

УДК 347.515.21

*Шарыгина А.А.*

*Ученица магистратуры*

*Российского государственного университета правосудия*

*Россия, г. Иркутск*

## **ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ПО ВНЕДОГОВОРНЫМ ОБЯЗАТЕЛЬСТВАМ**

Привлечение государства к гражданско-правовой ответственности следует рассматривать как юридическую процедуру гражданского права, осуществляемую в рамках межотраслевого правового регулирования совместно с нормами бюджетного и гражданского законодательства. Акты должностных лиц, нарушающих права субъектов гражданского оборота, могут быть в разной форме: непосредственно ненормативный правовой акт, решение, действие или бездействие органа, осуществляющего публичные полномочия или его должностного лица.

UDC 347.515.21

Sharygina A.A.

Master's Degree student

Russian state University of Justice

Russia, Irkutsk

### **Liability of public legal entities for non-contractual obligation**

The involvement of the state in civil liability should be considered as a legal procedure of civil law carried out within the framework of intersectoral legal regulation together with the norms of budgetary and civil legislation. Acts of officials violating the rights of subjects of civil turnover can be in different forms: directly non-normative legal act, decision, action or inaction of the body exercising public powers or its official.

Привлечение государства к гражданско-правовой ответственности следует рассматривать как юридическую процедуру гражданского права, осуществляемую в рамках межотраслевого правового регулирования совместно с нормами бюджетного и гражданского законодательства. При

этом специфика межотраслевых связей такова, что нормы бюджетного законодательства ограничивают действие норм гражданских.

Возмещение причиненного потерпевшему вреда производится не за счет причинившего вред должностного лица либо органа публичной власти, а за счет казны соответствующего публично-правового образования на основании судебного решения либо нормативно-правового акта. Казна располагает большими возможностями, чем отдельный государственный орган, а тем более должностное лицо или служащий, по восстановлению первоначального положения потерпевшего, включая восстановление жилищных, трудовых и пенсионных прав<sup>1</sup>.

Акты должностных лиц, нарушающих права субъектов гражданского оборота, могут быть в разной форме: непосредственно ненормативный правовой акт, решение, действие или бездействие органа, осуществляющего публичные полномочия или его должностного лица.

Под актом ненормативного характера понимается документ любого наименования (требование, решение, постановление, предупреждение, представление, письмо и др.).

С учетом теоретических положений и разъяснений высших судебных инстанций к квалифицирующим признакам ненормативного правового акта могут быть отнесены следующие обязательные условия:

- такой акт представляет собой властное предписание индивидуального характера, обязательное для исполнения лицом, которому он адресован;
- в нем не могут излагаться правовые нормы;
- акт принимается в одностороннем порядке и персонально адресован индивидуальному предпринимателю или коммерческой организации;
- неисполнение акта может повлечь ответственность или иные отрицательные последствия для лица, которому акт предназначен;

---

<sup>1</sup> Ярошенко К.Б. Возмещение вреда, причиненного действиями должностных лиц // Советское государство и право. – 2012. – № 8. – С. 138.

- предписание принимается в целях урегулирования конкретного и строго определенного законом вида правоотношения;
- акт не подлежит многократному исполнению;
- действие ненормативного акта прекращается его исполнением.

К решениям относятся акты органов государственной власти, органов местного самоуправления, принятые единолично или коллегиально, содержащие властное волеизъявление, порождающее правовые последствия для конкретных граждан и организаций<sup>2</sup>. Тем самым под решениями, которые могут нарушать права предпринимателей, понимаются как ненормативные правовые акты государственных и муниципальных органов, так и собственно решения должностных лиц этих органов.

При этом необходимо учитывать, что решения могут быть приняты как в письменной, так и в устной форме. Письменное решение принимается как в установленной законодательством определенной форме, так и в произвольной (например, письменное сообщение об отказе должностного лица в удовлетворении обращения юридического лица).

К действиям органов публичной власти, их должностных лиц относится властное волеизъявление названных органов и лиц, которое не облечено в форму решения, но повлекло нарушение прав и свобод граждан и организаций или создало препятствия к их осуществлению. К действиям, в частности, относятся выраженные в устной форме требования должностных лиц органов, осуществляющих государственный надзор и контроль.

Бездействие органов публичной власти является основанием деликтной ответственности в тех случаях, когда закон или иной нормативный правовой акт устанавливает срок для совершения действий, исполнения конкретной обязанности, а указанные действия не совершены.

К бездействию относится неисполнение органом государственной власти, органом местного самоуправления, должностным лицом обязанности,

---

<sup>2</sup> О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства РФ: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.09.2016 N 36 // Российская газета. – 2016. - N 222.

