

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

КУЦІН АНТОН ВАСИЛЬОВИЧ



УДК 347.426.6:352.07:340.134

ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ, ЗАВДАНОЇ
ОРГАНОМ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ
У СФЕРІ НОРМОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Спеціальність 12.00.03 – цивільне право і цивільний процес;
сімейне право; міжнародне приватне право

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Одеса – 2019

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана на кафедрі цивільного права Національного університету «Одеська юридична академія» Міністерства освіти і науки України.

Науковий керівник кандидат юридичних наук, доцент
ДАВИДОВА Ірина Віталівна,
Національний університет
«Одеська юридична академія»,
доцент кафедри цивільного права

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
ГАЛЯНТИЧ Микола Костянтинович,
НДІ приватного права і підприємництва
імені академіка Ф.Г. Бурчака НАПрН України,
заступник директора з наукової роботи;

кандидат юридичних наук, професор
РЕЗНІЧЕНКО Семен Васильович,
Одеський державний університет внутрішніх справ,
професор кафедри цивільно-правових дисциплін

Захист відбудеться « ____ » _____ 2019 року о ____ годині
на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 41.086.03 Національного
університету «Одеська юридична академія» за адресою: 65009, м. Одеса,
вул. Фонтанська дорога, 23.

З дисертацією можна ознайомитись у науковій бібліотеці Національного
університету «Одеська юридична академія» за адресою: м. Одеса,
вул. Академічна, 2.

Автореферат розісланий « ____ » _____ 2019 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради



І.В. Лагутіна

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. У теперішній час відбуваються фундаментальні зміни в розумінні права на самоврядування у вітчизняному законодавстві. Започаткована реформа місцевого самоврядування, зумовлена сучасними тенденціями державного будівництва в рамках європейського вектору, має перші практичні досягнення на шляху її реалізації. Однак глобальні зміни, що слугуватимуть підґрунтям до фундаментальних зрушень у суспільній правосвідомості, правовій культурі територіальних громад і нації загалом, ще не відбулися.

Збільшення обсягу повноважень органів місцевого самоврядування, розширення сфери впливу таких органів повинні одночасно супроводжуватися підвищенням рівня соціальної відповідальності обраних та сформованих органів. Поряд із наділенням органів місцевого самоврядування новими владними повноваженнями законодавець повинен передбачити гарантії захисту прав людини, національних інтересів та конституційного ладу в державі.

Основою будь-якої сучасної правової системи є дотримання прав людини. Особливий характер владних відносин пов'язаний з ризиками порушення цих прав, особливо в процесі нормотворчої та правозастосовної діяльності. Органу влади чи посадовій особі не обов'язково мати чіткий намір порушити конкретне право, достатньо лише необачно прийняти рішення, що не враховує інтереси всіх зацікавлених сторін та суб'єктів даних відносин поза їх волею. Для подібних та інших (зловживання владою) випадків чинним законодавством передбачено способи захисту порушеного права, серед яких – відшкодування шкоди, завданої таким порушенням. Зі змінами конституційного законодавства в сфері діяльності органів місцевого самоврядування необхідно переглянути й наукові підходи до відшкодування шкоди, завданої в процесі діяльності цих органів. Одним із актуальних питань є питання про закріплення у національному законодавстві позасудового порядку відшкодування зазначеної шкоди.

Окремі аспекти відшкодування шкоди, завданої органами місцевого самоврядування, досліджувалися на дисертаційному рівні у роботах: Т.Є. Крисань «Збитки як категорія цивільного права України» (2008), І.В. Подколзіної «Збитки та їх відшкодування в договірному праві України» (2010), Т.С. Ківалової «Зобов'язання відшкодування шкоди за цивільним законодавством України: теоретичні проблеми» (2008), А.В. Янчука «Відшкодування збитків як спосіб захисту цивільних прав та інтересів» (2011), М.М. Хоменка «Відшкодування шкоди, завданої органами державної влади, їх посадовими та (або) службовими особами» (2012), І.С. Ніжинської «Відшкодування шкоди, завданої незаконними діями службових осіб дізнання і досудового слідства в системі органів внутрішніх справ України» (2003), М.М. Фролова «Відшкодування шкоди,

завданої органами внутрішніх справ України» (2006), В.Р. Барського «Нормотворчість представницьких органів місцевого самоврядування в Україні» (2006), І.С. Козій «Особливості провадження у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування у судовому порядку» (2013) та ін. Водночас жодна із зазначених робіт не була присвячена спеціальному дослідженню відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності.

Реформування системи та повноважень органів місцевого самоврядування на сучасному етапі розвитку державності в Україні мотивує представників цивілістичної науки до перегляду сформованих раніше доктринальних підходів до статусу органів місцевого самоврядування як суб'єктів деліктних правовідносин. Проблема участі органів місцевого самоврядування в деліктних цивільних правовідносинах на загальних підставах і особливості такої участі недостатньо вивчені наукою, а існуюча юридична практика і перспектива її розширення в зв'язку з реформаційними змінами свідчать про необхідність ґрунтовних спеціальних досліджень даних питань.

Таким чином, перед наукою цивільного права стоять завдання, спрямовані на негайне вирішення проблем цивільно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності. Актуальність теми дослідження зумовлена також необхідністю вдосконалення чинного законодавства та практики його застосування у цій сфері.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація виконана відповідно до плану науково-дослідної роботи кафедри цивільного права Національного університету «Одеська юридична академія» «Методологічні засади вдосконалення цивільного законодавства» на 2011-2015 роки як складової плану науково-дослідної роботи Національного університету «Одеська юридична академія» «Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку української державності і права» на 2011-2015 роки (державний реєстраційний номер 0110U000671), а також плану науково-дослідної роботи кафедри цивільного права Національного університету «Одеська юридична академія» «Цивілістичний вимір інтеграційного розвитку України» на 2016-2020 роки як складової плану науково-дослідної роботи Національного університету «Одеська юридична академія» «Стратегія інтеграційного розвитку України: правовий та культурний вимір» на 2016-2020 роки (державний реєстраційний номер 0116U001842).

