

А. Ю. КОРОТКИХ,
суддя Київського апеляційного адміністратив-
ного суду

ОСОБЛИВОСТІ ПОКРИТТЯ ШКОДИ, ЗАВДАНОЇ ДЕРЖАВНИМ СЛУЖБОВЦЕМ, У СУДОВОМУ ПОРЯДКУ

Стаття присвячена вивченню особливостей та проблем покриття шкоди, завданої державним службовцем унаслідок порушення діючого законодавства чи неналежного виконання трудових (службових) обов'язків, у судовому порядку. Звертається увага на ряд проблем, що виникають чи можуть виникати на практиці в процесі звернення компетентного органу до суду з позовом про покриття шкоди, завданої держслужбовцем. Сформульовано практичні рекомендації щодо уникнення виявлених проблем та/або усунення їх негативних наслідків.

Ключові слова: державний службовець, матеріальна відповідальність, покриття шкоди, службова дисципліна, юридична відповідальність.

Вступ. Актуальність обраної теми дослідження на сьогодні є більш ніж очевидною, зважаючи на ту обставину, що на сьогоднішній день наша держава знаходиться в політичній та гострій соціально-економічній кризі, яку спровокували тимчасова окупація Росією АР Крим та сепаратистська активність на сході нашої держави. При цьому очевидним є те, що вирішення ряду кризових проблем у державі і суспільстві оптимальним шляхом можливе саме за рахунок удосконалення норм діючого законодавства про працю, позаяк реальне вдосконалення трудового законодавства спричиняє активізацію економіки та зменшує ймовірність загострення соціальних конфліктів у суспільстві. Більшою мірою це питання стосується саме реформи трудового законодавства про юридичну відповідальність державних службовців, оскільки трудова і службова діяльність цієї категорії працівників прямо відображається як на національній безпеці держави, так і на вирішенні кризових явищ у державі, суспільстві та в економіці держави. Слід також звернути увагу на те, що покриття шкоди, завданої державним службовцем, у судовому порядку неналежним чином регламентується і діючим законодавством, і проектом Трудового кодексу України, що неприпустимо. Саме тому результати цього наукового дослідження, що спрямовані на вирішення вищезазначених та ряду інших актуальних питань теорії трудового права, законотворчості та практики, можуть бути враховані в процесі чергового доопрацювання проекту ТК України.

Сприятиме досягненню поставленої мети в процесі наукового пошуку звернення до суміжних галу-

зей права, аналіз точок зору фахівців і вчених, що вже раніше досліджували цю проблему (М. Бойко, С. М. Кондратьєв, Г. Ю. Шевчук, О. О. Шмідт), а також вивчення положень діючих нормативно-правових актів України.

Постановка проблеми. Основна мета цього наукового дослідження полягає в аналізі специфіки та виявленні проблем покриття шкоди, завданої державним службовцем, у судовому порядку.

Результати дослідження. Зважаючи на вимоги ч. 4 ст. 136 КЗпП України, а також п. 16 Положення від 13 липня 1976 р. № 4204-ІХ, стягнення з керівників та їх заступників матеріальної шкоди в судовому порядку провадиться за позовом вищестоящого в порядку підлеглості органу. При цьому, як зазначають вчені, суд відповідно до ст. 237 КЗпП України може притягти службову особу, винну в незаконному звільненні або переведенні працівника на іншу роботу, затримці виконання рішення суду про поновлення на роботі, до відповідальності незалежно від наявності про це відповідної заяви підприємства чи його вищого в порядку підлеглості органу про притягнення до матеріальної відповідальності такої службової особи [1, с. 8].

Отже, судовому розгляду в рамках окресленого питання підлягають: а) заяви власника підприємства, установи, організації або уповноваженого ним органу до працівника про відшкодування шкоди в розмірі, що перевищує середній місячний заробіток, а також у розмірі, що не перевищує цей заробіток (перевищує, але законом встановлена відповідальність у межах середнього місячного заробітку), якщо

відшкодування не може бути проведене за розпорядженням власника або уповноваженого ним органу шляхом відрахування із заробітної плати (наприклад, у випадку припинення працівником трудових відносин з даним підприємством, у зв'язку із закінченням строку на видання розпорядження про відрахування); б) заяви державних службовців-працівників, що не погоджуються із відрахуваннями, проведеними власником або уповноваженим ним органом, чи з його розміром.

