



Теремцова Н.В.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри теорії та історії права та держави
Інституту права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
ORCID: 0000-0001-6783-9781

ОСОБЛИВОСТІ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

FEATURES OF LEGAL LIABILITY SUBJECTS OF PUBLIC LAW SUMMARY

У статті досліджуються проблеми юридичної відповідальності суб'єктів публічного права. Метою статті є обґрунтування теоретичної моделі юридичної відповідальності суб'єктів публічного права, виокремлення її ознак стосовно інших видів соціальної відповідальності та правових категорій. Об'єктом дослідження є суспільні відносини, пов'язані з юридичною відповідальністю суб'єктів публічного права та її реалізацією як складного й багатовимірного соціально-правового явища. Предметом дослідження є теоретико-правові основи, особливості функціонування та практика реалізації юридичної відповідальності суб'єктів публічного права як системи, інституту, властивостей суб'єкта права. Дослідження показує, що наразі неможливо різко поліпшити якість юридичної відповідальності через об'єктивні причини. Для цього потрібна не тільки політична воля законодавців, а й величезний досвід юристів, спільна робота вчених, практиків у галузі юриспруденції та законодавців. Запропоновані світоглядні тлумачення методологічного та практичного характеру створюють реальні умови для спільних досліджень правознавців, філософів, соціологів, політологів, психологів, культурологів та істориків у дослідженні такої багатогранної галузі знань, якою є теорія держави та права. Результати, досліджені під час написання наукової статті, допоможуть оптимізувати законодавчу діяльність, оскільки відповідність ухвалених законів в Україні світовим цінностям є запорукою її успіху. Наразі мало досліджень щодо тривірневої класифікації юридичних осіб, як-от публічна, приватна, спеціальна, як взаємодія приватного та публічного права, що ускладнює процес державного управління, передання державних повноважень, функцій тощо елементів публічної влади, призводить до утворення особливої групи об'єктів, які не можна зарахувати ні до державних, ні до приватних, їх відповідальність визначається по-різному, виходячи з конкретної ситуації, вимагає встановлення наявності чи відсутності особливого фактичного зв'язку між такими суб'єктами та державою. Автор доходить висновку, що сьогодні неможливо кардинально підвищити якість визначення юридичної відповідальності з об'єктивних причин.

Ключові слова: право, відповідальність, публічне право, предмет права.

The article explores the problems of the legal liability subjects of public law. The purpose of the scientific article is to substantiate the theoretical model of legal liability of public law entities, to distinguish its features in relation to other types of social responsibility and legal categories. The object of research is social relations related to the legal responsibility of the subjects of public law and its realization as a complex, multidimensional socio-legal phenomenon. The Subject of research is theoretical and legal bases, features of functioning and practice of realization of legal responsibility of subjects of public law as a system, institute, properties of the subject of law. The study shows that currently it is impossible to dramatically improve the quality of legal liability due to objective reasons. This requires not only the political will of legislators, but also the vast experience of lawyers, the joint work of scientists, practitioners in the field of jurisprudence and lawmakers. The proposed worldview interpretations of methodological and practical nature create real conditions for joint research of jurists, philosophers, sociologists, political scientists, psychologists, culturologists and historians in the study of such a multifaceted field of knowledge, which is the theory of state and law. The results studied during the writing of the scientific article will help to optimize the legislative activity, as the compliance of the adopted laws in Ukraine with global values is the key to its success. At present, there is little research on the three-level classification of legal entities, such as public, private, special, as the interaction of private and public law, complicating the process of public administration, the transfer of state powers, functions, other elements of public power, leads to the formation of a special group. objects, which can not be attributed

to either public or private, their responsibility is defined differently, based on the specific situation, requires the establishment of the presence or absence of a special factual connection between such entities and the state. Author comes to conclusion that, at present, it is impossible to carry out a radical improvement in the quality of the determination of legal responsibility for objective reasons.

Key words: law, liability, public law, subject of law.