Мета і завдання дослідження. Метою роботи є розвиток науки цивільного права щодо відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності, а також формулювання пропозицій про вдосконалення чинного законодавства України щодо відшкодування зазначеної шкоди та практики його застосування.

Для досягнення зазначеної мети у дисертації вирішувалися такі завдання:

визначити історичні передумови формування субінституту відшкодування шкоди, завданої фізичним і юридичним особам органами місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності, у національному законодавстві та законодавстві окремих зарубіжних країн;

охарактеризувати стан дослідження проблеми цивільно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування;

визначити специфіку правосуб'єктності органів місцевого самоврядування як учасників деліктних цивільних правовідносин;

розглянути загальну та спеціальну правосуб'єктність органів місцевого самоврядування, визначити особливості їх деліктоздатності;

виокремити особливості сфери нормотворчості як сфери виникнення суспільних відносин із заподіяння шкоди фізичним і юридичним особам;

визначити межі та характер впливу нормотворчої діяльності органів місцевого самоврядування на права фізичних та юридичних осіб;

охарактеризувати підстави та умови відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності;

сформулювати теоретично обґрунтовані пропозиції про вдосконалення чинного законодавства щодо відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності.

Об'єктом дослідження є цивільні правовідносини, які виникають у зв'язку із завданням органом місцевого самоврядування шкоди фізичним і юридичним особам у процесі виконання своїх повноважень.

Предметом дослідження є відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності.

Методи дослідження. У процесі дослідження були використані загальнонаукові методи (діалектичний, лінгвістичний, аналітико-синтетичний, системно-аналітичний) та спеціальні методи (історико-правовий, структурно-функціональний, логіко-юридичний) наукового пізнання.

Використання діалектичного методу дало змогу проаналізувати різні доктринальні концепції цивільної правосуб'єктності органів місцевого самоврядування (підрозділ 2.1). За допомогою лінгвістичного методу дослідження було розрізнено поняття «нормотворчість» та «правотворчість» органів місцевого самоврядування (підрозділ 2.2). Аналітико-синтетичний метод використовувався для визначення обсягу правосуб'єктності органів місцевого самоврядування (підрозділ 2.1). За допомогою системно-аналітичного методу дослідження було визначено поняття цивільної правосуб'єктності органів місцевого самоврядування, визначено сферу їх нормотворчої діяльності (підрозділи 2.1, 2.2). Історико-правовий метод використовувався для характеристики еволюції інституту поновлення прав громадян, які постраждали від діянь органів

державної влади та органів місцевого самоврядування (підрозділ 1.1). Системно-структурний метод застосовувався при дослідженні окремих елементів деліктних цивільних правовідносин за участі органів місцевого самоврядування (підрозділи 3.1, 3.2). Логіко-юридичний метод дозволив проаналізувати зміст норм чинного законодавства України, що регулюють відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування, виявити недоліки законодавства в цій сфері та обґрунтувати пропозиції щодо його вдосконалення (підрозділи 3.2, 3.3).

Основні положення та висновки дисертації базуються на дослідженні актів чинного законодавства України та окремих зарубіжних країн, досягнень загальнотеоретичної юриспруденції, конституційного права, цивільного права, інших галузей системи права України, матеріалів судової практики, практики діяльності органів місцевого самоврядування.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертація є першим у вітчизняній науці цивільного права спеціальним комплексним дослідженням відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності.

У межах здійсненого дослідження одержано такі результати, що мають наукову новизну:

вперше:

сформульовано визначення субінституту відшкодування шкоди, завданої фізичним і юридичним особам органами місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності, як складової інституту поновлення прав осіб, які постраждали від діянь органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності, – це система правових норм, що визначають суб'єктів, умови та порядок компенсації моральної та матеріальної шкоди, завданої фізичним і юридичним особам діями (у формі прийняття нормативно-правового акту та бездіяльності) органу місцевого самоврядування в процесі реалізації його правотворчої функції;

визначено методи та ступінь впливу нормотворчої діяльності органів місцевого самоврядування на цивільні права та свободи фізичних та юридичних осіб. Органи місцевого самоврядування можуть визначати перелік та обсяг прав і свобод фізичних та юридичних осіб, безпосередньо приймаючи акти нормативного характеру, а також беручи участь у нормотворчому процесі органів державної влади чи органів місцевого самоврядування. Поряд із активною діяльністю у сфері нормотворчості органами місцевого самоврядування може бути завдана шкода і шляхом протиправної бездіяльності, оскільки специфіка сфери місцевого самоврядування передбачає необхідність вчинення активних дій чи прийняття рішень на виконання функцій органу місцевого самоврядування, в такому випадку невжиття заходів, передбачених законами або іншими нормативно-правовими актами, може призвести до завдання шкоди;

з'ясовано специфіку правовідносин деліктних зобов'язань за участю органів місцевого самоврядування, яка зумовлена їх публічно-правовим статусом і особливостями участі у цивільно-правових відносинах. До особливостей таких правовідносин відносяться спеціальні умови виникнення деліктних зобов'язань та особливий порядок відшкодування завданої шкоди. Серед спеціальних умов виникнення деліктних зобов'язань з органами місцевого самоврядування виділяються специфічний суб'єкт, причинно-наслідковий зв'язок, особливий характер протиправності та відсутність критерію провини;

виокремлено в структурі спеціального деліктного зобов'язання за участю органів місцевого самоврядування фактичного заподіювача шкоди (органи місцевого самоврядування та їх посадові особи) та суб'єкта відшкодування – територіальну громаду;

запропоновано уніфікувати норми ЦК України, ЦПК України, КАС України в частині регламентації визнання незаконними нормативних рішень органів місцевого самоврядування самими органами місцевого самоврядування з мотивів порушення прав фізичних і юридичних осіб з подальшою можливістю відшкодування завданої таким рішенням шкоди;