У пп. 3 та 8 Постанови Пленуму ВСУ від 29 грудня 1992 р. № 14 зазначається, що, виходячи з вимог ст. 15 ЦПК України, суд у кожному випадку зобов'язаний вживати передбачені законом заходи до всебічного, повного й об'єктивного з'ясування обставин, від яких згідно зі статтями 130, 135³, 137 КЗпП України залежить вирішення питання про покладення матеріальної відповідальності та про розмір шкоди, що підлягає відшкодуванню. Зокрема, з'ясувати:

1) наявність прямої дійсної шкоди та збитків і їх розмір. Відтак, суд, по-перше, повинен з'ясувати: чи є наявним у конкретному випадку реальне зменшення наявного майна підприємства, установи, організації або погіршення стану вказаного майна (чи реальне зменшення або ж погіршення стану наявного майна третіх осіб, що знаходилися у роботодавця, якщо такий несе відповідальність за збереження цього майна); чи з'явилась у роботодавця необхідність здійснити витрати або ж зайві виплати на придбання, відновлення майна чи на відшкодування шкоди, заподіяної державним службовцем-працівником третім особам. По-друге, з'ясувавши наявність факту прямої дійсної шкоди та збитків, суд повинен дослідити докази, які підтверджують розмір завданої державі державним службовцем-працівником матеріальної шкоди, які, головним чином, підтверджуються заінтересованою особою актом оцінки збитків та даними позитивного висновку рецензента такого звіту;

2) якими неправомірними діями заподіяно шкоду та чи входили до функцій державного службовця-працівника обов'язки, неналежне виконання яких призвело до шкоди. Суд повинен з'ясувати, якими саме неправомірними діями чи бездіяльністю державний службовець порушив норми трудового права та яка саме норма трудового права була ним порушена. Окрім того, суду слід установити факт, чи дійсно, порушуючи трудове законодавство, державний службовець спричинив матеріальну шкоду державі, виконуючи свої трудові функції (висновки про це можуть міститись у трудовому договорі, договорі про повну матеріальну відповідальність, службових інструкціях тощо).

Слід наголосити на тому, що встановлення характеру неправомірності дій державного службовця-

працівника, якими ним заподіяно шкоду, також має значення і тому, що від характеру таких дій залежить і те, норми якого законодавства буде застосовувати суд при вирішенні питання про притягнення винуватого працівника до відповідальності. Так, приміром, у процесі визначення розміру матеріальної шкоди, заподіяної працівниками самовільним використанням в особистих цілях технічних засобів, що належать державним підприємствам, установам, організаціям, з якими вони перебувають у трудових відносинах, слід виходити з того, що така шкода, як заподіяна не при виконанні трудових (службових) обов'язків, підлягає відшкодуванню із застосуванням норм цивільного законодавства, а саме статей 203, 453 ЦК України. У цих випадках, як зазначає Пленум ВСУ в Постанові від 29 грудня 1992 р. № 14, шкода відшкодовується у повному обсязі, включаючи і не одержані підприємством, установою, організацією прибутки від використання зазначених технічних засобів.

Особливої уваги серед неправомірних дій державного службовця-працівника заслуговують також ті, що переслідуються кримінальним законодавством у сенсі п. 3 ст. 134 КЗпП України. Зокрема, відповідно до абзаців 2 та 4 п. 9 Постанови Пленуму ВСУ «Про судову практику в справах про відшкодування шкоди, заподіяної підприємствам, установам, організаціям їх працівниками» від 29 грудня 1992 р. № 14, матеріальна відповідальність у повному розмірі шкоди покладається на державного службовця-працівника і в тих випадках, коли шкода заподіяна діяннями такого працівника, що мають ознаки діянь, переслідуваних у кримінальному порядку, однак він був звільнений від кримінальної відповідальності у зв'язку зі спливом строку давності для притягнення до кримінальної відповідальності або з інших підстав, передбачених кримінальним процесуальним законом. Окрім того, при винесенні виправдувального вироку (закритті кримінального провадження) за відсутності складу кримінального правопорушення суд, розглядаючи провадження в порядку цивільного судочинства, вправі з інших передбачених законом підстав задовольнити позов у межах повного розміру заподіяної працівником шкоди. У будь-якому разі, якщо заінтересована сторона подала позов до суду про відшкодування матеріальної шкоди державним службовцем-працівником, що завдав її державі, порушуючи норми трудового права діями, які переслідуються кримінальним законом, то до такої позовної заяви повинні додаватись також докази, які підтверджують, що вчинення працівником таких діянь встановлено у порядку кримінального судочинства;

3) у чому полягала вина державного службовця-працівника. Вина державного службовця-працівника характеризує його особисте ставлення до здійснюва-

них ним протиправних вчинків, якими було тим чи іншим способом спричинено шкоду державі. При цьому, як зазначають вчені, матеріальна відповідальність настає за наявності обох форм вини – умислу та необережності. Разом з тим слід мати на увазі, що форма вини відіграє роль при визначенні меж матеріальної відповідальності [2, с. 63]. При цьому варто звернути увагу на те, що існують випадки, коли форма вини державного службовця-працівника не має значення у процесі вирішення питання про притягнення його до матеріальної відповідальності. Так, приміром, в абз. 2 п. 13 своєї Постанови від 29 грудня 1992 р. № 14 Пленум ВСУ наголошує на тому, що матеріальна відповідальність державного службовця-працівника у разі, коли він є винуватим у незаконному звільненні або переведенні працівника на іншу роботу, настає незалежно від форми вини такого службовця.

