

Соцька А.М.

доктор юридичних наук,

доцент кафедри

Національна академія статистики, обліку та аудиту;

радник Голови

Національна Асамблея людей з інвалідністю України

ПРИРОДА ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У СФЕРІ ОПІКИ ТА ПІКЛУВАННЯ НАД ПОВНОЛІТНІМИ ОСОБАМИ В УКРАЇНІ

Вступ. Сфера опіки та піклування над повнолітніми особами є однією з найбільш проблемних в Україні. Причин тому безліч: від зловживань правами людей, які потребують опіки та піклування, до відсутності належної законодавчої регламентації правовідносин у цій галузі. У зв'язку з цим і сам інститут опіки та піклування над повнолітніми особами є вкрай дискусійним, а подекуди відносно доцільності його існування точаться серйозні суперечки як в органах влади, так і в інституціях громадянського суспільства. Все частіше говориться про необхідність запровадження альтернативних способів забезпечення прав повнолітніх недієздатних осіб та осіб, дієздатність яких обмежена, які б максимально убезпечували таких людей від посягання й порушення їх прав. У контексті зазначеного актуальним є питання відповідальності як засобу попередження порушення прав повнолітніх осіб, потребуючих опіки та піклування, їх відновлення, унеможливлення порушення законодавства суб'єктами, відповідальними за публічне адміністрування досліджуваною сферою, й іншими фізичними та юридичними особами, дотичними до неї, відповідальності повнолітніх осіб, які перебувають під опікою та піклуванням, за вчинені ними правопорушення і злочини.

Стан дослідження. Варто відзначити досить високий рівень уваги науковців та активістів громадянського суспільства до питання відповідальності у сфері опіки та піклування. Проте є особливість, пов'язана

з тим, що переважно відповідні напрацювання стосуються опіки та піклування над дітьми, і значно меншою мірою – над повнолітніми особами. Під час написання цієї статті використано праці В. Бірюкова, М. Бойка, І. Мамаєва, М. Мерцалова, Ю. Сойки, Є. Усової, С. Шума та інших. Проте праці цих та інших авторів не дають вичерпної відповіді на питання, пов'язані з відповідальністю у сфері опіки та піклування над повнолітніми особами.

Тому **метою** написання цієї статті є вивчення й аналіз природи та особливостей відповідальності у сфері опіки та піклування над повнолітніми недієздатними особами та особами, дієздатність яких обмежена.

Виклад основного матеріалу. За змістом правовідносин у сфері опіки та піклування над повнолітніми недієздатними особами та особами, дієздатність яких обмежена, відповідальність за відповідні правопорушення та злочини можна класифікувати за такими підставами:

– *за видом відповідальності:* адміністративна, дисциплінарна, матеріальна та кримінальна;

– *за змістом відповідальності:* за посягання чи порушення прав повнолітніх недієздатних осіб та осіб, дієздатність яких обмежена; за посягання чи порушення прав повнолітніми недієздатними особами та особами, дієздатність яких обмежена; за неналежне виконання чи невиконання владними органами завдань у сфері опіки та піклування;

– за суб'єктами відповідальності: повнолітніх недієздатних осіб та осіб, дієздатність яких обмежена; суб'єктів здійснення опіки та піклування (опікунів і піклувальників; спеціальних закладів; органів опіки та піклування); суб'єктів прийняття й реалізації державної політики у сфері опіки та піклування над повнолітніми особами.

Для розкриття задекларованого в цій статті питання вважаємо за необхідне передусім зазначити про традиційне наукове розуміння змісту кожного з наведених вище видів відповідальності, але детально характеризувати відповідальність у досліджуваній сфері, виходячи з того, хто є її суб'єктом.

Так, адміністративну відповідальність прийнято розуміти як примусове, з додержанням встановленої процедури, застосування правомочним суб'єктом передбачених законодавством за вчинення адміністративного проступку заходів впливу, які виконані правопорушником [4, с. 76].

Своєю чергою дисциплінарна відповідальність науковцями розуміється відповідальністю, яка полягає в обов'язку працівника відповідати перед керуючим суб'єктом або уповноваженим органом за скоєний ним дисциплінарний проступок, сутність якого полягає у невиконанні або в неналежному виконанні працівником покладених на нього трудових чи службових обов'язків, і понести дисциплінарні стягнення, передбачені законодавством [12].