обґрунтовано необхідність закріплення за органом місцевого самоврядування обов'язку звертати регресне стягнення на посадових осіб, винних у порушенні суб'єктивного права, а також обов'язок правоохоронних органів здійснювати контроль за виконанням даного обов'язку згідно з їх компетенцією;

запропоновано наділити постійні комісії місцевих рад повноваженнями для вирішення та сприяння вирішенню спорів щодо відшкодування шкоди, завданої органами місцевого самоврядування. Діяльність постійних комісій місцевих рад повинна сприяти досягненню компромісу в питаннях відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування або комунальним підприємством. Компроміс може бути досягнутий шляхом переговорів, встановлення позицій сторін, визначення меж можливої компенсації в матеріальному та нематеріальному виразах. Також висновки комісії можуть бути використані для прийняття об'єктивного рішення судом;

удосконалено:

положення про сутність та складові нормотворчої діяльності органів місцевого самоврядування, яка полягає в активних діях із прийняття, зміни та скасування правових норм і може здійснюватися як безпосередньо органом з результатом – прийняттям підзаконних нормативно-правових актів (рішень) у межах власної компетенції та делегованих повноважень, так і полягати у виконанні будь-яких консультативно-допоміжних функцій у нормотворчому процесі інших державних органів чи органів місцевого самоврядування іншої територіальної громади;

положення про наявність у територіальній громаді цивільної правосуб'єктності як умови участі територіальної громади в цивільних правовідносинах, у тому числі в деліктних зобов'язаннях; визначено обсяг

цивільних прав та обов'язків територіальних громад, що складають обсяг цивільної правосуб'єктності територіальних громад, способи та механізми їх реалізації;

аргументацію положення щодо залежності ступеня розробки правового інституту поновлення прав осіб, які постраждали від діянь органів державної влади та органів місцевого самоврядування, від загального соціально-економічного рівня держави;

положення щодо суб'єктного складу правовідносин із відшкодування шкоди, завданої органами місцевого самоврядування, та джерел відшкодування даної шкоди; задля уникнення суперечностей запропоновано викласти статтю 56 Конституції України у такій редакції: «Кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи територіальної громади 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». Для досягнення цілей уніфікації вітчизняного законодавства доведено доцільність викладення частини першої ст. 77 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» в такій редакції: «Шкода, заподіяна юридичним і фізичним особам в результаті неправомірних рішень, дій або бездіяльності органів місцевого самоврядування, відшкодовується за рахунок коштів місцевого бюджету в порядку, встановленому законом. Посадові особи органів місцевого самоврядування несуть матеріальну відповідальність за власні неправомірні рішення, дії або бездіяльність у порядку регресної вимоги». Запропоновано також викласти частину першу ст.1173 ЦК України у такій редакції: «Шкода, завдана фізичній або юридичній особі незаконними рішеннями, дією чи бездіяльністю органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування при здійсненні ними своїх повноважень, відшкодовується державою, Автономною Республікою Крим або територіальною громадою незалежно від вини цих органів»;

дістало подальшого розвитку:

науковий висновок про необхідність закріплення пріоритету позасудового вирішення спорів щодо відшкодування шкоди, завданої органами місцевого самоврядування, можливості визнання органом місцевого самоврядування власного рішення незаконним у позасудовому порядку, обов'язку органів місцевого самоврядування забезпечити ефективне вирішення спорів щодо відшкодування завданої ними шкоди в позасудовому порядку шляхом створення відповідних інституцій (постійних комісій місцевих рад), передбачення в структурі місцевих бюджетів коштів, призначених для виплати компенсації особам, які постраждали від незаконних рішень органів місцевого самоврядування. Для цього запропоновано викласти частину другу ст.77 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» в такій редакції: «Спори про поновлення порушених прав юридичних і фізичних осіб, що виникають

в результаті рішень, дій чи бездіяльності органів або посадових осіб місцевого самоврядування, вирішуються в позасудовому порядку постійними комісіями місцевих рад та в судовому порядку»;

наукове обґрунтування необхідності прийняття окремого спеціального Закону України «Про відшкодування шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень», в якому запропоновано закріпити судову та позасудову форму врегулювання спорів щодо відшкодування шкоди, завданої органами місцевого самоврядування, встановити єдині критерії до визначення розміру збитків та моральної шкоди, визначити джерела та строки виплат за такими зобов'язаннями.

Практичне значення одержаних результатів. Висновки та пропозиції, які містяться в дисертації, можуть бути використані у:

науково-дослідній сфері – для подальшої розробки теоретичних і практичних проблем відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності;

правотворчій діяльності – для вдосконалення національного законодавства в частині регламентації відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності;

правозастосовній діяльності – для вдосконалення судової практики щодо відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності, підготовки науково-практичних коментарів до ЦК України, Закону України «Про місцеве самоврядування»;

навчальному процесі – при викладанні нормативних дисциплін «Цивільне та сімейне право», «Адміністративне право», «Муніципальне право», спеціального курсу «Зобов'язальне право», підготовці робочих програм, підручників, навчальних посібників, методичних рекомендацій із зазначених дисциплін.

Апробація результатів дисертації. Дисертація виконана та обговорена на кафедрі цивільного права Національного університету «Одеська юридична академія». Основні положення роботи були оприлюднені на всеукраїнській та міжнародних науково-практичних конференціях: Всеукраїнській науково-практичній конференції, присвяченій пам'яті І.В. Шерешевського «Динаміка статусу приватної особи в сучасних умовах інтеграційного розвитку України» (м. Одеса, 30 листопада 2017 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє» (м. Одеса, 19 травня 2017 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Від римського приватного права до права Європи» (м. Одеса, 15 травня, 2017 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Інтеграція юридичної науки і практики в сучасних умовах» (м. Запоріжжя, 24-25 серпня 2018 р.).