Окрім того, слід мати на увазі, що в тих випадках, коли шкоду державі заподіяно кількома працівниками, в рішенні суду має бути зазначено, які конкретно порушення трудових обов'язків допустив кожен державний службовець-працівник, ступінь його вини та пропорційну їй частку загальної шкоди, за яку до нього може бути застосовано відповідний вид і межі матеріальної відповідальності. Разом з тим, відповідно до п. 16 Постанови Пленуму ВСУ від 29 грудня 1992 р. № 14 у порядку цивільного судочинства суд вправі зобов'язати цих осіб відшкодувати шкоду солідарно, якщо при постановленні обвинувального вироку цивільний позов був залишений без розгляду або коли вирок в частині цивільного позову скасовано і справа в цій частині направлена на новий розгляд в порядку цивільного судочинства;

4) в якій конкретно обстановці заподіяно шкоду. До конкретної обстановки, за якої було заподіяно шкоду, слід відносити обставини, що перешкоджали працівникові виконувати належним чином покладені на нього обов'язки, зокрема відсутність нормальних умов зберігання матеріальних цінностей, неналежна організація праці. Разом з тим необхідно враховувати, чи приймав працівник залежні від нього заходи до запобігання шкоди. Саме тому супутнім питанням із зазначеним буде питання, чи були створені роботодавцем умови, які забезпечували б схоронність матеріальних цінностей і нормальну роботу з ними;

5) усі обставини можливості матеріальної відповідальності державного службовця-працівника на підставі письмового договору. Так, суди, розглядаючи справи про матеріальну відповідальність на підставі письмового договору, укладеного державним службовцем-працівником з державним підприємством, установою, організацією, про взяття на себе повної матеріальної відповідальності за незабезпечення

цілості майна та інших цінностей (недостача, зіпсуття), переданих йому для зберігання або інших цілей (п. 1 ст. 134 КЗпП України), зобов'язані перевіряти, чи належить відповідач до категорії працівників, з якими згідно зі ст. 135¹ КЗпП України може бути укладено такий договір та чи був він укладений;

6) дотримання вимог щодо річного строку з дня виявлення заподіяної працівником шкоди для звернення в суд з позовом. Днем виявлення шкоди слід вважати день, коли власнику або уповноваженому ним органу стало відомо про наявність шкоди, заподіяної працівником. Днем виявлення шкоди, встановленої в результаті інвентаризації матеріальних цінностей, при ревізії або перевірці фінансово-господарської діяльності підприємства, установи, організації, слід вважати день підписання відповідного акта або висновку;

7) який майновий стан державного службовця-працівника. Проаналізувавши характер шкоди та розмір збитків, суд повинен також враховувати принцип «помірної суми відрахувань із заробітної плати», про який ідеться у Рекомендації Міжнародної організації праці «Щодо захисту заробітної плати» від 1 липня 1949 р. № 85. Відповідно до цього принципу має бути вжито всіх потрібних заходів з метою обмеження відрахувань із заробітної плати до такої межі, яка вважається доконечною для забезпечення утримання працівника і його сім'ї. У Рекомендації МОП № 85 також наголошується на необхідності вжиття заходів з метою обмеження відрахувань із заробітної плати за інструменти, матеріали чи обладнання, що їх надає роботодавець, лише тими випадками, за яких такі відрахування: є визнаним звичаєм у певній спеціальності чи професії; передбачені колективним договором чи арбітражним рішенням або дозволяються іншим способом за допомогою процедури, визнаної законодавством відповідної країни.

Варто зауважити, що для характеристики матеріального становища працівника-відповідача судом можуть бути витребувані довідки про одержувану ним заробітну плату, а також заробітну плату членів його сім'ї, дані про наявність утриманців тощо [3, с. 129–130]. Слід звернути особливу увагу на те, що відповідно до Постанови від 13 липня 1976 р. № 4204-IX суд може з урахуванням міри вини, конкретних обставин і матеріального становища працівника зменшити розмір шкоди, яка підлягає покриттю. Однак зниження розміру шкоди, яка підлягає покриттю, не допускається, якщо шкоду заподіяно кримінальним правопорушенням, вчиненим з корисливою метою. Також зниження розміру шкоди, яка підлягає покриттю, як правило, не допускається, якщо така шкода заподіяна державному підприємству, установі, орга-

нізації державним службовцем-працівником, який знаходився у нетверезому стані, зважаючи на те, що, на думку Пленуму ВСУ, висловлену у його Постанові від 29 грудня 1992 р. № 14, «заподіяння шкоди працівником, який був у нетверезому стані, є одним з найгрубіших порушень трудових обов'язків».

