

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

ИНСТИТУТ ПРАВА

(институт)

Кафедра «Гражданское право и процесс»

40.03.01 «ЮРИСПРУДЕНЦИЯ»

(код и наименование направления подготовки, специальности)

Гражданско – правовой

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами в соответствии с российским законодательством

Студент

В.И. Баграухов

(И.О. Фамилия)

_____ (личная подпись)

Руководитель

А.В. Маркин

(И.О. Фамилия)

_____ (личная подпись)

Допустить к защите

И.о. Заведующий кафедрой канд. юрид. наук О.С. Лапшина

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

_____ (личная подпись)

«___» _____ 2017 г.

Тольятти 2017

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
 федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
 высшего образования
 «Тольяттинский государственный университет»
 ИНСТИТУТ ПРАВА

(институт)

Кафедра «Гражданское право и процесс»

УТВЕРЖДАЮ

И.о. Заведующего кафедрой

«Гражданское право и процесс»

О.С. Лапшина

(подпись)

« 23 » марта 2017 г.

ЗАДАНИЕ

на выполнение выпускной квалификационной работы

Студент:

1. Тема: Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами в соответствии с российским законодательством
2. Срок сдачи студентом законченной выпускной квалификационной работы: 19.05.2017.
3. Исходные данные к выпускной квалификационной работе: Гражданский кодекс РФ; Гражданское право: Учебник. / Отв. ред. А.П. Сергеев, Ю.К. Толстой. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2010. Т. 3; Зуева М.В. Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный государственными органами и их должностными лицами: автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2011; Королев И.И. Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный незаконными действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда. М., 2014.
4. Содержание выпускной квалификационной работы (перечень подлежащих разработке вопросов, разделов): Общая характеристика гражданско-правовой ответственности органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц; Основания и условия ответственности органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц.
5. Дата выдачи задания « 23 » марта 2017 г.

Руководитель выпускной
квалификационной работы

(подпись)

А.В. Маркин

(И.О. Фамилия)

Задание принял к исполнению

(подпись)

В.И. Баграухов

(И.О. Фамилия)

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
 федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
 высшего образования
 «Тольяттинский государственный университет»
 ИНСТИТУТ ПРАВА

(институт)

Кафедра «Гражданское право и процесс»

УТВЕРЖДАЮ

И.о. Заведующего кафедрой

«Гражданское право и процесс»

О.С. Лапшина

(подпись)

« 23 » марта 2017 г.

КАЛЕНДАРНЫЙ ПЛАН
выполнения выпускной квалификационной работы

Студента:

по теме: Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами в соответствии с российским законодательством

Наименование раздела работы	Плановый срок выполнения раздела	Фактический срок выполнения раздела	Отметка о выполнении	Подпись руководителя
Составление плана работ и библиографии.	Апрель 2017	13.04.2017	выполнено	
Обсуждение I главы работы	Апрель 2017	20.04.2017	выполнено	
Обсуждение II главы работы	Апрель 2017	28.04.2017	выполнено	
Предоставлен черновой вариант работы	Май 2017	16.05.2017	выполнено	
Представление ВКР для проверки в системе «Антиплагиат»	19.05.2017	19.05.2017	выполнено	
Предзащита	25.05.2017	25.05.2017	выполнено	
Корректировка ВКР	30.05.2017	30.05.2017	выполнено	
Защита ВКР перед государственной аттестационной комиссией	15.06.2017	15.06.2017		

Руководитель выпускной
квалификационной работы

(подпись)

А.В. Маркин

(И.О. Фамилия)

Задание принял к исполнению

(подпись)

В.И. Баграунов

(И.О. Фамилия)

АННОТАЦИЯ

Актуальность работы: сегодня в судебной практике нашего государства все чаще стали появляться дела, которые связаны с возмещением вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) публичных органов и их должностных лиц. Это связано с обострившейся проблемой взаимоотношений публичных органов их должностных лиц с физическими и юридическими лицами.

Цель работы - провести комплексный гражданско-правовой и доктринальный анализ института гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный публичными образованиями и их должностными лицами.

Задачи исследования: рассмотреть правовую природу возмещения государством вреда, причиненного органами публичной власти и их должностными лицами; субъектный состав данных обязательств; специфику гражданско-правовой ответственности в результате издания акта органа власти, не соответствующего закону или другому правовому акту, в результате незаконных и правомерных действий публичных органов и их должностными лицами.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в связи с возмещением вреда, причиненного публичными образованиями и их должностными лицами

Предметом исследования выступили нормы права, регламентирующие отношения по возмещению вреда, причиненного публичными образованиями и их должностными лицами.

