

УДК 346.22:339.9

**Євген Школьній,***аспірант кафедри цивільного та трудового права  
Юридичного інституту  
ДВНЗ «Київський національний економічний університет  
імені Вадима Гетьмана»*

## ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВИ ЯК СУБ'ЄКТА ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

*Стаття присвячена дослідженню юридичної відповідальності держави як суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності. Оскільки національне законодавство передбачає безпосереднє здійснення державою зовнішньоекономічної діяльності, держава може нести юридичну відповідальність і в рамках цих правовідносин. Водночас держава здійснює державне управління цією діяльністю, що зумовлює дуалізм її правового статусу. З урахуванням цієї особливості правового статусу держави проаналізовано правове регулювання різних видів юридичної відповідальності, які несе держава за правопорушення під час здійснення нею зовнішньоекономічної діяльності.*

**Ключові слова:** держава, зовнішньоекономічна діяльність, юридична відповідальність, цивільно-правова відповідальність, господарсько-правова відповідальність.

**Постановка проблеми.** У сфері зовнішньоекономічної діяльності (далі – ЗЕД) держава не лише виконує державне управління цією діяльністю, а й бере безпосередню участь у її здійсненні. У зв'язку з цим держава окремо несе юридичну відповідальність як суб'єкт державного управління ЗЕД, а також окремо як суб'єкт цієї діяльності в рамках приватноправових відносин щодо її здійснення. Нині аналіз особливостей нормативно-правового регулювання різних видів юридичної відповідальності держави як суб'єкта ЗЕД є актуальним для юридичної науки, оскільки держава наділена державною владою, однак зобов'язана виступати рівним партнером щодо своїх контрагентів у рамках правовідносин щодо здійснення ЗЕД, не зловживати владними привілеями. Саме тому важливим є належне нормативне закріплення її юридичної відповідальності за цих правовідносин.

Цивільно-правову відповідальність у рамках приватноправових відносин досліджували В.В. Луць, Р.А. Майданик, О.В. Дзера, В.М. Косак, О.О. Отрадна, І.В. Спасибо-Фатєєва, З.В. Ромовська та інші. Юридична природа і проблематика господарсько-правової відповідальності були предметом дослідження в працях таких науковців: В.С. Шербини, О.А. Беяневич, О.А. Заярного, О.М. Вінник. Водночас питання юридичної відповідальності держави як суб'єкта ЗЕД є недостатньо дослідженими в юридичній науці.

**Метою статті** є дослідження правового регулювання юридичної відповідальності держави як суб'єкта ЗЕД.

**Виклад основного матеріалу.** Україна в особі її уповноважених органів бере безпосередню участь у ЗЕД, що передбачено частиною 2 статті 3 Закону України «Про зовнішньоеко-

номічну діяльність» від 16.04.1991 № 959-XII. Як суб'єкт цієї діяльності держава здійснює інвестиційну діяльність, приватизацію державного майна, публічні закупівлі, а також надає державне майно в оренду, укладає угоди про розподіл продукції тощо, якщо її контрагентом є іноземна особа. У рамках цих правовідносин держава може нести юридичну відповідальність уже не за порушення встановленого порядку здійснення державного управління у сфері ЗЕД, а за невиконання, неналежне виконання своїх зобов'язань за зовнішньоекономічними договорами (контрактами), а також за порушення правил здійснення цієї діяльності (у встановлених законодавством випадках).

