету.

Таким чином, відшкодування передбачено в бюджеті, але тільки для потерпілих від незаконних дій органів дізнання, досудового слідства, прокуратури, а також судів.

Думаємо, що таке положення суперечить Конституції України та не є гарантією здійснення конституційного права громадян на відшкодування шкоди, заподіяної незаконними діями службових осіб інших державних органів, у тому числі й органів податкової служби України (у тому разі, якщо не йдеться про завдання шкоди службовими особами податкової міліції, що виконує функції дізнання).

Іноді юристи кажуть, що бюджет – теж закон. Тобто якщо витрати на відшкодування збитків, заподіяних державними органами і їхніми посадовцями, у бюджеті не передбачені, то і відшкодувати їх не потрібно.

Досить «елегантна» позиція, але думаємо, що критерієм успіху або неуспіху судової реформи можна назвати такий: якщо держава реально почне відшкодувати з бюджету шкоду, заподіяну її органами і посадовцями, то реформи мають результат.

Але навіть указане рішення Конституційного Суду України не знімає проблеми в цілому, адже не дає відповіді на питання про конкретне джерело відшкодування шкоди.

У практичному значенні надзвичайно важливим запитанням є запитання про конкретний склад майна, що є матеріальною базою для майнової відповідальності держави і можливості звернення на нього стягнення.

Для відповіді на запитання, по-перше, наголосимо, що відшкодування шкоди здійснюється на підставі зобов'язання. Тому необхідно говорити про виконання зобов'язання, яке в даному разі полягає у відшкодуванні шкоди, завданої незаконними діями службових осіб органів державної податкової служби України.

Порядок відшкодування шкоди, заподіяної в результаті неправомірних дій органів влади, за рахунок бюджетних коштів визначається нормами цивільного і бюджетного права.

Відповідно до ст. 174 ЦК України, Україна як держава відповідає за своїми цивільно-правовими зобов'язаннями на загальних підставах з фізичними та юридичними особами всім належним їй **майном**, крім майна, на яке, відповідно до закону, не може бути звернено стягнення.

Держава відповідає за своїми зобов'язаннями майном, яке належить їй на праві власності.

До таких може бути віднесене майно, яке не розподілене між державними юридичними особами, та майно, закріплене за юридичними особами публічного права і яке складає основу їх господарювання. До нерозподіленого майна мають бути віднесені перш за все бюджетні кошти (державний бюджет), а також інші матеріальні цінності. Бюджетом визнається план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами державної влади протягом бюджетного періоду (ст. 2 Бюджетного кодексу України).

Відокремлене майно – частина державного майна, яке не закріплене за окремими юридичними особами. Це майно скарбниці, яке складається з коштів відповідного державного бюджету і є матеріальною основою для самостійної участі держави (та інших публічно-правових утворень) у цивільних правовідносинах [3, с. 171].

На практиці реальнішим об'єктом для стягнення з боку кредиторів держави залишаються тільки кошти бюджету за умови, що такі витрати законодавче передбачені й фактично виділені.

З цього аналізу стає очевидним, за рахунок яких ресурсів повинно бути здійснене відшкодування завданої шкоди, але немає відповіді на запитання: який конкретно державний орган здійснює відшкодування шкоди і які органи можуть бути її представниками в суді?

Коли держава виявляється на місці правопорушника, вона вимушена виступати «проти себе». Очевидно, заходи примушення повинні бути застосовані не просто щодо держави, а спрямовані на конкретний державний орган або іншу особу, уповноважену виступати від її імені. Це впливає з особливої форми представництва держави в цивільному обігу, множинності осіб, виступаючих від її імені. Тому в практичній сфері часто виникає питання про визначення особи, яка не тільки має право представляти інтереси даної публічно-правової особи в цивільному обігу, але і здатна реально виконати те, що вказано в судовому рішенні. Складається така ситуація, не властива цивільно-правовому інституту представництва, коли один із суб'єктів цивільного права – держава – через ряд причин визнається правопорушником, а особа, чиї права порушені, не може прямо звернутися до даного суб'єкта і вимушена шукати уповноваженого представника (відповідний орган або особу), щоб поставити відповідні вимоги.

Відповідно до ст. 170 ЦК України, держава набуває і здійснює цивільні права та обов'язки через органи державної влади в межах їхньої компетенції, встановленої законом. Тобто держава, будучи єдиним та неподільним суб'єктом, не діє в цивільних правовідносинах безпосередньо, а лише опосередковано через відповідні державні органи чи інших уповноважених осіб, які діють від імені держави та своїми діями створюють для неї цивільні права та обов'язки.

Так, безпосередньо обслуговування державного бюджету здійснюється Державним казначейством (ст. 48 Бюджетного кодексу України), а загальна організація виконання Державного бюджету покладається на Міністерство фінансів України.

Тому як відповідачі в суді від імені держави у справах про відшкодування шкоди за рахунок держави повинні виступати представники відповідних

фінансових органів, тобто державне казначейство, фінансові управління, районні фінансові відділи і т.д., однак законодавство чітких орієнтирів з цього питання не дає.

При цьому варто мати на увазі, що суд не має права не прийняти позовну заяву на підставі того, що невірно указаний відповідач. Цивільним процесуальним законодавством України не передбачено повернення позову, відправка позову адресату, залишення без розгляду тощо – за мотивом неправильної вказівки відповідача, зокрема вказівки неналежного відповідача. Питання про відповідача вирішується при підготовці справи до судового розгляду.

У зв'язку з відсутністю єдиного універсального відповідача, виступаючого від імені держави, було б правильно закріпити в законодавчому порядку можливість пред'явлення позову безпосередньо до держави України з подальшим обов'язком суду визначити належний орган або особу, до компетенції якої належить обов'язок виконання заявленої позивачем вимоги.

Підводячи підсумок вищесказаному, підкреслимо, що держава, на відміну від інших суб'єктів цивільного права, самостійно, через відповідні закони визначає обсяг своєї цивільної правоздатності і свій майновий статус. Тому дуже важливо, щоб ці закони суворо підтримували баланс публічних і приватних інтересів, забезпечували надійний захист прав кредиторів держави. Без цього в кінцевому підсумку неможливо досягти стабільності в економіці й побудувати правову державу.

Література

1. Булыгин Р. Представление интересов казны Российской Федерации по делам о возмещении вреда // Российская юстиция. – 2001. – № 11. – С. 49-50.
2. Рішення Конституційного суду України від 3 жовтня 2001 року у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 32 Закону України «Про Державний бюджет України на 2000 рік» та статті 25 Закону України «Про Державний бюджет України на 2001 рік» (справа про відшкодування шкоди державою) № 1-36/2001.
3. Цивільний кодекс України: Наук.-практ. коментар. – 3-є вид., перероб. та доп. – Х.: ТОВ «Одиссей», 2006. – С. 171.

УДК 347.42

Д.В. Соколянський

ОСОБЛИВОСТІ ВИКОНАННЯ ДОГОВОРУ ПРИТРИМАННЯ ПРИ ЗВЕРНЕННІ СТЯГНЕННЯ НА ПРИТРИМАНУ РІЧ

Виконання договору притримання як правочину щодо забезпечення виконання зобов'язань, у якому сторони зобов'язання визначають свої права та обов'язки стосовно притриманої речі, ділиться на такі два етапи, як виконання договору притримання при реалізації кредитором права притримання речі, а також виконання договору притримання при зверненні стягнення на притриману річ, при