

УДК 347.51

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.02.37>

ЩОДО УМОВ НАСТАННЯ ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВИ ЗА ДІЇ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ ТА ДІЇ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ, ЩО НАЛЕЖАТЬ ДЕРЖАВІ

Ілляшев М.І.,

*аспірант Науково-дослідного інституту
приватного права і підприємництва**імені академіка Ф.Г. Бурчака**Національної академії правових наук України*

ORCID: 0009-0001-7995-8718;

e-mail: ilyashev@attorneys.ua

Ілляшев М.І. Щодо умов настання цивільно-правової відповідальності Держави за дії державних органів та дії юридичних осіб, що належать Державі.

Стаття присвячена особливостям визначення та розмежування умов цивільно-правової відповідальності Держави за дії державних органів та дії юридичних осіб, що належать Державі. На відміну від підстав цивільної відповідальності, що є юридичними фактами, умовами такої відповідальності прийнято вважати ознаки, які характеризують ці підстави.

Автор наголошує на тому, що умовами настання цивільної відповідальності Держави є усі класичні елементи відповідальності суб'єкта цивільних правовідносин: 1) протиправна поведінка, 2) шкода, 3) наявність причинно-наслідкового зв'язку між протиправною поведінкою та шкодою, 4) вина. Однак, особливості правової природи цивільної відповідальності Держави можуть також слугувати підставою для існування спеціальних умов, до яких слід віднести, зокрема, необов'язковість вини як умови відшкодування шкоди за правилами спеціальних деліктів, відсутність протиправності у діях державних органів, якими завдано шкоди. Фактично, спеціальні умови цивільно-правової відповідальності походять від загальних, які властиві всім чи більшості випадкам, конкретизуючи їх з врахуванням обставин певної юридично значимої поведінки.

Автор приділяє окрему увагу випадкам цивільної відповідальності Держави за дії державних органів та дії юридичних осіб, що належать Державі, без вини та без факту протиправності вчиненої дії. Така ґрунтується на принципі безумовної відповідальності, де Держава бере на себе обов'язок компенсувати шкоду навіть у випадку цілком правомірної поведінки фактичного завдавача шкоди. Обставини, за яких цивільна відповідальність Держави за дії державних органів може наставати без вини та за шкоду, заподіяну правомірними діями, сприяють виконанню одного із завдань цивільного права, яке полягає у забезпеченні захисту прав та інтересів постраждалих.

Попри численні наукові дискусії стосовно доцільності існування концепції «відповідальність без вини» у цивільному праві, автор цієї статті все ж дотримується думки, що така концепція є виправданою у випадках, коли існують специфічний суб'єкт цивільних правовідносин (державний орган, Держава), специфічний об'єкт цивільних правовідносин (дії чи бездіяльність щодо якого можуть завдати руйнівної шкоди) чи окремі специфічні цивільні-правовідносини (зберігання, перевезення тощо).

Варто зауважити, що відсутність вини як обов'язкового елементу цивільної відповідальності Держави не означає необов'язковість доведення такої вини, в разі наявності, та інших умов такої відповідальності: факту вчинення правопорушення (якщо таке мало місце) чи правомірної дії, що спричинила завдання шкоди, шкоди та причинно-наслідкового зв'язку.

Ключові слова: Держава, цивільно-правова відповідальність, умови, відповідальність без вини, протиправна поведінка, шкода, причинно-наслідковий зв'язок.

Ilyashev M.I. On elements (conditions) of the civil liability of the State for acts of state authorities and acts of legal entities owned by the State.

The article is devoted to the peculiarities of determining and delimiting the elements (conditions) of the civil liability of the State for acts of State authorities and acts of legal entities owned by the State. Unlike the grounds of the civil liability which are legal facts, the elements (conditions) of such liability are generally considered to be the features which describe those grounds.

The author emphasises that the elements (conditions) of the State's civil liability include all the classical elements (conditions) of liability applicable to a participant of the civil relations, in particular

1) unlawful behavior, 2) damage, 3) existence of a causal link between unlawful behavior and damage, and 4) fault. However, the peculiarities of the legal nature of the State's civil liability may also give rise to special elements (conditions), which provide, in particular, that the fault or unlawful behavior of State organs as a condition for compensation under the rules of special torts are non-mandatory. In fact, the special elements (conditions) of the civil liability derive from the general elements (conditions) inherent in all or most cases, specifying them in light of the circumstances of a particular legally significant conduct.