Актуальність теми наукової статті полягає в обґрунтуванні теоретичної моделі юридичної відповідальності суб'єктів публічного права, виокремлення її особливостей у взаємозв'язку з іншими видами соціальної відповідальності та правовими категоріями. Проведене дослідження показує, що нині кардинальне підвищення якості визначення юридичної відповідальності здійснити неможливо через об'єктивні причини. Для цього потрібна не лише політична воля законодавців, а й величезний досвід юристів, спільна праця вчених, практиків у галузі юриспруденції та суб'єктів правотворчості. Запропоновані світоглядні інтерпретації, що носять методологічний і практичний характер, створюють реальні умови для спільних досліджень правознавців, філософів, соціологів, політологів, психологів, культурологів та істориків у вивченні такої багатоаспектної галузі знань, як теорія держави і права. Результати, досліджені в процесі написання наукової статті, допоможуть оптимізувати законотворчу діяльність, оскільки відповідність ухвалених законів в Україні як загальносвітових цінностей – запорука її успішності.

Актуальним напрямом у теоретико-правовій науці є дослідження проблеми, що зумовлено цінністю соціального призначення держави, яка здійснює свої функції через представництво суб'єктів публічного права, котрі втілюють проголошені ідеали, регулюють суспільні відносини, керують суспільством. Навіть за наявності якісних і справедливих законів, матеріальних, фінансових та інших ресурсів дії (бездіяльності) суб'єктів публічного права можуть призводити до несприятливих наслідків, породжувати волюнтаризм, корупцію, громадянську непокору. Методологічну основу дослідження актуального питання наукової статті становить сукупність загальнонаукових, приватно-наукових і спеціальних методів пізнання, що дозволило найбільш повно і всебічно розкрити проблему щодо особливостей юридичної відповідальності суб'єктів публічного права, досягти мети, вирішити поставлені завдання.

Комплексних досліджень юридичної відповідальності суб'єктів публічного права досі не проводилося. Однак окремі сторони цієї проблематики отримали розробку в працях М.М. Агаркова, М.Г. Александрова, С.С. Алексєєва, В.В. Лазарева, М.М. Марченка, М.І. Матузова, Ю.С. Решетова та ін. У сучасний період суб'єкт права як теоретико-правова категорія комплексно досліджувалася С.І. Архиповим, Ю.І. Гревцовою, А.В. Поляковим, В.Є. Чиркіним.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Наразі істотно розширився суб'єктний склад, який бере участь у здійсненні функцій держави, зазнали змін, що було характерним для минулого століття, владні, ієрархічні методи та форми впливу на суспільні відносини у зв'язку з демократизацією суспільного життя, ускладненням зв'язків. Суб'єкти публічного права численні, вони провадять свою діяльність як у сфері управління, так і в галузі господарської діяльності, до процесу управління підключаються все нові учасники, активно передаються владні повноваження, зокрема до корпоративної сфери (регулювання, ліцензування, нормотворчість тощо).

В умовах формування правової держави і громадянського суспільства зростає роль і значення юридичної відповідальності суб'єктів публічного права, що сприяє втіленню в життя ідеї підпорядкування держави саме праву; це означає, що в самій державі немає особливого «права» для своїх представників. Так, широкий громадський резонанс викликають факти зловживань правом на імунітет, використання його з метою ухилення від юридичної відповідальності.

Перетворення держави на інструмент служіння суспільству, розширення кола суб'єктів, що беруть участь у реалізації функцій держави, вимагає нових підходів до формування інституту юридичної відповідальності суб'єктів публічного права, який потребує нормативної уніфікації та системного застосування у взаємозв'язку з іншими видами соціальної відповідальності та правовими категоріями. Так, диференційовано вирішується питання відповідальності суб'єктів публічного права залежно від належності до того чи іншого рівня влади, елементу організаційно-правової структури держави (апарату, механізму реалізації функцій тощо).