Методы исследования представлены общенаучными (системным, формально-логическим, анализом, обобщением) и частно-научными (формально-юридическим, сравнительно-правовым).

При написании работы были использованы: нормативно-правовые акты, учебная и специальная литература, материалы юридической практики. Всего использовано 52 источника. Объем работы составил 51 страницы.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	6
ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ, ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ИХ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ	9
1.1. Понятие гражданско-правовой ответственности публичных образований.....	9
1.2. Публичные образования как субъекты гражданской ответственности.....	17
ГЛАВА 2. ОСНОВАНИЯ И УСЛОВИЯ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ, ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ИХ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ.....	25
2.1. Понятие и правовая природа специального деликта как основания гражданско-правовой ответственности органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц.....	25
2.2. Ответственность за вред, причиненный в результате издания актов государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц, не соответствующих закону или иному нормативному правовому акту.....	31
2.3. Особенности ответственности государства за вред, причиненный незаконными действиями должностных лиц государственных органов и органов местного самоуправления.....	35
2.4. Ответственность за вред, причиненный правомерными действиями государственных органов и органов местного самоуправления.....	38
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	44
Список используемой литературы	46

ВВЕДЕНИЕ

Сегодня в судебной практике нашего государства все чаще стали появляться дела, которые связаны с возмещением вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) публичных органов и их должностных лиц. Это вытекает из острейшей проблемы отношений органов публичной власти их должностных лиц с физическими и юридическими лицами. Разрешая вопросы взаимоотношений, некоторыми должностными лицами, государственными органами применяются меры государственного принуждения, которые связаны с существенным ограничением субъективных прав физических и юридических лиц и возможностью причинения им значительного ущерба.

В Российской Федерации пока не принято единого нормативно-правового акта, регулирующего процедуру осуществления права гражданина на возмещение государством вреда, который причиняется незаконными действиями (бездействием) публичных органов и их должностных лиц, в связи с чем вопросы взаимоотношения граждан и организаций с публичными органами и их должностными лицами сегодня чрезвычайно остра и актуальна и требует к себе детального внимания и исследования.

Так как возмещение вреда это стандартный гражданско-правовой способ охраны нарушенных прав, норма ст. 53 Конституции РФ, устанавливающей право каждого на возмещение государством вреда, который причинен незаконными действиями (бездействием) публичных органов власти или их должностных лиц, приобрела развитие в статьях 1069, 1070 ГК РФ.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в связи с возмещением вреда, причиненного публичными образованиями и их должностными лицами.

Предметом исследования выступили нормы права, регламентирующие отношения по возмещению вреда, причиненного публичными образованиями и их должностными лицами.

Цель работы - провести комплексный гражданско-правовой и доктринальный анализ института гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный публичными образованиями и их должностными лицами.

Для этого определены следующие задачи:

1) определение правовой природы возмещения государством вреда, причиненного органами публичной власти и их должностными лицами;

2) выявление субъектного состава обязательств из причинения вреда органами публичной власти и их должностными лицами;

3) изучение специфики гражданско-правовой ответственности в результате издания акта органа власти, не соответствующего закону или другому правовому акту, в результате незаконных и правомерных действий публичных органов и их должностными лицами;

4) выявление отдельных вопросов, возникающих в практике возмещения вреда, причиненного публичными образованиями.

Методология исследования основывалась как на общенаучных методах познания (системном, формально-логическом, анализе, обобщении), так и ряде частно-научных методов (формально-юридическом, сравнительно-правовом).

Теоретическую базу исследования составили труды таких авторов как: Андреев Ю.Н., Бабаков В.А., Басманова Н.К., Белоусова Е.В., Блинкова Е.В., Богданов Д.Е., Головизнин А., Есенова В.П., Жилейкин В.А., Жметкин Р.Г., Закиров Р.Ф., Зуева М.В., Иоффе О.С., Кабанова И.Е., Кантор Н., Кирилова Н.А., Комягин Д.Л., Королев И.И., Коршунов Н.М., Красавчикова Л.О., Любимова Р.Н., Небрятенко О.О., Песин С.В., Поляков С.Б., Свирин Ю.А., Слыщенко В.А., Тактаев И., Талапина Э.В., Токанова А.В., Токарева М.В., Усков О.Ю., Федосеева С.В., Ярошенко К.Б.

При написании работы были использованы Конституция РФ, Гражданский кодекс, иные федеральные законы, а также подзаконные акты. Эмпирическая база исследования представлена материалами судебной практики.

Структура работы представлена введением, двумя главами, подразделенными на шесть параграфов, заключением и библиографическим списком.

ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ, ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ИХ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ

1.1. Понятие гражданско-правовой ответственности публичных образований

В настоящее время в науке нет единства подходов в отношении понятия и правовой природы ответственности публичных органов власти и их должностных лиц за вред, который причинен физическим и юридическим лицам.