The author pays special attention to the civil liability of the State for acts of State authorities and acts of legal entities owned by the State, which occurs without fault or as a result of lawful actions of such organs and legal entities. This is based on the principle of unconditional liability, where the State assumes the obligation to compensate for damage even in the case of completely lawful behavior of the actual inflictor of damage. The fact that the State's civil liability for actions of State bodies may occur without fault or for damage caused by lawfully conducted actions facilitates one of the goals of the civil law, namely to protect the rights and interests of victims.

Despite numerous scientific discussions on the expediency of the concept of 'no-fault liability' in the civil law, the author is of the opinion that the latter concept is justified in cases comprising a special subject of the civil relations (a public authority, the State), a special object of the civil relations (actions or omissions which may cause devastating damage), or involving special civil relations (safe keeping, transportation etc.).

It shall be noted that circumstances when fault no longer stands as a mandatory element (condition) of the State's civil liability do not eliminate the need to prove the fault in case of its existence and other elements (conditions) of such liability, in particular the fact of commission of an offence (if that is the case) or conduct of lawful actions which led to damage, damage itself and causation link between the two.

Key words: State, civil liability, elements (conditions), no-fault liability, unlawful behavior, damage, causation.

Постановка проблеми. Ключовим елементом для реалізації цивільно-правової відповідальності Держави за дії її органів та юридичних осіб, що належать до державного сектору, є визначення умов настання такої відповідальності. Дослідження специфіки умов та обґрунтування їх смислової відмінності від поняття «підстави цивільно-правової відповідальності» є одними із загальнотеоретичних проблем у сучасній цивілістиці. На мою думку, ототожнення термінів «підстава» та «умова» цивільної відповідальності не є достеменно правильним, адже цим поняттям притаманне різне юридичне значення. У розумінні цивільного права підстави – це ті юридичні факти, що породжують, змінюють або припиняють цивільні правовідносини [1, с. 84]. До таких, на мою думку, варто віднести факт заподіяння матеріальної і моральної шкоди, адже саме шкода, незважаючи на те, була вона вчинена правомірними діями чи внаслідок правопорушення, породжує цивільні відносини відповідальності.

Інакше кажучи, підстави цивільної відповідальності — це ті обставини, які створюють саму можливість для застосування цивільної відповідальності, тоді як умови виступають як визначені критерії, що повинні бути виконані для настання цієї відповідальності в конкретній ситуації. На відміну від підстав, умови цивільної відповідальності Держави можуть включати в себе не лише об'єктивні фактори, як-от шкода чи порушення зобов'язань, а й суб'єктивні елементи, такі як вина.

На противагу кримінальному праву, для настання цивільної відповідальності Держави не потрібна наявність «повного складу правопорушення», а саме всіх традиційних умов відповідальності: протиправної поведінки, шкоди, причинно-наслідкового зв'язку між протиправною поведінкою та шкодою, вини. Наприклад, існують випадки цивільної відповідальності без вини, у яких діє презумпція вини, відповідно до якої заподіювач шкоди вважається винним доти, доки не доведе зворотне. Подібна особливість цивільної відповідальності породжує чимало дискусій серед вчених-цивілістів.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Феномен цивільно-правової відповідальності Держави досліджували такі вітчизняні вчені як Д.В. Кравчук, М. Лещинська-Вьонцек, В.І. Ольшанченко, М.М. Хоменко, О.О. Боярський, І.С. Канзафарова, О.О. Первомайський, Н. Якимчук, О.О. Отрадна, Н. Кузнєцова та інші. Деяким аспектам цивільної відповідальності Держави були присвячені роботи М.М. Фролова, В.Д. Примака, В.П. Присяжнюка, О. Терещенко.

Однак, незважаючи на значну кількість досліджень, які охоплюють, серед іншого, умови цивільної відповідальності Держави за заподіяну шкоду, сучасна цивілістична наука потребує комплексного теоретичного та практичного підходу до вивчення змісту та обсягу умов настання цивільної відповідальності Держави за дії державних органів та дії юридичних осіб, що належать Державі.

Це сприятиме глибшому розумінню правової природи та проблематики поняття «цивільна відповідальність Держави».

Мета дослідження: проаналізувати особливості концепції умов настання цивільної відповідальності Держави за дії державних органів та дії юридичних осіб, що належать Державі, у доктринальному та практичному контексті, що підвищить актуальність та прикладну цінність результатів такого дослідження.