Публікації. Основні положення, теоретичні висновки та практичні рекомендації, сформульовані в дисертації, викладені у 5 наукових статтях, з яких 4 статті опубліковано у фахових виданнях, перелік яких затверджено МОН України, 1 стаття – у зарубіжному періодичному виданні, а також у 4 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації зумовлені метою і завданнями дослідження. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, які містять сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел (214 найменувань), додатку. Загальний обсяг дисертації складає 180 сторінок, з яких основний зміст – 156 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ

У **Вступі** обґрунтовано актуальність теми дослідження, визначено зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, мету, завдання, об'єкт, предмет і методи дослідження, висвітлено наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, зазначено про апробацію результатів дослідження, публікації, структуру та обсяг дисертації.

Перший розділ «Історико-правова та теоретична основа дослідження відшкодування шкоди, завданої органами місцевого самоврядування» складається з двох підрозділів, які присвячено дослідженню генези наукових поглядів та законодавчих підходів щодо відшкодування шкоди, завданої органами місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності.

Підрозділ 1.1. «Генезис правового регулювання відшкодування шкоди, завданої органами місцевого самоврядування» присвячений аналізу історичних умов формування правового принципу відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування перед особою та законодавства щодо відшкодування шкоди, завданої органами місцевого самоврядування.

Встановлено, що в окремі періоди розвитку суспільства у зарубіжних країнах по-різному формувались цивільно-правові норми, що регулювали відносини з відшкодування шкоди, завданої суб'єктами публічного права, оскільки рівень їх урегульованості був неналежним. Правове регулювання відносин із відшкодування шкоди, завданої публічно-правовими утвореннями у сфері нормотворчої діяльності, взагалі було відсутнє. Принципово не визнавалася можливість нормативно-правових актів бути недосконалими, відповідно, не існувало поняття шкоди, яка могла бути завдана у сфері нормотворчої діяльності. Відшкодовувалась лише та шкода, яка була визнана законодавцем. Однак з часом законодавство, що регулювало ці відносини, змінювалось, у тому числі на теренах Української держави.

Активний розвиток інститут відшкодування шкоди, завданої у сфері публічно-правових відносин, отримав у роки незалежності України. Зокрема, на законодавчому рівні було закріплено право фізичних та

юридичних осіб на відшкодування шкоди, завданої органами місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності (ст. 1175 ЦК України).

Розширення компетенції органів місцевого самоврядування та динаміка розвитку цивільних правовідносин обумовлюють необхідність подальших наукових розробок у сфері деліктних зобов'язань.

У підрозділі 1.2. «Огляд літератури за темою та вибір напрямків дослідження» проаналізовано наукові роботи з теми дисертації, визначено пріоритетні напрямки дослідження відповідно до ступеня розвитку наукової думки з проблематики дисертації: співвіднесення цивільно-правової відповідальності суб'єктів публічного права із загальними рисами цивільно-правової відповідальності; визначення специфіки деліктоздатності органів місцевого самоврядування та територіальних громад; вивчення складу деліктного цивільного зобов'язання за участю суб'єктів місцевого самоврядування.

Визначено, що сутність та значення нормотворчої діяльності органів місцевого самоврядування повинні бути враховані при визначенні напрямів та методів дослідження субінституту відшкодування шкоди, завданої фізичним і юридичним особам органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності, в умовах реформи місцевого самоврядування.

Другий розділ «Органи місцевого самоврядування як суб'єкти цивільно-правової відповідальності» складається з трьох підрозділів, у яких визначено законодавчі основи участі органів місцевого самоврядування в цивільних правовідносинах, джерела та межі їх цивільної правосуб'єктності, умови та підстави цивільно-правової відповідальності органів місцевого самоврядування.

У підрозділі 2.1. «Правосуб'єктність органів місцевого самоврядування у сфері цивільних правовідносин» розкриваються сутність та межі правосуб'єктності органів місцевого самоврядування в цивільних правовідносинах.

Зазначено, що правосуб'єктність органів місцевого самоврядування, як і будь-якого суб'єкту публічного права, має свою специфіку. Особливості цивільної правоздатності суб'єкта публічного права пов'язані з тим, що будучи носієм публічної влади, публічні суб'єкти самі здійснюють регулювання суспільних відносин, у тому числі цивільних. Суб'єкти публічного права, беручи участь у цивільних відносинах, повинні дотримуватися встановлених ними ж самими норм. Владні повноваження не можуть використовуватися для довільної зміни цивільно-правових норм у своїх інтересах або якимось іншим чином порушувати права інших суб'єктів цивільних правовідносин.

Цивільна правосуб'єктність органів місцевого самоврядування може бути представлена у вигляді системи з трьох елементів – цивільної правоздатності, цивільної дієздатності та цивільної деліктоздатності. Виходячи зі спеціального характеру цивільної правоздатності територіальних громад, які можуть мати лише цивільні права та обов'язки,

передбачені законом, зроблено висновок, що вони можуть брати участь у зобов'язальних правовідносинах на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені законом.

Природа територіальних громад як публічно-правових утворень, які є носіями публічних інтересів, зумовлює наявність певних особливостей, що стосуються виконання зобов'язань, способів забезпечення їх виконання та підстав їх припинення.

Деліктоздатність органів місцевого самоврядування є необхідною умовою для участі таких органів у особливому типі правовідносин, так званих деліктних правовідносинах – правовідносинах відповідальності учасників.

Встановлено, що притягнення до юридичної відповідальності органів місцевого самоврядування може проходити в двох формах: активній та пасивній. При активній формі відповідальні орган місцевого самоврядування, посадові особи несуть відповідальність за ініціативою відповідного контролюючого органу, без ініціативи з боку постраждалої особи. Пасивна форма відповідальності передбачає, що орган місцевого самоврядування, посадова особа притягуються до відповідальності за ініціативою потерпілої сторони.

У *підрозділі 2.2. «Нормотворчість органів місцевого самоврядування як сфера потенційного завдання цивільно-правової шкоди»* проаналізовано вплив нормотворчої діяльності на динаміку можливостей з реалізації цивільного суб'єктивного права.

