

УДК 347.5

ДЕЛИКТНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫХ ОБРАЗОВАНИЙ КАК КОМПЛЕКСНЫЙ ПРАВОВОЙ ИНСТИТУТ

И.А. Толстова

Тверской институт экологии и права

Юридической, в частности, деликтной ответственности государства и муниципальных образований присущи элементы как публичного так и частного права, в силу чего названный правовой институт является комплексным. Указанные элементы свойственны также специальному деликту, предусмотренному статьей 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации, в редакцию которой целесообразно внести предлагаемые изменения.

***Ключевые слова:** публично-правовые образования; деликтная ответственность; ответственность за вред, причиненный при осуществлении правосудия*

Современный процесс реформирования гражданского законодательства охватывает значительное число правовых норм, регулирующих отношения, названные в абз. 1 ст. 2 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ). Участниками этих отношений являются граждане, юридические лица, Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования. Гражданские права и обязанности возникают из оснований, предусмотренных ст. 8 ГК РФ, в частности, вследствие причинения вреда другому лицу.

Проблемы юридической ответственности за вред, причиненный публично-правовыми образованиями, не одно десятилетие являются предметом научных дискуссий. Остановимся лишь на двух положениях, первое из которых относится к характеру (публичному, частному) ответственности государства (в широком смысле), второе – к одному из специальных деликтов (ст. 1070 ГК РФ).

Мы разделяем позицию авторов, полагающих, что институт ответственности государства за причиненный вред другому лицу имеет комплексный характер, включающий в себя элементы как публичного, так и частного права. К публично-правовым составляющим относятся следующие: вред причинен государством при осуществлении властных полномочий; субъектом ответственности является государство; источником выплаты возмещения вреда служит государственная казна. Элементами частного права являются признаки: причиненный вред умаляет частно-правовую (материальную или нематериальную) сферу потерпевшего; защита нарушенного права осуществляется, по общему правилу, по инициативе заинтересованного лица (потерпевшего); спор о возмещении вреда рассматривается в исковом производстве.

О существовании такого рода комплексных институтов писал М.М. Агарков, отмечая, что в юридической литературе принято говорить об институтах частного и об институтах публичного права, то есть распределять между тем или иным видом права не отдельные правомочия, а целые институты. «Это было бы возможно, если бы всегда все правоотношения, правомочия и обязанности, составляющие отдельный институт, были построены или по типу социального служения, или же по лично-свободному. В действительности дело обстоит не так. Можно а priori сказать, что должны иметься институты смешанные».¹ И эти смешанные институты «являются причиной больших затруднений и вечных споров при попытке отнести их к тому или другому отделу права»².

Применяя эти общие теоретические положения к ответственности публично-правовых образований, есть основания заключить, что право требования частного лица к государству является частным, поскольку возникает в результате нарушения частной сферы лица, частным это право будет и по порядку его осуществления. Обязанность государства возместить причиненный вред имеет публичный характер, поскольку возникает из публичных отношений в результате незаконного осуществления властных полномочий органом государства или должностным лицом. Порядок исполнения обязанности по несению неблагоприятных последствий правонарушения также является публичным. Иными словами, тезис о дуализме публичного и частного элементов государства как участника гражданско-правовых отношений трудно опровергнуть. Напротив, эту особенность необходимо учитывать при построении его сколько-нибудь правдоподобной и эффективной правовой конструкции³.

Выводы о существовании смешанных (комплексных) правовых институтов, о дуализме публичного и частного элементов государства как участника гражданско-правовых отношений приобретают новое звучание в связи с включением в ГК РФ ст. 16¹. Компенсация ущерба, причиненного правомерными действиями государственных органов и органов местного самоуправления. Содержание указанной правовой нормы требует специального исследования, заметим лишь, что в ней не идет речь об ответственности причинителя вреда, поскольку последний

¹Агарков М.М. Ценность частного права. Памяти проф. А.А. Смолина // Правоведение. 1992. № 1. С. 40. Статья М.М. Агаркова впервые увидела свет в 1920 г. в «Сборнике трудов профессоров и преподавателей Государственного Иркутского университета» (вып. 1).

²Там же. С. 41.

³ См.: Кирилова Н.А. Гражданско-правовая ответственность государства: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 26.

является результатом правомерных действий государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, а также иных лиц, которым государством делегированы властные полномочия. По мнению Г.Н. Шевченко, «... компенсация ущерба, причиненного правомерными действиями, по своей юридической природе не может рассматриваться как форма реализации юридической ответственности, а относится к мерам защиты, поскольку отсутствуют и противоправность, и виновность со стороны государственных и муниципальных органов, действиями которых причинен вред, и более того, такие действия являются необходимыми в интересах общества».⁴ Действительно, компенсация ущерба, установленная ст. 16¹ ГК РФ, не упомянута в примерном перечне способов защиты гражданских прав (ст. 12 ГК РФ), но безусловно относится к иным способам, предусмотренным законом.