Виклад основного матеріалу. Традиційно, у цивілістичній науці існує поділ на загальні та спеціальні умови цивільної відповідальності. До загальних дослідники відносять 1) протиправну поведінку, 2) шкоду, 3) наявність причинно-наслідкового зв'язку між протиправною поведінкою та заподіяною шкодою, 4) вину завдавача шкоди. Така класифікація є універсальною та не враховує всіх особливостей цивільної відповідальності, адже остання, наприклад, може наставати і внаслідок вчинення правомірної дії, що виключає обов'язковість елементу протиправності як традиційної умови юридичної відповідальності. За певних обставин, вина як умова цивільно-правової відповідальності Держави також може визнаватись необов'язковою.

Зазначене пояснює існування спеціальних умов цивільної відповідальності Держави, які є додатковими до загальних та/або властиві лише окремим видам цивільних правопорушень. Так, у постанові від 30.10.2024 у справі 910/4770/22 Верховний Суд у складі Касаційного господарського суду відзначив, що статтями 1173, 1174 Цивільного кодексу України передбачено спеціальні умови настання цивільної відповідальності, які полягають у тому, що для застосування відповідальності за дії посадових осіб та дії органів державної влади наявність їх вини не є обов'язковою. Разом з тим, цими нормами не заперечується необхідність наявності інших елементів складу цивільного правопорушення, які є обов'язковими для доказування у спорах про стягнення збитків. Верховний Суд у складі Касаційного господарського суду наголосив на тому, що необхідною підставою для притягнення органу державної влади до відповідальності у вигляді стягнення шкоди є наявність трьох умов: неправомірність дій цього органу, наявність шкоди та причинний зв'язок між неправомірними діями і заподіяною шкодою [2, п.п. 6.30-6.38].

Таким чином, у контексті настання цивільної відповідальності Держави за шкоду, завдану державними органами та юридичними особами, що належать Державі, можуть мати місце спеціальні умови. Це спричинено особливостями суб'єктного складу заподіювачів шкоди (державний орган, посадові особи, тощо) та публічно-правовою природою ролі Держави.

Щодо загальних умов настання цивільної відповідальності Держави, то кожна з них вимагає детального наукового дослідження.

Згідно з широким визначенням Д.В. Кравчук, *протиправною поведінкою* є будь-яке діяння, яке спричинило порушення суб'єктивних прав особи, заподіяння шкоди її майновим або особистим немайновим інтересам, що особа була неуповноважена на заподіяння шкоди [1, с. 102]. Диспозитивний характер цивільного права зумовлює обставини, за яких поведінка не буде вважатись протиправною, якщо суб'єкт цивільних правовідносин самостійно обирає варіант поведінки, який прямо не заборонений в законі або якщо положеннями договору не передбачено інше.

Проаналізувавши сучасні наукові думки та тенденції правозастосування, я вважаю, що протиправність у контексті цивільно-правової відповідальності Держави за дії державних органів та дії юридичних осіб, що належать Державі, варто розуміти широко, а саме, як будь-які дії чи бездіяльність державних органів та юридичних осіб, що належать Державі, які заподіюють шкоди майну або особі та створюють перешкоди для виконання Державою свого обов'язку, передбаченого, зокрема, у статті 3 Конституції України, згідно з якою *«Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави»* [3].

Варто зауважити, що протиправність хоча і є найбільш імовірною, але не є виключною та всеохоплюючою умовою цивільно-правової відповідальності Держави. До особливостей останньої можна віднести те, що в окремих випадках така може наставати і внаслідок заподіяння шкоди *правомірними діями* державних органів, у силу приписів пункту 4 статті 1166 Цивільного кодексу України [4] та в спеціально передбачених законодавством випадках.

Важливим у визначенні умов цивільно-правової відповідальності Держави є поняття *шкідливого наслідку юридично значимої поведінки*, тобто самої шкоди. Так, шкода є родовим поняттям, яким у доктрині цивільного права прийнято вважати зменшення того чи іншого особистого та майнового блага, що охороняється законом. І.С. Канзафарова визначає шкоду, як термін, що застосовується для визначення наслідків правопорушення [5, с. 243]. На нашу думку, подібне вузьке тлумачення шкоди лише як наслідку протиправного діяння є недоцільним у контексті цивільної відповідальності, адже остання може бути зумовлена випадками шкоди, заданої правомірними діями.

На особливу увагу заслуговує питання відшкодування Державою моральної шкоди, завданої діями державних органів. Правовою основою для такого відшкодування є, зокрема, положення

статті 56 Конституції України, згідно з якою кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень [3].