Органи місцевого самоврядування безпосередньо здійснюють нормотворчу діяльність, а також можуть брати участь у нормотворчому процесі інших органів держави. Нормотворчість органів місцевого самоврядування можна розглядати як встановлений законодавством процес прийняття рішень з питань місцевого значення, а також з інших питань, який здійснюється органами місцевого самоврядування шляхом прийняття нормативно-правових актів місцевого самоврядування.

Сутність нормотворчості органів місцевого самоврядування виражається у функції органів місцевого самоуправління виявлення волі населення територіальної громади і формування у відповідності з нею публічно-владних приписів, які закріплені в нормативно-правових актах місцевого рівня і які визнаються та охороняються державою.

Діяльність органів місцевого самоврядування на стадіях ініціювання та проектування нормативно-правових актів може завдавати шкоди (як матеріальної, так і моральної). Наприклад, збирання інформації щодо окремих фізичних чи юридичних осіб у межах аналітичної підготовки проекту акта може чинити негативний вплив на особисту чи ділову репутацію даних суб'єктів; висловлювання позицій суб'єктів нормотворчості в межах обговорення проекту може містити ознаки інших порушень цивільних прав осіб тощо.

Незаконна бездіяльність органу місцевого самоврядування (утримання від вчинення дій, які вони зобов'язані були вчинити відповідно до своєї

компетенції) у сфері нормотворчості, тобто неприйняття необхідного акту, може також заподіяти шкоду, яка підлягатиме відшкодуванню. Звуження сфери дії норми статті 1175 ЦК України лише до прийнятих рішень, що визнані незаконними, означає недостатній рівень урегульованості даних відносин, а, отже, недостатній рівень їх захищеності.

Підрозділ 2.3. «Умови та підстави цивільно-правової відповідальності органів місцевого самоврядування» присвячено визначенню базових критеріїв, що визначають можливість притягнення до юридичної відповідальності – її умов та підстав.

Публічно-правовий статус органів місцевого самоврядування надає характерних рис і цивільним правопорушенням, що вчиняються такими органами, адже критерій протиправності дій чи рішень органів місцевого самоврядування доповнюється незаконним характером рішення, дії чи бездіяльності.

На підставі аналізу інституту цивільно-правової відповідальності публічних утворень зроблено висновок, що, відповідно до чинного законодавства України, він має ознаки як цивільно-правової відповідальності (необхідність звернення від потерпілої особи, судовий порядок розгляду, відшкодування шкоди в повному обсязі, посадові особи притягаються до відповідальності в порядку регресу), так і дисциплінарної або адміністративної (посадові особи можуть бути персонально притягнуті до відповідальності за неналежне виконання своїх обов'язків).

Загальною юридичною підставою всіх видів юридичної відповідальності вважається порушення норми права. Фактичною ж підставою цивільно-правової відповідальності є правопорушення як юридичний факт. Підставою виникнення деліктних правовідносин з відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності, є прийняття органом самоврядування нормативно-правового акту, що був визнаний незаконним і скасований, або протиправна бездіяльність органів місцевого самоврядування в нормотворчій сфері.

Умови відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності, ідентичні загальним умовам відшкодування шкоди, завданої органами державної влади, їх посадовими та (або) службовими особами. Необхідними є: протиправність дій з прийняття незаконних актів; наявність шкоди; причинно-наслідковий зв'язок між прийнятим незаконним актом та виникненням шкоди; прийняття незаконного акту посадовою особою при виконанні останньою службових обов'язків.

Третій розділ «Сучасний стан та перспективи цивільно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої органами місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності» складається з двох підрозділів і присвячується характеристиці законодавства окремих зарубіжних країн в сфері відшкодування шкоди, завданої муніципальними

органами, визначенню основних проблем національного законодавства у сфері відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування, та перспективних напрямків його реформування.

У підрозділі 3.1. «Особливості механізму відшкодування шкоди, завданої публічними суб'єктами, в окремих зарубіжних країнах» проаналізовано правові режими відшкодування шкоди, завданої нормотворчою діяльністю муніципальних органів, у законодавствах окремих зарубіжних країн.

Встановлено, що у законодавстві розвинених країн, таких як держави ЄС, США та інших, діє принцип «немає нешкідливого порушення прав», а державні та муніципальні посадовці підходять професійно та виважено до кожного рішення, що приймається, та до кожної вчинюваної дії, оскільки усвідомлюють персональну відповідальність.

У розвинених державах Європи діє принцип верховенства права, а відповідальність публічних суб'єктів перед особами приватного права є загальноприйнятою нормою. З метою мінімізації витрат відповідного бюджету створюються необхідні механізми для врегулювання спору в позасудовому порядку; муніципальні органи наділені дискреційними повноваженнями для прийняття рішень щодо форми та розміру компенсації; службовці захищені у випадку незначної помилки з їхнього боку, яка призвела до заподіяння шкоди. У деяких державах ефективно застосовується страхування відповідальності муніципальних органів та їх службовців.

Доведено, що прогалини вітчизняного законодавства та недоліки судової практики змушують осіб звертатися до Європейського суду з прав людини для відшкодування заподіяної шкоди. Відсутність можливості вирішення спорів щодо відшкодування шкоди, завданої органами місцевого самоврядування, в Європейському суді з прав людини потребує закріплення додаткових гарантій вирішення даних спорів у межах вітчизняної юрисдикційної системи.

Підрозділ 3.2. «Проблеми та шляхи реформування законодавства з питань відшкодування шкоди, завданої органами місцевого самоврядування» присвячено аналізу існуючих проблем чинного механізму відшкодування шкоди, завданої органами місцевого самоврядування в сфері нормотворчої діяльності, за законодавством України.

Загалом виокремлено такі проблеми: відсутність практики позасудового порядку відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності; відсутність дієвого механізму скасування/зміни незаконних рішень як таких, що завдають шкоди фізичній або юридичній особі; конфлікт інтересів заподіювача шкоди та органу, що вирішує питання відшкодування; недосконалість чинного бюджетного законодавства в питаннях закріплення в місцевих бюджетах видатків на відшкодування шкоди, завданої органами місцевого самоврядування; відсутність окремого спеціального закону, яким би передбачалися особливості відшкодування шкоди, завданої органами

місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності; відсутність дієвого механізму регресної вимоги стягнення відшкодованих коштів.

