

**ВОЗМЕЩЕНИЕ ВРЕДА, ПРИЧИНЕННОГО ПРАВОМЕРНЫМИ ДЕЙСТВИЯМИ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ:
НОВЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ ДЕЛИКАТНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ**

Савченко Мария Олеговна

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

**COMPENSATION FOR DAMAGE CAUSED BY LAWFUL ACTIONS OF STATE AND LOCAL
SELF-GOVERNMENT BODIES: NEW DIRECTIONS FOR THE DEVELOPMENT OF
SENSITIVE OBLIGATIONS**

Maria Savchenko

Student, Moscow University of Finance and Law «MFUA», Russia, Moscow

Аннотация. Анализируются изменения в гражданском законодательстве, произошедшие после принятия Федерального закона № 302-ФЗ от 30.12.2012. Автор проводит сравнительно-правовой анализ действующей нормы о возмещении вреда, причиненного незаконными действиями публичных органов и новой нормы, предусматривающей компенсацию ущерба, причиненного правомерными действиями публичных органов. На основе проведенного исследования автор выделяет существующие теоретические и практические проблемы компенсации вреда, причиненного публичными органами власти и делает основные выводы.

Abstract. The article analyzes changes in civil legislation that occurred after the adoption of Federal law No. 302-FZ of 30.12.2012. The author conducts a comparative legal analysis of the current norm on compensation for damage caused by illegal actions of public bodies and the new norm providing for compensation for damage caused by lawful actions of public bodies. Based on the research, the author highlights the existing theoretical and practical problems of compensation for harm caused by public authorities and draws the main conclusions.

Ключевые слова: возмещение вреда, незаконные действия, правомерные действия, публичные органы власти.

Keywords: compensation for damages, illegal actions, lawful actions, public authorities.

Идея возмещения вреда, причиненного государством, достаточно прочно вошла в наше законодательство. Согласно статье 53 Конституции РФ «Каждый имеет право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц» [1]. На основании Федерального закона от 30.12.2012 № 302-ФЗ «О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» [2] вводится ст. 16.1 ГК РФ [3], которая вступила в силу с 1 марта 2013 года. Данная норма предусматривает новое направление развития деликатных обязательств – возможность компенсации ущерба личности или имуществу гражданина или

имуществу юридического лица, который нанесен правомерными действиями органов публичной власти или их должностных лиц, а также иных лиц, которым государство делегировало властные полномочия. Такое возмещение должно осуществляться только в случаях, предусмотренных законом. Как пояснил председатель Комитета Госдумы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству профессор О.Г. Алексеев, «установлена возможность компенсации ущерба, например ...в ходе действия силовых структур по задержанию преступников» [5, с. 265].

В Гражданском кодексе не содержится понятий тех субъектов, вред, причиненный которыми, подлежит компенсации. Поэтому дополнительно необходимо обратиться к иным источникам. Так, например, согласно абз. 2 пункта 3 статьи 285 УК РФ «Должностными лицами признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, а также в Вооруженных силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации. Под лицами, занимающими государственные должности Российской Федерации, понимаются лица, занимающие должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий государственных органов. Под лицами, занимающими государственные должности субъектов Российской Федерации понимаются лица, занимающие должности, устанавливаемые конституциями или уставами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов».

В соответствии с нормой 16.1 ГК РФ к субъектам, причиненный вред которых подлежит возмещению, также относятся «лица, которым государство делегировало властные полномочия». Перечень таких лиц Гражданский кодекс также не содержит, отсылая тем самым правоприменителя к нормам других нормативно-правовых актов. Так, например, ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусматривает возможность и порядок наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями (статья 19 ФЗ). Или, по нашему мнению, например, к таким лицам относятся капитаны морских судов согласно статье 40 УПК РФ.

До настоящего времени обязанность возмещать убытки на публично-правовые образования возлагалась только за действия, совершенные ими в качестве носителей властных полномочий, признанные не соответствующими закону (ст. 16 ГК РФ). Закон же устанавливает возможность требовать компенсации и в том случае, когда публично-правовой орган издает правомерный акт, совершает правомерное действие. Перечень подобных правомерных действий Гражданский кодекс не раскрывает, поэтому при использовании статьи 16.1 ГК РФ необходимо будет также обратиться к специальному законодательству, которое уже применяется на практике. Например, правомерное причинение вреда предусмотрено Федеральным законом от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» [4]. Статья 22 данного закона устанавливает, что «лишение жизни лица, совершающего террористический акт, а также причинение вреда здоровью или имуществу такого лица либо иным охраняемым законом интересам личности, общества или государства при пресечении террористического акта либо осуществлении иных мероприятий по борьбе с терроризмом действиями, предписываемыми или разрешенными законодательством Российской Федерации, являются правомерными. При этом статья 18 указанного закона предусматривает следующее: «государство осуществляет компенсационные выплаты физическим и юридическим лицам, которым был причинен ущерб в результате террористического акта. Компенсация морального вреда, причиненного в результате террористического акта, осуществляется за счет лиц, его совершивших». Пресечение террористических актов есть прямая функция государства по обеспечению безопасности, поэтому, на наш взгляд, совершенно логичным было появление статьи 16.1 Гражданского кодекса, регулирующей возможность компенсации государством вреда, причиненного правомерными действиями. Необходимо обратить внимание, что в Гражданском кодексе вопрос о компенсации в случае неправомερных и правомерных действий прописан по-разному. В первом случае в рамках статьи 1069 ГК РФ: «вред, причиненный гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействий) государственных

