

**ПРОБЛЕМЫ КОМПЕНСАЦИИ УЩЕРБА, ПРИЧИНЕННОГО ПРАВОМЕРНЫМИ
ДЕЙСТВИЯМИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ****Савченко Мария Олеговна**

студент, Московский финансово-юридический университет «МФЮА», РФ, г. Москва

**PROBLEMS OF COMPENSATION FOR DAMAGE CAUSED BY LAWFUL ACTIONS OF STATE
AND LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES*****Maria Savchenko****Student, Moscow University of Finance and Law «MFUA», Russia, Moscow*

Аннотация. В статье исследуется место компенсации морального вреда в системе деликтных обязательств с прогностических позиций. Аналитически препарируется соотносимость существующего механизма компенсации морального вреда с зарождающейся в российском праве системой компенсационных правоотношений. Изучается роль компенсации морального вреда в диалектической конкуренции гражданско-правовой ответственности и компенсационных правоотношений.

Abstract. The article explores the place of compensation for moral harm in the system of tort obligations from the prognostic positions. The correlation between the existing mechanism of compensation for moral harm and the system of compensatory legal relations arising in Russian law is analyzed analytically. The role of compensation for moral harm in the dialectical competition of civil liability and compensatory legal relations is being studied.

Ключевые слова: ущерб, вред, правомерная деятельность, компенсация, возмещение, государство, моральный вред, гражданско-правовая ответственность.

Keywords: damage, harm, lawful activity, compensation, damages, state, moral damage, civil liability.

Статья 161 «Компенсация ущерба, причиненного правомерными действиями государственных органов и органов местного самоуправления» действительно не кажется чем-то новым и значимым – просто несколько расширяет положения ст. 1064 ГК РФ, исходя из здравого смысла и нормальной хозяйственной логики: «В случаях и в порядке, которые предусмотрены законом, ущерб, причиненный личности или имуществу граждан и на либо имуществу юридического лица правомерными действиями государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, а также иных лиц, которым государством делегированы властные полномочия, подлежит компенсации»[2]. В значимость нововведения, а главное, возможность его применения в отечественных условиях на тот момент принятия не очень верилось.

Здоровый юридический скептицизм говорил: предусмотреть в законе случаи, в которых должна выплачиваться компенсация, – более-менее несложно, а вот проработка порядка в лучшем случае займет годы. Годы прошли, и сейчас можно оглянуться и проанализировать ситуацию с учетом накопленного опыта применения ст. 161 ГК РФ, оценить значимость ее появления в гражданском законодательстве с точки зрения как науки, так и правоприменительной практики. Материала для этого, как представляется, достаточно: так, в системе «КонсультантПлюс» за период с 2013 по 2019 г. можно найти 78 судебных дел по исследуемой тематике; разъяснения о порядке применения ст. 161 ГК РФ даны также в п. 16 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23 июня 2015 г. № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации». Забегая вперед, можно сказать, что перед нами свидетельство хотя и медленного, но весьма примечательного поворота в отечественном праве к чему-то очень интересному и не слишком характерному для него ранее.