При цьому необхідно враховувати, що держава як політико-територіальне утворення становить єдиний соціальний організм, тому відповідальність за стан справ у країні несуть усі суб'єкти права, у зв'язку з чим затребовані концепції, що передбачають створення нормативних механізмів розподілу відповідальності між державою, підприємцями, громадянським суспільством. Зокрема, особливого значення набуває класифікація суб'єктів публічного та приватного права, оскільки питання їх матеріальної відповідальності перейшли з розряду теоретичних проблем до галузі правозастосовної практики, конкретних спорів (держава відповідальна за поведінку осіб, наділених владними повноваженнями, але не може й не має відповідати за поведінку приватних осіб, які здійснюють свої

права та обов'язки своєю волею й у своїй зацікавленості).

Незважаючи на високу значущість, актуальність теми наукової статті в українській науці є недостатньо дослідженою, оскільки використовуються галузеві критерії, вивчаються питання або юридичної відповідальності, або суб'єктів публічного права, або юридичної відповідальності окремих категорій суб'єктів публічного права (держави, представницьких, виконавчих, судових органів державної влади та їх посадових осіб). Такий підхід не дає можливості розглядати юридичну відповідальність суб'єктів публічного права як багатогранне цілісне явище, що негативно позначається на законодавстві й правозастосовній практиці.

Пріоритет віддається негативній юридичній відповідальності, правовим нормам [5, с. 111–117]. Суб'єкт права не розглядається або висвітлюється лише його певні якості (дієздатність, деліктоспроможність), необхідні для застосування до негативної юридичної відповідальності. Вивчення нормативного аспекту як домінуючого зменшує уявлення про відповідальність, оскільки немає права як певної самостійної сутності, а є ставлення людини до права.

Переважає думка, що всі проблеми в країні можна вирішити за допомогою введення нових видів і норм негативної юридичної відповідальності, насамперед органів державної влади та їх посадових осіб, тому з року в рік ця сфера розширюється, зростає кількість пропозицій щодо внесення змін до законодавства, частина яких реалізується в нормативних актах, що посилює законодавчі проблеми, призводить до хаотичного, безсистемного введення нових видів і норм відповідальності, зокрема в галузі кримінального, кримінально-процесуального права. Авторка вважає, що для подолання проблеми такої хаотичності, внесення численних змін до чинних КК України та КПК України можливо внести пропозицію заборонити вносити зміни в зазначені нормативні акти не частіше, ніж один раз на рік.

З урахуванням викладеного матеріалу актуальність теми наукової статті зумовлена як її суттєвою теоретичною і практичною важливістю, так і недостатністю наукових доробок.

Однак слід зазначити, що в сучасній юридичній літературі переважно досліджується відповідальність вищих посадових осіб, депутатів, окремих категорій державних службовців. Використовується галузевий підхід, констатується, що основним видом відповідальності є конституційна відповідальність, яка поєднує політичний і юридичний аспекти.

Сьогодні переважають дослідження окремих категорій суб'єктів публічного права в ракурсі вивчення їх позитивної, конституційної або негативної відповідальності, чого сьогодні недостатньо. Зокрема, необхідно враховувати тенденції

розвитку соціальної відповідальності, повноправним представником якої є правова (юридична) відповідальність, вирішувати питання про розподіл відповідальності.

Система юридичної відповідальності суб'єктів публічного права базується на взаємодії всіх форм соціальної відповідальності, розумінні юридичної відповідальності як різновиду соціальної відповідальності, інституту права та властивості суб'єкта права з позицій галузевої й суб'єктної систематики. Її статичний складник представлений об'єднанням незмінних елементів, як-от норм, видів, системоутворювальні зв'язки між якими відображаються в галузевій структурі, як-от галузеві види відповідальності. Динамічний складник – це діяльність суб'єктів публічного права, процес реалізації позитивної і негативної відповідальності.

Створення концептуальних основ розподілу відповідальності передбачає: виокремлення рівнів (міжнародний, національний, локальний); визначення моделей взаємовідносин держави, підприємців і громадянського суспільства (поширення корпоративної соціальної відповідальності, чіткий розподіл відповідальності між суб'єктами публічного та приватного права, між різними категоріями суб'єктів публічного права); облік відмінностей і ієрархії суб'єктів (у діяльності первинних суб'єктів домінує свобода дій, позитивна, моральна відповідальність, вторинних суб'єктів – підпорядкування правовим нормам, рівне значення позитивної та негативної відповідальності, пов'язане з нормативним аспектом, оскільки їх діяльність суворо регламентована).