На сьогодні в Україні відшкодування шкоди, завданої органами місцевого самоврядування, фактично здійснюється лише в судовому порядку. У той же час законодавством більшості країн ЄС передбачено обов'язковий досудовий етап процедури відшкодування (адміністративний порядок).

Доцільність закріплення пріоритету позасудового порядку вирішення спорів щодо відшкодування шкоди, завданої органами місцевого самоврядування, обґрунтовується наявністю таких переваг, як спрощена процедура без необхідності залучення адвокатів; стислі строки розгляду справи; відсутність судового збору; можливість знаходження компромісу або визначення позицій сторін; невідворотність відповідальності посадових осіб; відсутність міжюрисдикційних колізій; переважання добровільного виконання рішень; завжди існуюча можливість оскарження до суду.

Доведено, що значну роль у позасудовому чи досудовому вирішенні спорів щодо відшкодування шкоди, завданої органами місцевого самоврядування, потенційно можуть відігравати постійні комісії місцевих рад, діяльність яких регламентується чинним законодавством.

ВИСНОВКИ

У **Висновках** викладено найбільш вагомі наукові результати дослідження, до яких належать такі:

1. Органи місцевого самоврядування у межах своєї компетенції здійснюють діяльність з прийняття, зміни та скасування нормативно-правових актів (нормотворча діяльність) безпосередньо, а також беруть участь у нормотворчій діяльності державних органів. В процесі безпосередньої нормотворчості органи місцевого самоврядування розробляють та приймають підзаконні нормативно-правові акти (рішення) в межах власної компетенції та делегованих повноважень. Участь у нормотворчому процесі державних органів чи органів місцевого самоврядування іншої громади полягає у виконанні будь-яких консультативно-допоміжних функцій, таких як розробка, рецензування, експертна оцінка проєктів рішень, підготовці пропозицій та обґрунтуванні необхідності прийняття, зміни чи скасування рішень.

2. Участь суб'єктів публічного права, таких як територіальні громади та органи місцевого самоврядування у цивільних правовідносинах впливає з концепції, обраної вітчизняним законодавцем при розробці ЦК України. Нормотворча діяльність органу місцевого самоврядування являє собою вольову поведінку даного органу, який внаслідок свого публічно-правового статусу своїми рішеннями може впливати на обсяг, межі та можливість реалізації прав інших суб'єктів цивільних правовідносин.

Поряд з активною поведінкою у сфері нормотворчості органів місцевого самоврядування, шкода може бути заподіяна і шляхом

протиправної бездіяльності в тому випадку, коли органом місцевого самоврядування не було прийнято, змінено або скасовано рішення з питань, що знаходяться в сфері його компетенції.

3. Правові норми, що регулюють порядок відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування, включаються до інституту поновлення прав осіб, які постраждали від діянь органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що в свою чергу має комплексний характер, поєднуючи норми цивільного, трудового, адміністративного та кримінального права.

4. На початкових етапах розвитку держави як суспільного інституту рівень урегульованості відносин із відшкодування шкоди, завданої публічними органами, характеризується як неналежний, що зумовлено абсолютним домінуванням держави над суспільством, домінуванням легістського підходу до права та невизнанням державою потенційної недосконаlostі власних рішень. Відповідно, норми, що регулювали б відносини з відшкодування шкоди, завданої публічно-правовими утвореннями у сфері нормотворчої діяльності, були відсутні. Еволюційний розвиток суспільства визначив динаміку змін законодавчого підходу до можливості завдання шкоди органами публічної влади та необхідності її відшкодування в напрямку гуманізації, забезпечення справедливості та реалізації концепції соціальної відповідальності держави.

5. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти деліктних зобов'язань мають свою специфіку, зумовлену їх публічно-правовим статусом і особливостями участі в цивільно-правових відносинах. Серед спеціальних умов виникнення деліктних зобов'язань із зазначеними органами виділяються специфічний суб'єкт, причинно-наслідковий зв'язок, особливий характер протиправності та відсутність критерію провини.

Згідно з теорією деліктного цивільного правовідношення органи місцевого самоврядування та їх посадові особи є фактичними заподіювачами шкоди фізичним і юридичним особам. У той же час суб'єктом деліктного цивільного правовідношення виступає територіальна громада, адже саме на неї покладається обов'язок відшкодування шкоди з фондів місцевого бюджету.

Відповідно до досягнень юридичної науки пропонується уніфікувати норми ст. 56 Конституції України, ч. 1 ст.1173 ЦК України, ч.1 ст. 77 Закону України «Про місцеве самоврядування» та інших нормативно-правових актів щодо виділення фактичного заподіювача шкоди – органу місцевого самоврядування та дійсного суб'єкта деліктного зобов'язання – територіальної громади.

6. Обов'язковою умовою відшкодування шкоди, завданої у сфері нормотворчої діяльності органом місцевого самоврядування, є факт незаконності його рішення, внаслідок чого було заподіяно шкоду фізичним або юридичним особам. Законодавством визначено визнання незаконними нормативних рішень органів місцевого самоврядування

виключно в судовому порядку. Водночас обсяг повноважень органів місцевого самоврядування, визначений Конституцією України та законами України, усталена судова практика свідчать про те, що орган місцевого самоврядування може самостійно скасувати власне рішення з мотивів його невідповідності Конституції України та законам України. Дана обставина повинна бути врахована суддями при вирішенні спорів про відшкодування шкоди, завданої незаконними рішеннями органів місцевого самоврядування.