Юридична відповідальність держави за вчинені нею правопорушення у сфері правовідносин щодо здійснення ЗЕД передбачена нормами цивільного та господарського законодавства, зокрема нормами Цивільного кодексу України від 16.01.2003 № 435-IV (далі – ЦК України), Господарського кодексу України від 16.01.2003 № 436-IV (далі – ГК України), Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» і нормами низки інших нормативно-правових актів, що регулюють окремі правовідносини у сфері здійснення ЗЕД. Закріплюються форми цієї відповідальності на основі норм вищезазначених актів законодавства й у зовнішньоекономічних договорах (контрактах), що укладаються державою з її контрагентами. Так, наприклад, відповідно до частини 1 статті 36 Закону України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 № 922-VIII, договір про закупівлю укладається згідно з нормами ЦК України та ГК України з урахуванням особливостей, визначених цим Законом. Відповідно до частини 3 статті 2 Закону України «Про угоди про розподіл продукції» від 14.09.1999 № 1039-XIV, права й обов'язки сторін угоди про розподіл продукції визна-

чаються згідно із цивільним законодавством України з урахуванням особливостей, передбачених цим Законом.

Оскільки безпосередню участь у здійсненні ЗЕД держава бере переважно в рамках договірних правовідносин, її відповідальність за вчинені в межах цих правовідносин порушення передбачається змістом норм цивільного законодавства. Відповідно до частини 1 статті 611 ЦК України, у разі порушення зобов'язання настають правові наслідки, встановлені договором або законом, а саме: 1) припинення зобов'язання внаслідок односторонньої відмови від зобов'язання, якщо це встановлено договором або законом, або розірвання договору; 2) зміна умов зобов'язання; 3) сплата неустойки; 4) відшкодування збитків і моральної шкоди.

Варто погодитись із В.В. Луцем стосовно того, що договірною вважається відповідальність у формі відшкодування збитків, сплати неустойки, втрати завдатку або позбавлення суб'єктивного права за невиконання чи ненадлежащее виконання зобов'язання, яке виникло з договору [1, с. 783]. Важливо зазначити, що низка форм цивільно-правової відповідальності є водночас і способами забезпечення виконання зобов'язань, що заздалегідь передбачаються в договорах або законах на випадок порушення зобов'язання однією зі сторін. Зокрема, це неустойка (штраф, пеня), а також завдаток, що може бути втрачений порушником як захід відповідальності за умовами договору. Ці форми цивільно-правової відповідальності можуть бути застосовані відносно держави її контрагентами на основі зовнішньоекономічних договорів.

Як до суб'єкта ЗЕД до держави можуть бути також застосовані господарські санкції, що передбачені нормами ГК України. Господарськими санкціями, згідно з частиною 1 статті 217 ГК України, визнаються заходи впливу на правопорушника у сфері господарювання, в результаті застосування яких для нього настають несприятливі економічні та/або правові наслідки. Відповідно до частини 2 статті 217 ГК України, у сфері господарювання застосовуються такі види господарських санкцій: відшкодування збитків; штрафні санкції; оперативно-господарські санкції. Крім вищезазначених санкцій, до суб'єктів господарювання застосовуються адміністративно-господарські санкції за порушення ними правил здійснення господарської діяльності, що передбачено частиною 3 статті 217 цього Кодексу.

Відповідальність держави як суб'єкта ЗЕД окремо врегульована спеціальним законодавчим актом у сфері цього виду господарської діяльності – Законом України «Про зовнішньоекономічну діяльність». Цей Закон містить окремі розділи (розділ VI), норми якого регулюють правовідносини щодо юридичної відповідальності у сфері ЗЕД.

Загальні засади відповідальності суб'єктів ЗЕД, у тому числі держави, закріплені нормами статті 32 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність». Відповідно до частини 1

статті 32 цього Закону, Україна як держава й усі суб'єкти ЗЕД та іноземні суб'єкти господарської діяльності несуть відповідальність за порушення цього або пов'язаних із ним законів України та/або своїх зобов'язань, які випливають із договорів (контрактів), тільки на умовах і в порядку, визначених законами України. Зміст цієї норми свідчить, що держава несе відповідальність за порушення своїх зобов'язань перед контрагентами в рамках укладених нею зовнішньоекономічних договорів (контрактів), а також за порушення правил здійснення ЗЕД виключно у формі й у порядку, що передбачені нормами ЦК України, ГК України та інших законодавчих актів (зокрема відшкодує збитки й моральну шкоду, сплачує (передає) неустойку, втрачає завдаток, несе відповідальність у формі оперативно-господарських санкцій).