Висновок. Отже, підводячи підсумок всьому вищевикладеному, зауважимо, що фактично «прецедентна» практика ВСУ та загальна практика покриття шкоди, завданої державним службовцем, у судовому порядку сформували низку правил та стандартів, яких повинні дотримуватись судді, розглядаючи відповідну категорію трудових спорів.

Компетентні органи, що подають позов про покриття шкоди, завданої держслужбовцем, на всіх стадіях притягнення такого працівника до матеріальної відповідальності повинні враховувати вказані правила й стандарти, що дозволить їм уникнути ряду процедурно-процесуальних проблем, які можуть врешті бути підставами для унеможливлення покриття шкоди. Окрім того, розглянуті в цьому дослідженні правила й стандарти покриття шкоди, завданої державним службовцем, у судовому порядку слід урахувати в процесі доопрацювання проекту ТК України, головним чином у рамках окремої норми, яка би регламентувала такий порядок покриття шкоди.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бойко М. Трудові спори / М. Бойко // Довідник кадровика. – 2009. – № 2. – С. 6–14.
2. Кондратьев С. М. Материальная ответственность в системе органов внутренних дел / С. М. Кондратьев, А. А. Шмидт // Вестн. Челябин. гос. ун-та. – 2004. – № 1. – С. 62–66.
3. Шевчук Г. Ю. Материальная ответственность работников / Г. Ю. Шевчук // Ленингр. юрид. журн. – 2008. – № 2 (12). – С. 127–131.

REFERENCES

1. Boiko, M. (2009). *Trudovi spory [Labour disputes]*. Dovidnyk kadrovyka. – Directory of the personnel, 2, 6–14 [in Ukrainian].
2. Kondratyev, S. M., Shmidt, A. A. (2004). *Materialnaya otvetstvennost v sisteme organov vnutrennikh del [The liability in the system of internal affairs bodies]*. *Vest. Chelyabinsk. gos. un-ta. – West. Chelyabinsk. state. Univ.*, 1, 62–66 [in Russian].
3. Shevchuk, G. Yu. (2008). *Materialnaya otvetstvennost rabotnikov [Financially responsible official]*. *Leningr. yurid. zhurn.: Nauch.-teoretich. i inf.-prakt. mezhhreg. zhurn. – Leningrad. jurid. Zh. : scientific-theoretical. and INFO-Pract. interregional. Zh.*, 2 (12), 127–131 [in Russian].

А. Ю. КОРОТКИХ

судья Киевского апелляционного административного суда

ОСОБЕННОСТИ ПОКРЫТИЯ ВРЕДА, ПРИЧИНЕННОГО ГОСУДАРСТВЕННЫМ СЛУЖАЩИМ, В СУДЕБНОМ ПОРЯДКЕ

Статья посвящена изучению особенностей и проблем возмещения ущерба, причиненного государственным служащим вследствие нарушения действующего законодательства или ненадлежащего исполнения трудовых (служебных) обязанностей, в судебном порядке. Обращается внимание на ряд проблем, возникающих на практике в процессе обращения компетентного органа в суд с иском о возмещении ущерба, причиненного госслужащим. Сформулированы практические рекомендации по предотвращению выявленных проблем и/или устранению их негативных последствий.

Ключевые слова: государственный служащий, материальная ответственность, возмещение ущерба, служебная дисциплина, юридическая ответственность.

A. Yu. KOROTKYH

The judge of the Kyiv appeal administrative court

**FEATURES COVER DAMAGE CAUSED TO A PUBLIC SERVANT
IN A JUDICIAL PROCEEDING**

The article examines the characteristics and problems of damages caused by state employees in violation of applicable law or inadequate execution of labour (service) duties in a judicial order. The article draws attention to a number of problems that may arise in practice in the process of conversion, the authorized body in court with the claim about compensation of damage caused by civil servants. Formulate practical recommendations to avoid identified problems and/or eliminate their negative effects.

Separately systematically circumstances that the court must consider when deciding on the imposition of liability and the amount of damage to be compensated as follows: 1) a direct real damages and losses and their size; 2) unlawful actions which have suffered damage and whether the functions were a civil servant, employee responsibilities, inadequate performance which resulted in damage; 3) What was the fault of a civil servant, employee; 4) which specifically setting harmed; 5) All the circumstances of the possibility of liability civil servant, employee based on a written agreement; 6) compliance requirements year period from the date of detection caused harm to employee appeal to court with a lawsuit; 7) that the property status of civil servant worker.

So, summing up over the above, we note that in fact «case-law» Supreme Court practice and general practice covering damage caused by a public official in the court, formed a set of rules and standards that judges must follow, considering the classification of labor disputes.

Key words: public servant, liability, compensation, discipline, legal liability.