7. Значною перепорою практичної ефективності інституту відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування, залишається відсутність дієвого механізму регресного стягнення. Попри закріплення в чинному законодавстві норми про відшкодування шкоди, завданої в результаті неправомірних рішень, дій або бездіяльності посадових осіб місцевого самоврядування, за рахунок їх власних коштів фактично фінансовий тягар відшкодування лежить на місцевих бюджетах. Практика стягнення коштів з винних осіб у системі місцевого самоврядування в порядку регресу фактично відсутня. Отже, розробка та закріплення ефективного механізму регресного стягнення потребує уваги вітчизняного законодавця.

Видається доцільним закріпити обов'язок керівника органу місцевого самоврядування ініціювати та проводити службове розслідування з метою встановлення винних осіб в усіх випадках, коли адміністративний суд визнає протиправним (та скасовує) рішення, дії чи бездіяльність органу місцевого самоврядування. Для цього пропонується внести відповідні зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 13.06.2000 р. № 950 «Про затвердження Порядку проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування».

8. В юридичній практиці склалася ситуація, за якої переважною формою поновлення в правах фізичних і юридичних осіб є судовий порядок. Відсутність юридичного та інституційного забезпечення позасудового вирішення спорів щодо відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування, є однією з проблем правозастосування у сфері поновлення суб'єктивних цивільних прав фізичних і юридичних осіб.

Для формування практичного механізму позасудового вирішення спорів щодо відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування, пропонується доповнити Закон України «Про місцеве самоврядування» нормою, що визначить постійні комісії місцевих рад пріоритетним суб'єктом позасудового вирішення спорів про поновлення порушених прав фізичних або юридичних осіб. Постійні комісії місцевих рад, компетенція яких урегульована нормами Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», потенційно можуть бути ефективними інституціями для вирішення та сприяння вирішенню спорів щодо відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування. Механізм позасудового вирішення спорів про відшкодування шкоди, завданої органом місцевого

самоврядування, повинен включати переговори, з'ясування позицій сторін, визначення меж можливої компенсації в матеріальному та нематеріальному виразах. Результати роботи постійної комісії з позасудового вирішення спорів у випадку недосягнення компромісу можуть бути сформульовані у вигляді висновків і в подальшому використані судом для прийняття об'єктивного рішення своєчасно.

9. Наявність комплексних проблем у досліджуваній сфері законодавства та правозастосовчої практики зумовлює необхідність розробки і прийняття Закону України «Про відшкодування шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень». Даний Закон має: докладно регламентувати відносини, що виникають у сфері захисту цивільних прав осіб, які порушуються органами державної влади та органами місцевого самоврядування; закріпити пріоритет позасудового способу вирішення спорів щодо відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування; встановити єдині критерії до визначення розміру збитків та моральної шкоди; визначити джерела та строки виплат за такими зобов'язаннями. Прийняття спеціального Закону сприятиме усуненню суперечностей та прогалин у національному законодавстві у сфері регулювання деліктних цивільних відносин за участю суб'єктів публічного права.

В той же час законодавство, що регулює відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності, потребує розширення сфери його застосування для забезпечення всебічного захисту цивільних прав інших суб'єктів.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

1. Куцин А.В. Відшкодування шкоди, завданої державою, органами державної влади та органами місцевого самоврядування. *Часопис цивілістики*. 2017. Вип. 23. С. 45-48.
2. Куцин А.В. Методологія дослідження питань цивільно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності. *Часопис цивілістики*. 2018. Вип. 28. С. 37-40.
3. Куцин А.В. Підстави, умови та суб'єкти правовідносин з відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності. *Часопис цивілістики*. 2018. Вип. 29. С.38-41.
4. Куцин А.В. Умови та підстави цивільно-правової відповідальності органів місцевого самоврядування. *Право і суспільство*. 2018. № 4. С. 92-95.
5. Куцин А.В. Муниципальные органы как субъекты деликтных гражданских правоотношений. *Leges et Vita*. 2018. № 9. С. 89-91.

6. Куцин А.В. Вплив нормотворчої діяльності органів місцевого самоврядування на права фізичних та юридичних осіб. *Динаміка статусу приватної особи в сучасних умовах інтеграційного розвитку України*: Мат. всеукр. конф., присв. пам'яті І.В. Шерешевського (м. Одеса, 30 листопада 2017 р.). / За заг. ред. д.ю.н, професора Є.О. Харитонова. Одеса : Фенікс, 2017. С. 18-20.

7. Куцин А.В. Зобов'язання з відшкодування шкоди. Від римського приватного права до сучасного цивільного законодавства: основні поняття та визначення. *Від римського приватного права до права Європи*: матер. 15-ої міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 15 трав., 2017 р.) / за заг. ред. д.ю.н., проф. Є. О. Харитонова. Одеса : Фенікс, 2017. С. 45-48.

8. Куцин А.В. Щодо визначення місця інституту зобов'язань з відшкодування шкоди у системі цивільних правовідносин. *Традиції та новачії юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 19 травня 2017 р.) У 2-х т. Т.2 / відп. ред. Г.О. Ульянова. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2017. С. 581-583.

9. Куцин А.В. До питання про цивільно-правову відповідальність органів місцевого самоврядування. *Інтеграція юридичної науки і практики в сучасних умовах* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 24-25 серпня 2018 р.). Запоріжжя, 2018. С.28-31.

АНОТАЦІЯ

Куцин А.В. Відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.03 – цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право. – Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2019.

Дисертація є першим у вітчизняній науці цивільного права спеціальним комплексним дослідженням відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності.

У роботі визначено історичні передумови формування субінституту відшкодування шкоди, завданої фізичним і юридичним особам органами місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності, у національному законодавстві та законодавстві окремих зарубіжних країн. Охарактеризовано стан дослідження проблеми цивільно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування. Визначено специфіку правосуб'єктності органів місцевого самоврядування як учасників деліктних цивільних правовідносин. Розглянуто загальну та спеціальну правосуб'єктність органів місцевого самоврядування, визначено особливості їх деліктоздатності. Виокремлено

особливості сфери нормотворчості органів місцевого самоврядування як особливої сфери виникнення суспільних відносин із заподіяння шкоди фізичним і юридичним особам. Визначено межі та характер впливу нормотворчої діяльності органів місцевого самоврядування на права фізичних та юридичних осіб. Охарактеризовано підстави та умови відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності.