Досліджуючи питання юридичної відповідальності держави у сфері ЗЕД, особливо важливо звернути увагу на зміст норми частини 4 статті 32 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність», згідно з якою, якщо Україна бере участь у ЗЕД як суб'єкт такої діяльності згідно зі статтею 3 цього Закону, вона несе відповідальність на загальних і рівноправних засадах з іншими суб'єктами ЗЕД. Ця норма Закону засвідчує, що до держави без жодних винятків чи привілеїв мають застосовуватися передбачені цивільним і господарським законодавством форми цивільно-правової та господарсько-правової відповідальності. Вона є відображенням закріпленого в частині 4 статті 2 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» принципу юридичної рівності й недискримінації, що полягає, серед іншого, у рівності перед законом усіх суб'єктів ЗЕД, незалежно від форм власності, в тому числі держави, під час здійснення ЗЕД.

Однак важливо зауважити, що, коли держава є суб'єктом ЗЕД, більшість адміністративно-господарських санкцій, які передбачені частиною 1 статті 239 ГК України, не можуть бути застосовані до неї в силу їх публічно-правової природи (застосування цих санкцій уповноваженими органами державної влади). Наприклад, не можуть бути застосовані до органів державної влади, що здійснюють від імені держави ЗЕД, адміністративно-господарські санкції майнового характеру, зокрема вилучення прибутку (доходу); адміністративно-господарський штраф. Це пов'язано з тим, що орган державної влади не може вилучити в дохід Державного бюджету України прибуток, отриманий іншим державним органом, оскільки цей прибуток не є приватною власністю й уже належить державі. Державні органи розпоряджаються виключно бюджетними коштами і спрямовують отримані від господарської діяльності кошти виключно до Державного бюджету України. Разом із тим необхідно зазначити, що діяльність держави щодо здійснення ЗЕД в особі відповідних державних органів може зумовити застосування до них окремих адміністративно-господарських санкцій організаційно-правового характеру в разі порушення ними правил

здійснення цієї діяльності. Зокрема, це зупинення або припинення інвестиційної діяльності у випадках, установлених законодавством. Так, відповідно до частини 2 статті 21 Закону України «Про інвестиційну діяльність» від 18.09.1991 № 1560-ХІІ, рішення державного органу про зупинення або припинення інвестиційної діяльності може бути прийнято, зокрема, якщо її продовження може призвести до порушення встановлених законодавством санітарно-гігієнічних, архітектурних, екологічних та інших норм, прав та інтересів громадян, юридичних осіб і держави, що охороняються законом. Цей вид адміністративно-господарської санкції передбачений пунктом «д» частини 1 статті 42 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24.02.1994 № 4004-ХІІ. Для реалізації цієї норми вищезазначеного Закону застосовується Порядок зупинення або припинення інвестиційної діяльності в разі порушення санітарного законодавства, затверджений Наказом Міністерства охорони здоров'я України від 14.04.1995 № 65 (далі – Порядок). Відповідно до пункту 1.1 Порядку, підставою для зупинення або припинення інвестиційної діяльності є порушення або можливість порушення санітарно-гігієнічних вимог під час її здійснення. Зупинення або припинення інвестиційної діяльності здійснюється, відповідно до пункту 2.1 Порядку, за постановою про зупинення або припинення інвестиційної діяльності, що виноситься посадовими особами державної санітарно-епідеміологічної служби України та визначається, згідно з пунктом 2.2 цього нормативно-правового акта, як письмовий організаційно-розпорядчий документ державної санітарно-епідеміологічної служби України, який зобов'язує інвестора (громадянина, юридичну особу або державний орган) у встановлений термін зупинити чи припинити вкладання власних, позичкових або залучених майнових та інтелектуальних цінностей в об'єкт(и) інвестування. Отже, аналіз змісту норм вищезазначеного законодавства дає змогу зробити висновок, що до держави як суб'єкта ЗЕД можуть бути застосовані лише окремі адміністративно-господарські санкції організаційно-правового характеру, що зумовлено дуалізмом її правового статусу. Це відрізняє державу від інших суб'єктів цієї діяльності, до яких може бути застосований будь-який вид адміністративно-господарських санкцій.