возложенной на них нормативными правовыми и иными актами, определяющими полномочия этих лиц (должностными инструкциями, положениями, регламентами, приказами). К бездействию, в частности, относится уклонение от рассмотрения обращения заявителя уполномоченным лицом в установленный срок.

Гражданско-правовую ответственность публично-правового образования за вред, причиненный субъектам гражданского оборота, следует рассматривать как субинститут гражданско-правовой ответственности в целом, имеющий пресекательные, охранительные и восстановительные функции.

Причем предметом регулируемого данного субинститута является право субъектов правоотношений получить возмещение потерь, полученных вследствие вреда, причиненного публично-правовым образованием. Субъектный состав данного субинститута определяется кругом лиц, участвующих в широком круге правоотношений между субъектами гражданского оборота и государственными органами власти, а также их должностными лицами. К мерам гражданско-правовой ответственности указанного субинститута относятся способы восстановления нарушенного положения (возмещение убытков, компенсация вреда и пр.), порядок применения которых имеет особый характер вследствие специфического финансового правового положения публично-правового образования.

Рассмотрение исков о деликтной ответственности за вред, причиненный субъектам гражданского оборота, предполагает выяснение вопроса о надлежащем ответчике по делу. Ответчиком по иску о возмещении вреда может быть только публичное образование, а не его органы<sup>3</sup>. Вместе с тем, в судебно-арбитражной практике противоречив вопрос о том, какой орган должен участвовать от имени публично-правового образования.

---

<sup>3</sup> Бакулин А.Ф., Камаева А.В. Президиум ВАС РФ дал рекомендации по разрешению споров о возмещении вреда государством или муниципалитетом // Арбитражная практика. – 2011. – № 10. – С. 56.

Органы государственной власти, являясь лишь представителями публично-правовых образований, не обладают дееспособностью и не могут признаваться в качестве самостоятельных участников гражданских правоотношений, поэтому предъявление исков к органам власти недопустимо. Однако участие конкретного государственного или муниципального органа, а также их должностных лиц в споре о взыскании причиненного ими имущественного вреда обязательно.

Таких лиц следует привлекать к участию в деле в качестве третьего лица на стороне ответчика (ст. 51 АПК РФ) с правом представлять возражения и доказательства по существу иска, поскольку при разрешении подобных дел подлежат проверке и оценке незаконность действий, бездействия и актов указанных органов и должностных лиц<sup>4</sup>.

Принятие обеспечительных мер в виде запрета определенных действий ответчика, публично-правового образования, в отношении объектов стратегического значения, имеющих социальную значимость, обеспечивающих каждодневные потребности населения (к примеру, объектов ядерной промышленности) также невозможно, поскольку угрожает как системам жизнеобеспечения, так и безопасности страны.

Приведенные мотивы, исходя из проведенного анализа практики, становятся в большинстве случаев причиной отказа в принятии обеспечительных мер в отношении государственного имущества, тенденция к их учету является достаточно определенной и стабильной. Поэтому введение прямого запрета на принятие обеспечительных мер в указанных случаях не способно каким-либо образом подорвать начала состязательности или привести к иным нарушениям в ходе судопроизводства. Безусловно, в этой ситуации руководящие разъяснения высшего суда сняли бы спорные вопросы, но решение требуется нормативное, комплексное, демонстрирующее взаимосвязь материального и процессуального законодательства в рамках института обеспечительных мер.

---

<sup>4</sup> Там же. – С. 57.

## Список литературы

Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 28.03.2017) [Электронный ресурс] / URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5142/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/) (дата обращения 29.05.2017)

Федеральный закон «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации» от 28.12.2012 N 272-ФЗ [Электронный ресурс] / URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_139994/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_139994/) (дата обращения 30.05.2017)

Алексеев, С.С. Собрание сочинений. В 10 т. Т. 2. Специальные вопросы правоведения. М.: Статут, 2013. 471 с.

Баранов, А.В. К вопросу о понятии и месте специализированных норм в системе российского права / Вестник Омского университета. Серия: Право. 2017. № 1 (50). С. 22-30.

Богданова, Е. С., Лошкарев, А. В. Соотношение норм права и нравственности // Юридические науки: проблемы и перспективы: материалы IV Междунар. науч. конф. (г. Казань, май 2016 г.). — Казань: Бук, 2016. — С. 3-5.

Боруленков, Ю.П. Методологический статус герменевтики в юридическом познании // Юридическая наука: история и современность. 2015. №7. — С.189-199.