Сформульовано теоретично обґрунтовані пропозиції про вдосконалення чинного законодавства щодо відшкодування шкоди, завданої органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності.

Ключові слова: відшкодування шкоди, публічні суб'єкти цивільного права, деліктні цивільні правовідносини, цивільна правосуб'єктність, деліктоздатність, органи місцевого самоврядування, територіальні громади, регрес, позасудова форма.

АННОТАЦИЯ

Куцин А.В. Возмещение вреда, причиненного органом местного самоуправления в сфере нормотворческой деятельности. – Рукопись.

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.03 – гражданское право и гражданский процесс, семейное право, международное частное право. – Национальный университет «Одесская юридическая академия», Одесса, 2019.

Диссертация является первым в отечественной науке гражданского права специальным исследованием возмещения вреда, причиненного органом местного самоуправления в сфере нормотворческой деятельности.

В рамках диссертационной работы осуществлено комплексное исследование субинститута возмещения вреда, причиненного физическим и юридическим лицам органами местного самоуправления в сфере нормотворческой деятельности. Данный субинститут соотнесен с институтом восстановления прав лиц, пострадавших от действий органов государственной власти и местного самоуправления.

Определены формы участия органов местного самоуправления в нормотворчестве. Проанализирована сфера властных полномочий и нормотворчества, в частности, на предмет влияния на гражданские правоотношения. Выявлены методы и степень влияния нормотворческой деятельности на гражданские права и свободы физических и юридических лиц, определены причины потенциального нарушения прав лиц, связанного с нанесением вреда.

Проанализированы общая и отраслевая правосубъектность органов местного самоуправления, определены правовая природа и границы деликтоспособности органов местного самоуправления. Доказано наличие

деликтоспособности территориальных громад как неотъемлемого условия участия в гражданских деликтных правоотношениях.

Конкретизирован субъектный состав деликтных гражданских правоотношений с участием публичного субъекта, а именно установлено место в данных правоотношениях территориальной громады и органов местного самоуправления. Определены роли фактического причинителя вреда и действительного субъекта гражданско-правового обязательства по причинению вреда.

На основании факторов, влияющих на специфику участия органов местного самоуправления в деликтных гражданских правоотношениях, определены особенности правового регулирования данных правоотношений. Выделены особые условия возникновения специальных деликтов с участием органов местного самоуправления.

Проанализирован опыт зарубежных государств в правовом регулировании возмещения ущерба, нанесенного органами государственной власти и местного самоуправления. Выделены, систематизированы и охарактеризованы проблемы отечественного законодательства и правоприменительной практики в области восстановления прав физических и юридических лиц, пострадавших от решений органов местного самоуправления в Украине. Предложены меры для реформирования институциональной и процедурной составляющей возмещения вреда, причиненного органами местного самоуправления.

Обоснована необходимость внедрения эффективного внесудебного механизма разрешения споров по возмещению вреда, причиненного органами местного самоуправления. Обозначены проблемы и пути решения возмещения средств в порядке регрессного взыскания с виновных лиц. Доказана целесообразность принятия специального Закона «О возмещении вреда, причиненного незаконными решениями, действиями или бездействием органов государственной власти, органов власти Автономной Республики Крым, органов местного самоуправления, их должностных и служебных лиц при осуществлении ими своих полномочий», который будет предусматривать судебный и внесудебный способы возмещения вреда, причиненного органами государственной власти и местного самоуправления; определять порядок и сроки рассмотрения данной категории дел; установит единые критерии к определению размера ущерба и морального вреда; определит источники и сроки выплат по таким обязательствам. Предложены соответствующие изменения в нормы действующего гражданского законодательства.

Ключевые слова: возмещение вреда, публичные субъекты гражданского права, деликтные гражданские правоотношения, гражданская правосубъектность, деликтоспособность, органы местного самоуправления, территориальные общины, регресс, внесудебная форма.

SUMMARY

Kutsyn A.V. Compensation for damage caused by the local self-government body in the field of rule-making activity. – Manuscript.

Thesis for the Candidate of Law Degree in the Specialty 12.00.03 – Civil Law and Procedure, Family Law, Private International Law. – National University “Odessa Law Academy”, Odesa, 2019.

The thesis is the first domestic comprehensive monographic study of the compensation for damage caused by the local self-government body in the field of the rule-making activity.

The paper identifies the historical preconditions for the formation of the sub-institute for the compensation of damage inflicted by natural and legal persons by the bodies of local self-government in the field of rule-making activity, in national legislation and legislation of certain foreign countries. The state of the study of the problem of civil-law regulation of compensation for damage caused by the local self-government body was characterized. The specificity of the legal capacity of local self-government bodies as participants in delictual civil legal relations is determined. The general and special legal capacity of local self-government bodies is considered, and the peculiarities of their delictual capacity are determined. The peculiarities of the rule-making sphere of local self-government bodies as a special sphere of the emergence of social relations regarding the infliction of harm to individuals and legal entities are singled out. The boundaries and nature of the influence of rule-making activity of local self-government bodies on the rights of individuals and legal entities are determined. The grounds and conditions for reimbursement of damage caused by the local self-government body in the field of rule-making activity are described.

Theoretically substantiated proposals on the improvement of current legislation regarding compensation for damage caused by the local self-government body in the field of rule-making activity were formulated.

Keywords: damage compensation, public entities of civil law, delictual civil legal relationships, civil legal capacity, local self-government bodies, territorial communities, regress, extra-judicial form.

Підписано до друку 15.01.2019.
Формат 60х90/16. Ум.-друк. арк. 0,9. Наклад 100 прим.

Видавець і виготовлювач ПП «Фенікс»
Свідectво суб'єкта видавничої справи ДК № 1044 від 17.09.2002 р.
65009, м. Одеса, вул. Зоопаркова, 25. Тел. 7777-591.