Відповідно до частини 1 статті 33 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність», у сфері ЗЕД, що визначається цим і пов'язаними з ним законами України, можуть застосовуватися такі види відповідальності: майнова відповідальність; кримінальна відповідальність. Оскільки Кримінальним кодексом України від 05.04.2001 № 2341-ІІІ (далі – КК України) не передбачена кримінальна відповідальність держави у сфері господарювання (притягненню до такої відповідальності підлягають службові особи персонально), держава може нести виключно майнову відповідальність у сфері ЗЕД, яка, відповідно до

частини 2 статті 33 вищезазначеного Закону, застосовується у формі матеріального відшкодування прямих, побічних збитків, упущеної вигоди, матеріального відшкодування моральної шкоди, а також майнових санкцій. Ця норма статті 33 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» кореспондує з нормою частини 1 статті 225 ГК України, відповідно до якої до складу збитків, що підлягають відшкодуванню особою, яка допустила господарське правопорушення, включаються вартість утраченого, пошкодженого або знищеного майна, визначена відповідно до вимог законодавства; додаткові витрати (штрафні санкції, сплачені іншим суб'єктам, вартість додаткових робіт, додатково витрачених матеріалів тощо), понесені стороною, яка зазнала збитків унаслідок порушення зобов'язання другою стороною; неодержаний прибуток (утрачена вигода), на який сторона, яка зазнала збитків, мала право розраховувати в разі належного виконання зобов'язання другою стороною; матеріальна компенсація моральної шкоди у випадках, передбачених законом. Крім того, норма частини 2 статті 33 цього Закону охоплює такі форми відповідальності, як неустойка й утрата завдатку.

Статтею 34 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» окремо визначено важливий аспект юридичної відповідальності держави у сфері ЗЕД. Згідно з частиною 1 цієї статті, Україна як держава несе майнову відповідальність у повному обсязі перед суб'єктами ЗЕД та іноземними суб'єктами господарської діяльності за всі свої дії, що суперечать чинним законам України, спричиняють збитки (прямі, побічні), моральну шкоду цим суб'єктам і призводять до втрати ними вигоди, а також за інші свої дії, в тому числі й ті, які регулюють ЗЕД і прямо не передбачені в цьому Законі, що спричиняють зазначені збитки (шкоду) та призводять до втрати вигоди, крім випадків, коли такі дії зумовлені неправомірними діями зазначених суб'єктів ЗЕД та іноземних суб'єктів господарської діяльності. Ця норма свідчить про відмову держави від іммунітету власності, що виділяється в міжнародному приватному праві [2, с. 132]. Однак варто зауважити, що формулювання цієї норми є недостатньо чітким. По-перше, надто узагальненим є формулювання «всі свої дії, що суперечать чинним законам України», з якого чітко не випливає, що це як публічно-правові відносини щодо державного управління ЗЕД, так і приватноправові відносини щодо її здійснення, в рамках яких держава може виступати суб'єктом цієї діяльності й здатна вчиняти правопорушення, що спричиняють збитки (прямі, побічні), завдають моральну шкоду іншим суб'єктам у сфері ЗЕД і призводять до втрати ними вигоди (в цьому контексті важливо було б зазначити й про порушення державою умов зовнішньоекономічних договорів (контрактів)). По-друге, нечітким є формулювання «за інші свої дії», а також незрозуміло, чому законодавець виокремлює формулювання «в тому числі й ті, які регулюють зовнішньоекономічну діяльність і прямо не передбаче-

ні в цьому Законі». Постає питання: маютьесь законодавцем на увазі дії держави щодо державного управління ЗЕД, які не суперечать чинним законам України, проте спричиняють збитки (прямі, побічні), моральну шкоду та призводять до втрати вигоди суб'єктами ЗЕД або іноземними суб'єктами господарської діяльності (зокрема примусове відчуження об'єктів права приватної власності, що передбачене частиною 5 статті 41 Конституції України) чи й також дії держави в рамках договірних правовідносин у сфері ЗЕД, що спричиняють зазначені збитки (шкоду) та призводять до втрати вигоди?