Варто зазначити, що цивільне законодавство України не передбачає презумпцію наявності моральної шкоди, зокрема у випадках незаконних дій державних органів та юридичних осіб, що належать Державі, адже наявність такої шкоди не визнана прямим наслідком кожної протиправної поведінки. Проте, на мою думку, така презумпція могла б позитивно вплинути на практику правозастосування та нормотворчий процес, адже вона б допомагала «збалансувати» участь Держави, як публічно-правового суб'єкта, у правовідносинах відшкодування шкоди, завданої внаслідок протиправних дій/бездіяльності державних органів та юридичних осіб, що належать Державі. Справа в тому, що Держава є суб'єктом підвищеної влади по відношенню до інших учасників цивільних правовідносин, а тому презумпція наявності моральної шкоди цілком вірогідно могла б стримувати Державу в особі її органів та підконтрольних юридичних осіб від зловживання своїм становищем, недобросовісного виконання своїх обов'язків, тощо. Зазначена презумпція призвела б до зниження порогу цивільної відповідальності Держави і, тим самим, мала б не тільки ефективну компенсаторну спрямованість, а й слугувала б превентивним фактором порушень цивільних прав та інтересів з боку державних органів та їх посадових осіб та юридичних осіб, що належать Державі.

Варто наголосити, що між шкодою (майновою, моральною) та юридично значимою поведінкою (правомірною чи неправомірною) існує нерозривний зв'язок. Це дозволяє зробити важливий висновок про те, що шкода є безпосереднім наслідком дій чи бездіяльності особи. Така пов'язаність вказує на те, що цивільна відповідальність завжди виникає через конкретний результат — завдання шкоди. Зважаючи на це, деякі науковці, серед яких і автор цієї статті, вважають шкоду не тільки умовою, а й єдиною універсальною правовою підставою для настання цивільної відповідальності Держави.

Причинно-наслідковий зв'язок між юридично значимою поведінкою та шкодою є обов'язковою умовою настання цивільно-правової відповідальності. Такий зв'язок полягає в тому, що шкода була завдана саме внаслідок певного діяння (протиправного чи правомірного). Зазначаючи про необхідність наявності причинного зв'язку як обов'язкової умови настання цивільної відповідальності, національні суди України виходять з поняття «безпосередність» та «об'єктивність» причинно-наслідкового зв'язку. Так, Верховний Суд у складі Касаційного цивільного суду у своїй постанові від 20 січня 2021 року у справі № 197/1330/14-ц зазначив, що до уваги не повинна братись проста послідовність обставин. Саме тому, шкода, заподіяна особі і майну громадянина або заподіяна майну юридичної особи, підлягає відшкодуванню в повному обсязі особою, яка її заподіяла, за умови, що дії останньої були неправомірними, між ними і шкодою є безпосередній причинний зв'язок та є вина зазначеної особи. На думку Верховного Суду об'єктивний причинний зв'язок як умова настання відповідальності виконує функцію визначення об'єктивної правової межі відповідальності за шкідливі наслідки протиправного діяння [6].

Таким чином, українські суди виходять з розуміння, що така шкода не повинна бути віддаленою або випадковою, а має бути прямим результатом певної поведінки. У той же час, причинний зв'язок є об'єктивним, тобто існує незалежно від свідомості людини, та конкретним адже може бути встановлений тільки з врахуванням конкретних обставин, а не абстрактно.

Значний інтерес та наукові дискусії викликає *вина* як умова цивільно-правової відповідальності Держави. З позиції психології під виною розуміють психічне ставлення особи до її протиправної поведінки та її результату [5, с. 272]. Однак Держава є специфічним суб'єктом цивільної відповідальності, якому природньо невластива здатність моральної оцінювати чи усвідомлювати свої дії чи дії своїх органів. Це зумовлює особливості кваліфікації вини у контексті притягнення Держави до цивільної відповідальності.

Цікавою є думка В.І. Ольшанченка, котрий пояснює здатність Держави Україна чи державних органів «мати суб'єктивне відношення до певних обставин дійсності» через концепцію представництва, згідно з якою вина фізичної особи, відповідальної за безпосереднє формування волі юридичної особи, і її втілення в акті волевиявлення екстраполюється на суб'єктивне відношення такої особи до відповідних обставин правової реальності, що впливають на її цивільно-правову відповідальність, яка, у свою чергу, екстраполюється на суб'єктивне ставлення Держави Україна до відповідних обставин. Іншими словами в силу того, що ані Держава Україна як учасник цивільних правовідносин, ані орган державної влади – юридична особа публічного права, що діє в її інтересах, не наділені свідомістю, а також власною автономною волею, їх свідомість і воля формуються відповідними фізичними особами в межах їх повноважень [7, с. 97-98].