Статья 53 Конституции РФ констатирует лишь право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц^[1]. В части первой Гражданского кодекса РФ соответствующая статья была закреплена лишь через 18 лет после вступления в силу кодекса. Чем в таком случае вызвано изменение отношения к возмещению потерь, причиненных правомерными действиями субъектов публичного права? Как представляется, назвать какую-либо единственную причину здесь невозможно. Скорее, речь идет о совокупности факторов, назревших общественных потребностей и запросов в сочетании со стремлением законодателя упорядочить и систематизировать нормы гражданского права. Выявленные потребности определенных социальных или хозяйственных групп (корреспондирующие, как правило, публичным интересам) послужили причиной включения норм о компенсации (в том или ином виде) в отдельные законодательные акты. Так, в п. 4 ст. 6 Федерального закона от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи» предусмотрено возмещение оператору связи расходов, возникающих при переносе или переустройстве линий связи и сооружений связи вследствие строительства, расширения территорий поселений, капитального ремонта, реконструкции зданий, строений, сооружений, дорог и мостов, освоения новых земель, переустройства систем мелиорации, разработки месторождений полезных ископаемых и т. п. Данная норма универсальна и рассчитана не только на случаи возмещения ущерба, причиненного публично-правовыми образованиями, однако с учетом случаев, на которые она распространяется, чаще всего применяется к отношениям с их участием. Еще один специфический случай компенсации появился в Федеральном законе от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (ч. 2 ст. 18): «Возмещение вреда, причиненного при пресечении террористического акта правомерными действиями, осуществляется за счет средств федерального бюджета в соответствии с законодательством Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации». Наиболее универсальными из действующих частных норм о компенсации потерь вследствие правомерных действий публично-правовых образований мы обязаны Федеральному закону от 31 декабря 2014 г. № 499-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации». В результате его принятия выкуп земельных участков для государственных или муниципальных нужд в ГК РФ превратился в изъятие. Соответственно выплачиваемое правообладателю возмещение (ст. 279, 281 ГК РФ) из выкупных платежей трансформировалось в компенсацию. Помимо перечисленного частными случаями исследуемой компенсации можно считать возмещение транспортной организации расходов на перевозку льготных категорий грузов, пассажиров и багажа (п. 5 ст. 790 ГК РФ) (во всяком случае, такая позиция приведена в п. 16 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23 июня 2015 г. № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»), а также выплату собственнику животных и (или) продуктов животноводства их стоимости за счет средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации при ликвидации очагов особо опасных болезней животных (ст. 19 Закона РФ от 14 мая 1993 г. № 4979-1 «О ветеринарии»). Частных случаев пока не очень много, однако тот факт, что при проведении работы по совершенствованию гражданского законодательства для их обобщения была введена отдельная статья в главу вторую ГК РФ, дает основания предполагать, что в дальнейшем перечень может быть расширен. Во всяком случае, инструментарий для этого теперь есть. То, что нормы ст. 161 ГК РФ не относятся к категории чисто декларативных, подтверждает судебная практика последних лет.

Следует, разумеется, обратить внимание на то, что в большинстве случаев суды отказывают во взыскании компенсации, причем среди разнообразных оснований отказа ожидаемо встречается отсутствие специального нормативного основания. В единичных случаях упоминается отсутствие установленного порядка выплаты компенсации.

Таким образом, можно констатировать, что ст. 161 ГК РФ не осталась «мертворожденной», она востребована практикой. Потенциал заключенной в этой статье общей нормы чрезвычайно высок и в будущем, как предполагается, будет реализован в значительно большем объеме, чем сегодня [4, с. 353]. Пока норма достаточно молода, но уже сам факт ее появления в отечественном законодательстве позволяет говорить о позитивных переменах в нем.

С учетом упомянутой отечественной исторической традиции можно говорить о принятии на себя государством принципиальной обязанности по выплате компенсации за ущерб, причиненный правомерными действиями, как о проявлении доброй воли, направленной на защиту интересов пострадавших лиц в тех ситуациях, когда оснований для применения мер гражданско-правовой ответственности не имеется. Этим объясняется и весьма осторожный, сдержанный подход к определению конкретных оснований и порядка выплаты компенсации. Предлагаемая же замена компенсации ущерба возмещением вреда – изменение отнюдь не терминологическое. Подобная подмена полностью трансформировала бы сущность компенсации, превратив добровольно принятые на себя обязательства особого рода в разновидность деликатных со всеми вытекающими отсюда последствиями. Как представляется, следует согласиться с мнением о недопустимости отождествления компенсации с мерой юридической ответственности и отказаться от внесения в ст. 161 ГК РФ предлагаемых приведенным законопроектом изменений.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 (в ред. от 14.03.2020) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014. № 31. Ст. 4398.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 31.07.2020 г.) // «Собрание законодательства РФ», 05.12.1994., № 32, ст. 3301.
3. Федеральный закон «О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» от 30.12.2012 № 302-ФЗ // Собрание законодательства РФ, от 31.10.2012, № 53 (часть I) ст. 762.
4. Гражданское право учебник в 2 т. 3-е изд., перераб. и доп. / О.Г. Алексеева, Е.Р. Аминов, Б.М. Гонгало. М.: Статут, 2018. Т.1. 640 с.
5. Гражданское право. Актуальные проблемы практики в 2 т. / В.А. Белов. М.: Юрайт, 2016. 1004 с.
6. Гражданский кодекс Российской Федерации. Подробный постатейный комментарий с путеводителем по законодательству и судебной практике. Часть 1 / Ю.Ф. Беспалов. М.: Проспект, 2019. 833 с.
7. Гонгало Б.М. Гражданское право: в 2 т. / Б.М. Гонгало. М.: «Статут», 2016 г. 528 с.