У зв'язку з вищенаведеним, з метою чіткого викладу вищезазначеної норми частини 1 статті 34 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність», пропонуємо викласти цю норму в такій редакції: «Україна як держава несе майнову відповідальність у повному обсязі перед суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності й іноземними суб'єктами господарської діяльності за порушення вс-тановленого цим Законом та іншими нормативно-правовими актами України порядку здійснення державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, крім випадків, коли такі дії зумовлені неправомірними діями суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності й іноземних суб'єктів господарської діяльності, а також за порушення своїх зобов'язань за зовнішньоекономічними договорами (контрактами) або установлених цим Законом і пов'язаних із ним нормативно-правовими актами України вимог щодо здійснення зовнішньоекономічної діяльності».

Важливою нормою для встановлення чіткого механізму притягнення держави до відповідальності у сфері ЗЕД є частина 3 статті 34 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність», відповідно до якої дії державних органів та офіційних службових осіб цих органів уважаються діями України як держави загалом. Держава несе за них відповідальність, як зазначено в цій статті. Таке формулювання цієї норми є коректним, адже, як слушно зазначає О.В. Терещенко, під час реалізації своїх владних повноважень орган державної влади є з державою одним цілим, як посадові та службові особи під час здійснення своїх владних повноважень реалізують волю держави [3, с. 15]. Однак необхідно зауважити, що якщо посадові чи службові особи вчиняють злочини (зокрема, передбачені статтями 364, 367 КК України) або адміністративні правопорушення (зокрема, передбачені нормами статей 14, 1663, 1664, 16612, 16621, 1721 Кодексу України про адміністративні правопорушення) у сфері господарювання – вони несуть кримінальну чи адміністративну відповідальність виключно персонально.

Будь-який суб'єкт ЗЕД або іноземний суб'єкт господарської діяльності має право подати позов до України як держави, що передбачено частиною 4 статті 34 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність». Згідно з частиною 6 цієї статті, позов подається в загальному порядку, визначеному цивільно-про-

цесуальним законодавством України. У цьому контексті варто зазначити, що позовні вимоги суб'єктів ЗЕД та іноземних суб'єктів господарської діяльності до держави можуть розглядатись і в порядку адміністративного та господарського судочинства, залежно від того, мають місце правовідносини щодо державного управління ЗЕД чи ж щодо безпосереднього її здійснення. Так, згідно з пунктом 1 частини 1 статті 12 Господарського процесуального кодексу України від 06.11.1991 № 1798-XII, господарським судам підвідомчі справи у справах, що виникають під час укладання, зміни, розірвання й виконання господарських договорів, у тому числі щодо приватизації майна, та з інших підстав. Відповідно до частини 2 статті 21 Кодексу адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV, вимоги про відшкодування шкоди, заподіяної протиправними рішеннями, діями чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень або іншим порушенням прав, свобод та інтересів суб'єктів публічно-правових відносин, розглядаються адміністративним судом, якщо вони заявлені в одному провадженні з вимогою вирішити публічно-правовий спір. Інакше вимоги про відшкодування шкоди вирішуються судами в порядку цивільного або господарського судочинства. Варто погодитись з І.Б. Коліушко, що можливість об'єднання цих двох вимог в одному провадженні дає змогу досягти процесуальної економії: особа має можливість вирішити питання про протиправність рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень і водночас питання про відшкодування шкоди в одному суді. Проте якщо таку майнову вимогу заявлено окремо від оскарження акта, дії чи бездіяльності, її належить вирішувати за правилами цивільного (господарського) судочинства за наявності преюдиційного рішення адміністративного суду про протиправність акта, дії чи бездіяльності в частині правової оцінки поведінки суб'єкта владних повноважень [4, с. 196–197]. Отже, законодавцем надані широкі можливості суб'єктам ЗЕД та іноземним суб'єктам господарської діяльності щодо притягнення держави до юридичної відповідальності в судовому порядку.