Висновуючи, авторка зазначає, що юридична відповідальність як складне багатогранне явище становить: а) міжгалузевий інститут права, що складається з однорідних відокремлених суспільних відносин, загальних структурних елементів (нормативний, поведінковий, оцінний); підінститутів, що містить позитивну й негативну відповідальність; співінститутів, це правомірна поведінка, правопорушення, зловживання правом тощо, внутрішньосистемний розподіл яких залежить від рівнів і критеріїв узагальнення; б) властивістю суб'єкта права є особа, що здійснює суб'єктивні права своєю волею й за власною зацікавленістю добросовісно, з глуздом, справедливо, чесно, дбайливо, обережно.

Підстави юридичної відповідальності можна класифікувати так: правомірна поведінка, правопорушення та квазіпідстави («як би», «нібито», «майже»), які схожі за своєю правовою природою на головні, але містять елементи, що виходять за межі, які не характерні для того виду відповідальності, до якого їх уналежують, оскільки мають неоднозначний характер, як-от правомірне й неправомірне зловживання суб'єктивним правом, дії без провини, позитивна поведінка, що відхиляється.

Об'єктивні вияви негативної та позитивної юридичної відповідальності мають загальні риси, що відображаються в правових нормах, як-от: правомірна поведінка та правопорушення; основне значення надається формі правовій нормі як зразок, стандарт поведінки. Відмінності зумовлені вибором основної категорії (норма права або суб'єкт права). Негативна відповідальність – це норма права, проте немає норми – немає відповідальності; позитивна – це суб'єкт права, який відповідно до юридично наданої свободи вчиняє дії або бездіяльність своєю волею та у своєму інтересі під свою відповідальність, не порушуючи правові норми, керуючись критеріями правомірності здійснення дій або бездіяльності (сумлінно, розумно, справедливо, чесно, дбайливо, обережно (як саме слід діяти), встановленими межами, обмеженнями (як не слід вчиняти)).

Сьогодні є малодослідженою триступенева класифікація суб'єктів права на публічні, приватні, особливі, оскільки взаємовплив приватного і публічного права, ускладнення процесу державного управління, передання державою своїх повноважень, функцій, інших елементів публічної влади, призводить до утворення особливої групи суб'єктів, яких не можна зарахувати ні до публічних, ні до приватних, їх відповідальність визначається по-різному, виходячи

з конкретної ситуації, вимагає встановлення наявності або відсутності особливого фактичного зв'язку між такими суб'єктами і державою.

Підставою для користування прийнятої в міжнародному праві генезисної класифікації є первинні та вторинні суб'єкти права, як-от суверенітет, ієрархія і відмінності суб'єктів публічного права в сукупності з формуванням, реалізацією функцій держави через його організаційно-структурні елементи. До первинних належать суверенні суб'єкти, що визначають, відображають форму правління держави, державного суверенітету, їх перелік обмежений главою держави, парламентом, урядом; вторинні суб'єкти є похідними від первинних (виникнення, здійснення, припинення діяльності).

Законодавче регулювання, прийняття нових видів, норм відповідальності стосовно тієї чи іншої категорії суб'єктів публічного права має збігатися із системою права і системою законодавства, нематеріальними (обов'язок суб'єкта публічного права зазнавати негативних наслідків застосування конституційних, кримінальних, адміністративних, дисциплінарних санкцій тощо) й матеріальними (майнова відповідальність, відшкодування шкоди тощо) критеріями, видами (повна, солідарна, субсидіарна), обсягами (повна, обмежена, підвищена).

Список використаних джерел:

1. Конституція України : офіц. текст. Київ : КМ, 2013. 96 с.
2. Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения. Москва, 2001. 752 с.
3. Лейст О.Э. Сущность права. Проблемы теории и философии права. Москва, 2008. 246 с.
4. Цивільне право України: навч. посіб. / О.В. Дзера та ін. Київ : Юрінком Інтер, 2005. 736 с.