органов, органов местного самоуправления либо должностному лицу этих органов...подлежит возмещению». Как справедливо отмечает А.Л. Иванчук: «Понятие вреда относится к числу краеугольных для права, поскольку причинение вреда всегда связано с посягательством на общественные отношения, с нарушениями прав и законных интересов государства, организаций или граждан» [7, с.87]. В статье 16 ГК РФ прямо указано: «Убытки, причиненные гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов Возмещения вреда, причиненного правомерными действиями государственных органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, в том числе издание не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа или органа местного самоуправления, подлежат возмещению Российской Федерацией, соответствующим субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием». А в случае причинения вреда правомерными действиями указанных органов компенсации возмещению подлежит только ущерб. Вопрос о соотношении терминов «убытки» и «ущерб» в юридической науке решается по-разному.

Л.Ю. Груцина подчеркивает: «В юриспруденции нет четкого определения понятия ущерба, однако учёными, как правило, выделяются две его разновидности – убытки и вред. Убытки – это ущерб, который выражен в денежной форме; вред – это уничтожение либо умаление личного или имущественного блага» [6, с.55]. В соответствии с данным делением понятие «вред» входит в состав понятия «ущерб». В статье 16.1 ГК РФ речь идет о компенсации ущерба, то есть о возмещении реально понесенных потерь, что не является мерой гражданско-правовой ответственности, поскольку речь идет о заведомо правомерных действиях государственных органов, органов местного самоуправления, а также иных лиц, которым были делегированы властные полномочия. Поэтому, как можно предположить, доказывать необходимо будет лишь наличие ущерба и его причинно-следственную связь с правомерными действиями субъекта власти.

На мой взгляд, совершенно не случайно, что статья 16.1 ГК РФ называется «компенсация вреда...», в отличие от статьи 16 ГК РФ, которая именуется как «возмещение убытков». С моей точки зрения, компенсация предполагает не полное возмещение убытков, на законодательном уровне должны быть определены пределы выплат. Возмещаться подобный ущерб, как и требования о возмещении убытков, причиненных в результате незаконных действий (бездействий) государственных органов, должен за счет соответствующей казны РФ, казны субъекта РФ или казны муниципального образования. А при удовлетворении иска взыскание средств производится за счет соответствующего бюджета, а при отсутствии средств – за счет другого имущества, составляющего казну. Однако, несмотря на появление новых норм в части защиты граждан от незаконных или законных действий и решений должностных лиц и государственных органов, с нашей точки зрения, более эффективным было бы принятие отдельного специального закона, регламентирующего взаимоотношения государства и граждан в публично-правовой сфере. С помощью нового закона можно было бы учитывать специфику правового положения государства и государственных служащих при взаимодействии с физическими лицами (гражданами). Отдельно, по нашему мнению, необходимо было бы прописать возможность возмещения государством пострадавшему всех видов ущерба. Возмещение государством пострадавшему лицу ущерба из казны за неправомерные действия и решения государственных органов и должностных лиц не означает освобождения должностных лиц и государственных органов от ответственности, необходимо предусмотреть механизм привлечения виновных должностных лиц к дисциплинарной, административной, материальной и даже в некоторых случаях к уголовной ответственности. Учитывая, что эта норма также имеет бланкетный характер, в перспективе можно ожидать появления в законодательстве специальных положений, регламентирующих порядок компенсации ущерба, причиненного правомерными действиями конкретных субъектов власти. В статье 2 Конституции РФ сказано: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства» [1]. Потребность в защите прав и свобод личности возникает при их нарушении либо реальной угрозе нарушения, а также связана с возмещением причиненного вреда, в случаях, если невозможно было предотвратить их нарушение. Возможность получения правозащиты от правомерных действия является базовой гарантией соблюдения основных и законных интересов граждан.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Собрание Законодательства РФ, 26.01.2009, № 4, ст. 445.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // Собрание законодательства РФ, 29.01.1996, N 5, ст. 410.
3. Федеральный закон от 30 декабря 2012 года № 302-ФЗ «О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» (с изм. и доп. от 04.03.2013) // Собрание законодательства РФ. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7627.
4. Федеральный закон от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (ред. от 18.03.2020) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 11. Ст. 1146.
5. Гражданское право: учебник: в 2 т. / О.Г. Алексеева, Е.Р. Аминов, Б.М. Гонгало. М.: Статут, 2018. Т.2. 702 с.
6. Гражданское право: учебное пособие / А.М. Гатин. М., 2014. 384 с.
7. Гражданское право России / Л.Ю. Грудцина. М.:Litres, 2018. 512 с.
8. Гражданское право Российской Федерации. Общая часть / А.Л. Иванчак. М.: Litres, 2019.195 с.