#### Висновки

На основі вищевикладеного варто зробити висновок, що як суб'єкт ЗЕД держава може нести цивільно-правову та господарсько-правову відповідальність у таких формах, як відшкодування збитків і моральної шкоди, сплата (передача) неустойки (штрафу, пені), втрата завдатку, застосування оперативно-господарських санкцій.

На основі принципу юридичної рівності й недискримінації Україна має нести відповідальність на загальних і рівноправних засадах з іншими суб'єктами ЗЕД, якщо вона бере безпосередню участь у цій діяльності. Проте до держави не можуть бути застосовані адміністративно-господарські санкції майнового характеру та більшість цих санкцій організа-

ційного характеру в силу їх публічно-правової природи. Ця особливість держави як суб'єкта ЗЕД зумовлена дуалізмом її правового статусу у сфері цієї діяльності.

Участь держави в ЗЕД передбачає її відмову від імунітету власності, а тому держава несе майнову відповідальність у повному обсязі перед суб'єктами цієї діяльності й іноземними суб'єктами господарської діяльності за вчинені нею правопорушення у сфері ЗЕД. Однак, з метою чіткості правового регулювання цих правовідносин, пропонуємо викласти частину 1 статті 34 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» в оновленій редакції. Це дасть змогу суб'єктам ЗЕД та іноземним суб'єктам господарської діяльності ефективніше захищати свої права й законні інтереси.

*Статья посвящена исследованию юридической ответственности государства как субъекта внешнеэкономической деятельности. Поскольку национальное законодательство предусматривает непосредственное осуществление государством внешнеэкономической деятельности, государство может нести юридическую ответственность и в пределах этих правоотношений. В то же время государство осуществляет государственное управление данной деятельностью, что приводит к дуализму его правового статуса. С учетом этой особенности правового статуса государства осуществлен анализ правового регулирования разных видов юридической ответственности, которые может нести государство за правонарушения при осуществлении внешнеэкономической деятельности.*

**Ключевые слова:** государство, внешнеэкономическая деятельность, юридическая ответственность, гражданско-правовая ответственность, хозяйственно-правовая ответственность.

*The article deals with the research of legal responsibility of the state as a subject of foreign economic activity. Whereas national legislation stipulates direct exercising foreign economic activity by the state, it may be subject to legal responsibility within these legal relations. At the same time, the state carries out public administration of this activity, which determines the duality of its legal status. Taking into account this peculiarity of the legal status of the state, the analysis of the legal regulation of various types of legal responsibility, which may be brought to the state for offenses in the course of its foreign economic activity, has been carried out.*

**Key words:** state, foreign economic activity, legal responsibility, civil responsibility, business responsibility.

#### Список використаних джерел:

1. Договірне право України. Загальна частина : [навч. посіб.] / [Т.В. Боднар, О.В. Дзера, Н.С. Кузнецова та ін.] ; за ред. О.В. Дзери. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 896 с.
2. Гайворонський В.М. Міжнародне приватне право : [навч. посіб.] / за ред. В.М. Гайворонського, В.П. Жушмана. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 368 с.
3. Терефенко О. Загальна характеристика суб'єктів правовідносин із відшкодування шкоди, завданої органами державної влади / О. Терефенко // Підприємництво, господарство і право. – 2013. – № 11. – С. 12–20.
4. Кодекс адміністративного судочинства України : [науково-практичний коментар] : у 2 т. / за заг. ред. Р.О. Куйбіди. – К. : Книги для бізнесу, 2007. – Том 1. – 2007. – 552 с.