Матеріальною (фінансовою) відповідальністю варто вважати вид відповідальності, яка полягає у нормативному й забезпеченому державним примусом обов'язку суб'єктів суспільних відносин зазнавати заходів державного примусу за вчинене правопорушення, що полягають у засудженні й накладенні нових, додаткових для порушника позбавленнях особистого або майнового характеру [3].

Насамкінець кримінальна відповідальність полягає в осуді від імені держави за вироком суду особи, яка вчинила злочин, і застосуванні до неї державного примусу у формі

покарання або інших заходів кримінальної відповідальності, передбачених Кримінальним кодексом [14, с. 150].

Далі конкретно про відповідальність різних суб'єктів праввідносин у сфері опіки та піклування над повнолітніми особами.

За загальним правилом повнолітні недієздатні особи не несуть відповідальності за вчинені ними правопорушення і злочини. Так, відповідно до частини четвертої статті 41 Цивільного кодексу України (далі – ЦКУ) відповідальність за шкоду, завдану недієздатною фізичною особою, несе її опікун [13].

Водночас у частині другій статті 1184 ЦКУ вказується, що якщо опікун недієздатної особи, яка завдала шкоди, помер або у нього відсутнє майно, достатнє для відшкодування шкоди, а сама недієздатна особа має таке майно, суд може постановити рішення про відшкодування шкоди, завданої каліцтвом, іншим ушкодженням здоров'я або смертю потерпілого, частково або в повному обсязі за рахунок майна цієї недієздатної особи [13].

Відтак законодавець встановив виняток із правила, за яким недієздатна особа може зазнати негативних наслідків матеріальної відповідальності.

Кримінальне законодавство також не передбачає відповідальності недієздатних осіб. Відповідно до статті 19 Кримінального кодексу України (далі – ККУ) не підлягає кримінальній відповідальності особа, яка під час вчинення суспільно небезпечного діяння, передбаченого цим Кодексом, перебувала в стані неосудності, тобто не могла усвідомлювати свої дії (бездіяльність) або керувати ними внаслідок хронічного психічного захворювання, тимчасового розладу психічної діяльності, недоумства або іншого хворобливого стану психіки. До такої особи за рішенням суду можуть бути застосовані примусові заходи медичного характеру. Також передбачено, що не підлягає покаранню особа, яка вчинила кримінальне правопорушення у стані осудності, але до постановлення вироку захворіла на психічну хворобу, що позбав-

ляє її можливості усвідомлювати свої дії (бездіяльність) або керувати ними. До такої особи за рішенням суду можуть застосовуватися примусові заходи медичного характеру, а після одужання така особа може підлягати покаранню [5].

Принагідно варто відзначити, що примусові заходи медичного характеру законодавець не відніс до видів покарань.

Принагідно дискусійними є питання: співставлення понять «недієздатність» та «неосудність»; відповідності практики притягнення недієздатних осіб до кримінальної відповідальності змісту недієздатності як нездатності особи усвідомлювати значення своїх дій та (або) керувати ними внаслідок хронічного, стійкого психічного розладу; 3) впливу наявності статусу недієздатності на застосування до особи того чи іншого виду покарання.

Господарський [1] та Господарський процесуальний [2] кодекси не містять норм, які б стосувалися питання відповідальності повнолітніх недієздатних осіб.

Водночас відповідно до норм Податкового кодексу України виконання грошових зобов'язань та/або погашення податкового боргу фізичної особи (у тому числі фізичної особи – підприємця, фізичної особи, яка провадить незалежну професійну діяльність), яка визнана судом недієздатною, здійснюється її опікуном за рахунок майна такої фізичної особи у порядку, встановленому цим Кодексом. Опікун недієздатної особи виконує грошові зобов'язання, що виникли на день визнання її недієздатною та/або погашає податковий борг за рахунок майна, на яке може бути звернуто стягнення згідно із законом, такої фізичної особи. Якщо майна недієздатної особи недостатньо для забезпечення виконання грошових зобов'язань та/або погашення податкового боргу такої фізичної особи, а також для сплати нарахованих штрафних (фінансових) санкцій, то суми податкового боргу списуються у порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну

фінансову політику. У разі прийняття рішення про поновлення цивільної дієздатності фізичної особи, яка визнавалася недієздатною, грошове зобов'язання такої фізичної особи відновлюється в частині сум податків, списаних відповідно до пункту 99.7 статті 99 Податкового кодексу України. Штрафні (фінансові) санкції у такому разі не сплачуються за період з дня набрання законної сили рішенням суду про визнання фізичної особи недієздатною до дня набрання законної сили рішеннями про скасування рішення про поновлення цивільної дієздатності фізичної особи [6].