Поряд з концепцією екстраполяції вини існує концепція цивільної відповідальності Держави без вини. Так, в окремих випадках цивільна відповідальність Держави може наставати незалежно від того, чи мала місце вина фактичного завдавача шкоди, що є, наприклад, додатковим тягарем, який виникає з права власності на джерела підвищеної небезпеки. Зокрема, частиною 1 статті 72 Закону «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» обов'язок з відшкодування ядерної шкоди кваліфікується як відповідальність, яка визнається абсолютною, тобто такою, яка настає незалежно від вини оператора [8], і згідно зі статтею 10 Закону України «Про цивільну відповідальність за ядерну шкоду та її фінансове забезпечення» може покладатись на Державу [9].

У сучасній доктрині цивілістики ставлення до цивільної відповідальності без вини є досить неоднозначним. До прикладу, І.С. Канзафарова вважає, що принцип цивільної відповідальності без вини є порушенням принципу рівності суб'єктів і принципу справедливості, які є одними із основних принципів цивільного права [5, с. 162].

На мою думку, існування концепції цивільно-правової відповідальності без вини є виправданим у випадках, коли наявні специфічний суб'єкт (державний орган, Держава) чи об'єкт (дії або бездіяльність щодо якого можуть завдати руйнівної шкоди) цивільних правовідносин, або за умови специфічного виду самих цивільних правовідносин (зберігання, перевезення тощо). За таких обставин першочерговим і основним завданням притягнення до цивільної відповідальності є відшкодування завданої шкоди (компенсаторна функція цивільно-правової відповідальності), а не каральна.

Висновки. Встановлено, що настання цивільної відповідальності Держави за дії державних органів та дії юридичних осіб, що належать Державі, може потребувати, окрім звичайних загальних умов, а саме: 1) протиправна поведінка, 2) шкода, 3) причинно-наслідковий зв'язок між протиправною поведінкою та шкодою, 4) вина, – також і спеціальних умов. Такі обставини зумовлені 1) особливостями правової природи цивільної деліктоздатності Держави, яка окрім цивільних обов'язків є носієм гарантій справедливої компенсації, а також 2) обставинами спеціальних деліктів, які створюють додаткові перешкоди для захисту цивільних прав та інтересів суб'єктів цивільних правовідносин.

З проведеного дослідження слід також зробити висновок, що Держава може нести відповідальність за шкоду, завдану внаслідок дій чи бездіяльності її органів, незалежно від наявності чи відсутності вини останніх у конкретному випадку. Поряд з цим, у спеціально передбачених законом випадках цивільна відповідальність Держави може наставати внаслідок шкоди, завданої правомірними діями державних органів, що також виключає наявність вини останніх. Такий підхід покликаний забезпечити справедливість захисту прав та інтересів осіб у межах функціонування правової держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кравчук Д.В. Цивільно-правова відповідальність держави за шкоду, заподіяну приватним особам: дис. ... док. Філософії: 081 / Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2020. 181 с.
2. Постанова Верховного Суду у складі Касаційного господарського суду Великої Палати Верховного Суду. 30.10.2024. Справа № 910/4770/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/123012274> (дата звернення 10.03.2025).
3. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 03.03.2025).
4. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення: 03.03.2025).
5. Канзафарова І.С. Теоретичні основи цивільно-правової відповідальності в Україні : дис. ... док. юрид. наук: 12.00.03 / Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ. 2007. 453 с.
6. Постанова Верховного Суду у складі Касаційного цивільного суду. 20.01.2021. Справа № 197/1330/14-ц. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94417635> (дата звернення: 10.03.2025).
7. Ольшанченко В.І. Цивільно-правова відповідальність держави Україна перед суб'єктами підприємницької діяльності: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків, 2021. 241 с.
8. Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку: Закон України від 08.02.1995 № 39/95-ВР. Офіційний портал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/39/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 10.03.2025).
9. Про цивільну відповідальність за ядерну шкоду та її фінансове забезпечення: Закон України від 13.12.2001 № 2893-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2893-14#Text> (дата звернення: 10.03.2025).