Законодательство исходит из плюралистической модели участия государства в гражданском обороте, когда его представляет множество различных органов, причем порядок взаимодействия между этими органами и даже некое подобие их иерархичности отсутствуют. Можно говорить, как отмечается в литературе, лишь о наличии некоего резервного органа государства, который будет нести ответственность тогда, когда ни на кого другого ее нельзя возложить. Средства соответствующего бюджета и иное государственное имущество, не закрепленное за государственными предприятиями и учреждениями, составляют государственную казну Российской Федерации, казну республики в составе Российской Федерации, казну края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа (абз. 2 п. 4 ст. 214 ГК РФ). Средства местного бюджета и иное муниципальное имущество, не закрепленное за муниципальными предприятиями и учреждениями, составляют муниципальную казну соответствующего городского, сельского поселения или другого муниципального образования (абз. 2 п.3 ст. 215 ГК РФ).

Перейдем ко второму положению нашего исследования, а именно к анализу особенностей специального деликта, предусмотренного ст. 1070 ГК РФ. Ответственность за вред, причиненный незаконными действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда. Содержание норм ст. 1070 ГК, равно как и других норм, регулирующих ответственность государства за причиненный вред, также свидетельствует о комплексном характере института ответственности публично-правовых образований, о сочетании в нем элементов публичного и частного права. Во-первых, органы дознания, предварительного след-

⁴ Шевченко Г.Н. О формировании института возмещения (компенсации) вреда, причиненного актами власти // sgn1959@mail.ru.

ствия, прокуратуры и суда - это органы, исключительную компетенцию которых составляет расследование либо судебное разбирательство уголовных, а также административных дел. Необходимый признак, квалифицирующий этот специальный деликт - наличие причинно-следственной связи между действиями, входящими в исключительную компетенцию этих органов, и причинением вреда. Во-вторых, государство стремится, прежде всего, возместить имущественный и моральный вред, который был нанесен гражданину или юридическому лицу незаконными актами уголовной или административной юстиции. Тем самым государство защищает свой статус стража законности, смягчает неизбежные для любого обладающего властью субъекта неблагоприятные проявления своей правоохранительной деятельности, создает определенный противовес власти правоохранительных и судебных органов. Этим государство показывает свою приверженность законности, гуманизму и справедливости, поскольку считается, что «нарушение справедливости оказывает негативное влияние на психику лица, порождая отчуждение, неуважение к закону и должностным лицам. Поэтому восстановление прав «жертв судебных ошибок» выступает также средством превенции неправомερных актов в будущем»⁵. Вред, причиненный гражданину органами дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда или их должностными лицами (п. 1 ст. 1070 ГК) возмещается независимо от вины должностных лиц. В п. 2 ст. 1070 ГК РФ установлено, что вред, причиненный при осуществлении правосудия, возмещается в случае, если вина судьи установлена приговором суда, вступившим в законную силу. Как видим, вопрос ответственности государства за причинение вреда при отправлении правосудия решается иначе. В доктрине положение о вине судьи как необходимом условии ответственности государства оценивается следующим образом: ч. 2 ст. 1070 ГК фактически исключает возможность прямого действия ст. 53 Конституции РФ, общих положений ГК и ст. 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод при рассмотрении соответствующих исков о возмещении вреда, причиненного в процессе гражданского судопроизводства. В результате отказа в праве на компенсацию ущерба от государства и отсутствия правового регулирования в действующем законодательстве вопроса о предъявлении исков к непосредственным причинителям ущерба – судьям, граждане вовсе лишаются средства судебной защиты. Фактически им отказывается в правосудии - фундаментальном гражданском праве⁶.

⁵См.: Бойцова Л.В. Возмещение ущерба «жертвам правосудия» в России // Российская юстиция. 1994. № 6. С. 24.

⁶См.: Бойцова Л.В. Ответственность государства и судей за вред, причиненный гражданам при отправлении правосудия // Российский судья. 2001. № 4. С. 15-16.

Важнейшие разъяснения относительно п. 2 ст. 1070 ГК РФ содержатся в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 25 января 2001 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности положения п. 2 ст. 1070 ГК РФ в связи с жалобами граждан И.В. Богданова, А.В. Зернова, С.И. Кальянова, Н.В. Труханова».⁷ Конституционный Суд РФ частично разрешил коллизию норм ст. 53 Конституции РФ и п. 2 ст. 1070 ГК РФ, указав, в частности, что под осуществлением правосудия в контексте п. 2 ст. 1070 ГК РФ следует понимать не все судопроизводство, а лишь ту его часть, которая заключается в принятии судебных актов, разрешающих дело по существу. В юридической литературе отмечается, что анализ названного постановления КС РФ позволяет утверждать, что «... вопрос о том, противоречит ли п. 2 ст. 1070 ГК РФ ст. 53 Конституции РФ, не нашел в нем удовлетворительного решения»⁸.