Ситуація з відповідальністю повнолітніх осіб, дієздатність яких обмежена, інша.

За частиною п'ятою стаття 37 ЦКУ особа, цивільна дієздатність якої обмежена, самостійно несе відповідальність за порушення нею договору, укладеного за згодою піклувальника, та за шкоду, що завдана нею іншій особі. Водночас у статті 11 85 ЦКУ закріплено норму про те, що шкода, завдана фізичною особою, цивільна дієздатність якої обмежена, відшкодовується нею на загальних підставах [13]. Тобто, не встановлюється жодних обмежень чи преференцій стосовно можливості несення обмежено дієздатною особою негативних наслідків її протиправної поведінки.

Аналогічно й відносно інших видів відповідальності – законодавство не встановлює обмежень чи преференцій у питанні притягнення до відповідальності повнолітніх обмежено дієздатних осіб.

Ба більше, стан алкогольного сп'яніння або стан, викликаний вживанням наркотичних або інших одурманюючих засобів є законодавцем віднесено до обставин, які обтяжують кримінальне покарання [5].

У контексті матеріальної відповідальності повнолітніх недієздатних осіб та осіб, дієздатність яких обмежена, видається цікавою стаття 1186 ЦКУ, згідно з якою шкода, завдана фізичною особою, яка в момент її завдання не усвідомлювала значення своїх дій та (або) не могла керувати ними, не відшкодовується. З урахуванням матеріального становища потерпілого

та особи, яка завдала шкоди, суд може постановити рішення про відшкодування нею цієї шкоди частково або в повному обсязі. Якщо фізична особа, яка завдала шкоди, сама довела себе до стану, в якому вона не усвідомлювала значення своїх дій та (або) не могла керувати ними в результаті вживання нею спиртних напоїв, наркотичних засобів, токсичних речовин тощо, шкода, завдана нею, відшкодовується на загальних підставах [13]. У процитованій статті відсутня прив'язка до правового статусу недієздатності чи обмеженої дієздатності, однак вона може бути застосовувана, зокрема, до осіб, дієздатність яких обмежена.

Ще одними суб'єктами правовідносин у сфері опіки та піклування над повнолітніми особами, питання відповідальності яких потребує розгляду, є суб'єкти здійснення опіки та піклування, а саме:

– опікуни та піклувальники зазначених категорій осіб;

– спеціальні заклади (у випадку з повнолітніми особами, які потребують опіки та піклування, йдеться про закладі охорони здоров'я та закладі соціального захисту населення);

– органи опіки та піклування (у рамках виконання ними повноважень зі здійснення опіки та піклування над повнолітніми особами, які потребують опіки та піклування).

У разі вчинення правопорушення чи злочину, пов'язаних із досліджуваною сферою, перелічені фізичні та юридичні (в особі уповноважених осіб) особи можуть бути притягнуті до всіх із перелічених на початку статті видів відповідальності.

Так, процитовані вище норми статей 41 і 1184 ЦКУ передбачають притягнення опікуна до відповідальності за шкоду, завдану недієздатною фізичною особою, якщо він не доведе, що шкода була завдана не з його вини. І що цікаво, обов'язок опікуна відшкодувати шкоду, завдану недієздатною фізичною особою, не припиняється в разі поновлення її цивільної дієздатності [13].

Проаналізовані норми вищезазначених статей ЦКУ стосуються також закладів, які

(за визначенням ЦКУ) зобов'язані здійснювати нагляд за недієздатними особами [13].

Водночас зі змісту пункту 4.16 Правил опіки та піклування [8] витікає обов'язок опікунів та піклувальників відшкодовувати майнові збитки, завдані недобросовісним або недбалим виконанням опікунських обов'язків відносно підопічної в минулому особи на вимогу такої особи чи органу опіки та піклування.

У ККУ передбачено конкретні види злочинів, за вчинення яких опікунів і піклувальників повнолітніх осіб притягають до кримінальної відповідальності. Зокрема статтею 166 ККУ передбачено відповідальність за злісне невиконання опікунами чи піклувальниками встановлених законом обов'язків по догляду за особою, щодо якої встановлена опіка чи піклування, що спричинило тяжкі наслідки, а статтею 167 ККУ – за використання опіки чи піклування з корисливою метою на шкоду підопічному (зайняття житлової площі, використання майна тощо) [5].

Говорячи про органи опіки та піклування і спеціальні заклади як про специфічних суб'єктів здійснення опіки та піклування над повнолітніми особами, варто зазначити, що притягнення винних осіб до відповідальності за правопорушення і злочини у досліджуваній сфері здійснюється з урахуванням специфіки притягнення до того чи іншого виду відповідальності відповідно фізичних та юридичних осіб.

Насамкінець що стосується відповідальності суб'єктів прийняття й реалізації державної політики у сфері опіки та піклування над повнолітніми особами.

До приклад, якщо взяти до уваги Закон України «Про Кабінет Міністрів України», то в ньому регламентовано питання відповідальності членів Уряду. Зокрема передбачено, що вони несуть солідарну відповідальність за результати діяльності Кабінету Міністрів України як колегіального органу виконавчої влади, а також особисто за стан справ у доручених їм сферах державного управління

(стаття 45); член Кабінету Міністрів України може бути притягнутий до дисциплінарної відповідальності [9]. Процитовані норми рівною мірою стосуються досліджуваної сфери.

Специфічним способом реагування на діяльність Уряду є законодавчо передбачена можливість оскарження прийнятих ним нормативно-правових актів до суду. У такому випадку, до прикладу, суд може визнати той чи інший акт, прийнятий Кабінетом Міністрів України, нечинним повністю чи в частині конкретних його норм.

Законодавство, яким регламентується діяльність міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, зокрема Міністерства соціальної політики України як профільного органу в цій системі в досліджуваній сфері, передбачає аналогічні як і щодо Уряду норми стосовно відповідальності посадових осіб таких органів, зокрема вони несуть кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та цивільно-правову відповідальність. Водночас є уточнення, що шкода, завдана незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю таких осіб під час здійснення ними своїх повноважень, відшкодовується за рахунок держави, яка, своєю чергою, має право зворотної вимоги (регресу) відносно них [11].

Місцеві державні адміністрації уповноважені на вирішення питань щодо встановлення опіки і піклування. Тому важливо зазначити, що їх посадові особи також можуть нести відповідальність, пов'язану з досліджуваним питанням, а розпорядження їх голів, акти інших посадових осіб, які призначаються ними, можуть бути оскаржені в судовому порядку.

Окремо потрібно наголосити, що працівники владних органів, дотичних до сфери опіки та піклування над повнолітніми особами, несуть матеріальну і дисциплінарну відповідальність відповідно до Закону України «Про державну службу» [7].

Своєю чергою статтею 55 ЦКУ визначено, що органами опіки та піклування є районні,

районні в містах Києві та Севастополі державні адміністрації, виконавчі органи міських, районних у містах, сільських, селищних рад [13].

За змістом статей 74 та 77 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» органи та посадові особи місцевого самоврядування несуть відповідальність за свою діяльність перед територіальною громадою, державою, юридичними і фізичними особами. Зокрема шкода, заподіяна особам в результаті неправомірних рішень, дій або бездіяльності органів місцевого самоврядування, відшкодовується за рахунок коштів місцевого бюджету, а в результаті неправомірних рішень, дій або бездіяльності посадових осіб місцевого самоврядування – за рахунок їх власних коштів. Відповідні питання вирішуються виключно в судовому порядку [10]. Враховуючи зазначене, вважаємо, що питання відповідальності органів місцевого самоврядування в досліджуваній сфері є найбільш регламентованим.

Висновки. Досить широке коло суб'єктів правовідносин у досліджуваній сфері, специфіка правового статусу повнолітніх недієздатних осіб та осіб, дієздатність яких обмежена, а також безліч інших факторів зумовлюють високий рівень складності питання відповідальності у сфері опіки та піклування над повнолітніми особами.

Аналіз зазначеного питання дає підстави резюмувати, що в будь-якому разі значною мірою питання відповідальності, що вивчається, є похідним від відповідних обов'язків таких суб'єктів, дотичних до зазначеної сфери, а також від правомірності їх поведінки як суб'єктів правовідносин в усіх сферах життєдіяльності їх підопічних недієздатних і обмежено дієздатних осіб із забезпечення і дотримання відповідних прав останніх.

У будь-якому разі, вивчення задекларованої теми не обмежується викладеним вище матеріалом і потребує подальших наукових пошуків.