Во исполнение данного постановления КС РФ с учетом сложившейся практики Европейского Суда по правам человека был принят ФЗ РФ от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок»⁹. Одним из критериев определения размера компенсации в этом законе названа практика Европейского Суда.

На наш взгляд, правило о возмещении вреда, причиненного при осуществлении правосудия, содержащееся в п. 2 ст. 1070 ГК РФ, должно быть заменено системой норм, которые необходимо объединить в пункте 3 ст. 1070 ГК РФ в следующей редакции:

«Вред, причинённый гражданину или юридическому лицу действиями (бездействием) суда и не повлекший последствий, предусмотренных пунктом 1 настоящей статьи, возмещается в порядке, предусмотренном статьей 1069 настоящего Кодекса, в случае, если будет доказана вина судьи (судей) в причинении вреда, а также при условии предварительного признания незаконными действий (бездействия) суда, в результате которых лицу причинён вред.

Не подлежит возмещению вред в случае, если потерпевший не использовал всех возможных процедур по оспариванию действий (бездействия) суда, возбуждение которых зависит исключительно от него, за исключением случаев, когда вина судьи установлена приговором суда, вступившим в законную силу».

⁷ СЗ РФ. 2001. № 7. Ст. 700.

⁸ Богданов В.П., Богданова И.С. Возмещение вреда, причиненного незаконными действиями правоохранительных органов и судов: некоторые вопросы теории и практики // Адвокат. 2013. № 1. С. 31-32.

⁹ СЗ РФ. 2010. № 18. Ст. 2044.

Итак, институт деликтной ответственности государства нельзя в полном объеме отнести ни к публичному, ни к частному праву. Право требования частного лица к государству является частным, поскольку возникает в результате нарушения частной сферы лица. Обязанность государства возместить причиненный вред имеет публичный характер, так как возникает из публичных отношений в результате незаконного осуществления властных полномочий органом государства. Комплексный характер свойствен данному правовому институту как в целом, так и специальным деликтам, ответственность за совершение которых возлагается на публично-правовые образования.

Список литературы

1. Агарков М.М. Ценность частного права. Памяти проф. А.А. Смолина // Правоведение. 1992. № 1. С. 40, 41. Статья М.М. Агаркова впервые увидела свет в 1920 г. в «Сборнике трудов профессоров и преподавателей Государственного Иркутского университета» (вып. 1).
2. Кирилова Н.А. Гражданско-правовая ответственность государства: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 26.
3. Шевченко Г.Н. О формировании института возмещения (компенсации) вреда, причиненного актами власти // sgn1959@mail.ru.
4. Бойцова Л.В. Возмещение ущерба «жертвам правосудия» в России // Российская юстиция. 1994. № 6. С. 24.
5. Бойцова Л.В. Ответственность государства и судей за вред, причиненный гражданам при отправлении правосудия // Российский судья. 2001. № 4. С. 15-16.
6. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25 января 2001 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности положения п. 2 ст. 1070 ГК РФ в связи с жалобами граждан И.В. Богданова, А.В. Зернова, С.И. Кальянова, Н.В. Труханова» // СЗ РФ. 2001. № 7. Ст. 700.
7. Богданов В.П., Богданова И.С. Возмещение вреда, причиненного незаконными действиями правоохранительных органов и судов: некоторые вопросы теории и практики // Адвокат. 2013. № 1. С. 31-32.
8. ФЗ РФ от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» // СЗ РФ. 2010. № 18. Ст. 2044.

DELICTUAL RESPONSIBILITY OF PUBLIC EDUCATIONS AS COMPLEX LEGAL INSTITUTE

I.A. Tolstova

Tver institute of ecology and right

Elements as public and private law owing to what the called legal institute is complex are inherent in legal, in particular, delictual responsibility of the state and municipalities. The specified elements are peculiar to also special delict provided by article 1070 of the Civil code of the Russian Federation to which edition it is expedient to make offered changes.

Keywords: public educations; delictual responsibility; responsibility for the harm done at implementation of justice.

Об авторе

ТОЛСТОВА Ирина Александровна – канд. юрид. наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Тверского института экологии и права (г. Тверь, пр. Калинина 1/23), e-mail: Ledi.smol @ yandex.ru

Толстова И.А. Деликтная ответственность публично-правовых образований как комплексный правовой институт// Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2014. № 3.С.199–205.