Анотація

У статті зосереджено увагу на різних аспектах відповідальності у сфері опіки та піклування над повнолітніми недієздатними особами та особами, дієздатність яких обмежена. Наведено усталені дефініції понять адміністративної, дисциплінарної, матеріальної та кримінальної відповідальності. Запропоновано авторську класифікацію відповідальності за правопорушення і злочини в досліджуваній сфері за ознаками її виду, змісту та суб'єктів. Ключовий аспект у статті зроблено на аналізі відповідальності різних суб'єктів правовідносин у сфері опіки та піклування над повнолітніми особами. Зокрема досліджено природу відповідальності повнолітніх недієздатних осіб, які за загальним правилом не притягаються до жодного з видів відповідальності. Обов'язок з несення відповідальності за таких осіб покладається на їх опікунів. Затрунуто тему співставності категорій «недієздатність» та «неосудність». Зазначено про встановлення на законодавчому рівні можливості притягнення до відповідальності повнолітніх осіб, дієздатність яких обмежена. Розкрито питання відповідальності суб'єктів здійснення опіки та піклування над повнолітніми особами, зокрема опікунів та піклувальників, спеціальних закладів й органів опіки та піклування. У загальному вони можуть бути притягнуті до всіх видів відповідальності за відповідної діяльності чи бездіяльності. Укінці приділено увагу питанню відповідальності суб'єктів прийняття й реалізації державної політики у сфері опіки та піклування над повнолітніми особами на прикладі законодавства, яким регламентовано діяльність Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування.

Ключові слова: відповідальність, опікун, піклувальник, орган опіки та піклування, недієздатна особа, особа, дієздатність якої обмежена.

Sotska A.M. The nature of responsibility in the field of guardianship and care of adults in Ukraine

Summary

The article focuses on various aspects of responsibility in the field of guardianship and care of incapacitated adults and persons whose legal capacity is limited. Established definitions of the concepts of administrative, disciplinary, material and criminal liability are given. The author's classification of responsibility for offenses and crimes in the studied area is proposed based on its type, content and subjects. The key aspect of the article is made on the analysis of the responsibility of various subjects of legal relations in the field of guardianship and care of adults. In particular, the nature of the responsibility of incapacitated adults, who, as a general rule, are not subject to any type of responsibility, is investigated. The obligation to bear responsibility for such persons is imposed on their guardians. The topic of comparability of the categories of «incapacitated» and «unreasonableness» is touched upon. It is noted that the possibility of holding adults with limited legal capacity accountable is established at the legislative level. The issue of the responsibility of subjects of guardianship and care over adults, in particular guardians and custodians, special institutions and guardianship and care bodies is disclosed. In general, they can be held liable for all types of relevant activities or inaction. Finally, attention is paid to the issue of the responsibility of subjects of adoption and implementation of state policy in the field of guardianship and care over adults using the example of legislation regulating the activities of the Cabinet of Ministers of Ukraine, central executive bodies, local state administrations and local self-government bodies.

Key words: responsibility, guardian, trustee, guardianship and care body, incapacitated person, person with limited legal capacity.

Список використаних джерел:

1. Господарський кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>
2. Господарський процесуальний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12#Text>
3. Ковальчук Г.Л. Стан та перспективи розвитку фінансово-правової відповідальності. URL: www.rusnauka.com/2_KAND_2012/Pravo/2_99204.doc.htm.
4. Колпаков В. К. Адміністративна відповідальність : навч. посіб. / В.К. Колпаков. К. : Юрінком Інтер, 2008. 256 с.
5. Кримінальний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>
6. Податковий кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>
7. Про державну службу : Закон України 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>
8. Про затвердження Правил опіки та піклування : наказ Державного комітету України у справах сім'ї та молоді, Міністерства освіти України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства праці та соціальної політики України від 26 трав. 1999 р. № 34/166/131/88. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0387-99#Text>
9. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лют. 2014 р. № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>
10. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
11. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 берез. 2011 р. № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>
12. Серєда В.В. Дисциплінарна відповідальність: поняття, принципи та види. *Університетські наукові записки*. 2014. № 1. С. 18–25. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2014_1_5.
13. Цивільний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>
14. Школа С.М. Кримінальна відповідальність: загальна характеристика та форми реалізації. *Право і суспільство*. № 6. 2012. С. 149–153. URL: http://www.pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2012/6_2012/31.pdf.