В соответствии с Конституцией РФ «каждый имеет право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц». Указанное положение учеными рассматривается как в публично-правовом, так и в частноправовом смысле.

Так, в одних случаях, ст. 53 Конституции РФ прямо связывается с ответственностью государства за вред, который причинен гражданам его органами и должностными лицами с его возмещением, обеспечиваемым средствами гражданско-правового характера.

В других случаях данная ответственность относится к конституционной. При этом в качестве основного аргумента в отношении данной позиции также используется уже упомянутая ст. 53 Конституции РФ. Более того, ответственность государства может существовать только в сфере конституционно-правовой ответственности, поскольку она детерминирует использование мер других разновидностей юридической ответственности.

Мы считаем, что в данном случае следует присоединиться к мнению В.Д. Зорькина и Л.В. Лазарева о том, что содержание положения статьи 53 Конституции РФ показывает подтверждение государством типичности

гражданско-правовой модели охраны прав граждан от противоправных действий (бездействия) властей¹.

При этом необходимо подчеркнуть, что основной массив положений о возмещении вреда, который причинен властью, сосредоточен в гражданском законодательстве. В соответствии со ст. 16 ГК РФ «убытки, причиненные гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, в том числе издания 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». Это общее положение.

Оно уточняется в ст. 1069 ГК РФ: «Вред, причиненный гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов, в том числе в результате издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа или органа местного самоуправления, подлежит возмещению. Вред возмещается за счет соответственно казны Российской Федерации, казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования».

ГК РФ в ст. 1070 содержит также специальный случай такой ответственности - вред, причиненный гражданину в результате незаконного осуждения, незаконного привлечения к уголовной ответственности, незаконного применения в качестве меры пресечения заключения под стражу или подписки о невыезде, незаконного привлечения к административной ответственности в виде административного ареста, а также вред, причиненный юридическому лицу в результате незаконного привлечения к административной ответственности в виде административного

¹ Комментарий к Конституции Российской Федерации / Под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева. М.: Эксмо, 2010. С. 74.

приостановления деятельности, возмещается за счет казны Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных законом, за счет казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования в полном объеме независимо от вины должностных лиц органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда в порядке, установленном законом.

Неэффективность гражданско-правовой ответственности государства, не влияющей на правонарушителей из аппарата власти, говорит о необходимости разработки штрафной ответственности должностных лиц и органов власти, виновно нарушающих права и законные интересы граждан и юридических лиц. Данная ответственность должна налагаться судебными органами по заявлению потерпевшего от данных правонарушений и в его пользу².

Правотворчество в области судопроизводства непостоянно, и с каждым годом российское право изменяется и наполняется новыми инструментами, которые преследуют основную цель: доступ граждан к своевременному и справедливому судебному разбирательству³. Следует подчеркнуть, что сегодня осуществлена детализация правового регулирования положений ст. 1070 ГК РФ, регламентирующих гражданско-правовую ответственность за вред, который причинен незаконными действиями данных органов в АПК РФ и ГПК РФ⁴.

Итак, Гражданским кодексом регламентируется имущественная ответственность за незаконную деятельность публичной власти, за незаконное административное или уголовное преследование, а также за вред, который причинен осуществлением правосудия. Соответственно, и ответственность по гражданско-правовым обязательствам, и возмещение

² Поляков С.Б. Безответственные органы в механизме российского государства: что делать? // Адвокат. 2012. № 2. С. 19.

³ Закиров Р.Ф. Детализация норм о компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок // Вестник гражданского процесса. 2016. № 3. С. 267.

⁴ Королев И.И. Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный незаконными действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда. М., 2014. С. 3.

вреда, который причинен органами власти, содержится в сфере гражданского права. Но исключительно частноправовой подход к указанным вопросам влечет много практических проблем, так как публично-правовые особенности деятельности государства не исчезают даже в гражданско-правовых отношениях⁵.

В связи со сказанным, высказано мнение, что в теории и на практике не разрешена проблема об отраслевой принадлежности положений статей 16, 1069, 1070 ГК РФ. В этом случае имеет место сочетание частноправовой и публично-правовой ответственности, так как ее основание это деяние, которое совершено в публичной сфере. И.Е. Кабанова полагает, что гражданско-правовая ответственность органов публичной власти может являться следствием гражданско-правовых отношений, так и проявляться в сфере публично-правовых отношений⁶.

Однако М.В. Токарева полагает, что с данной оценкой отраслевой принадлежности ответственности государства за причиненный вред в полной мере сложно согласиться. Несомненно, как один из принципов правовой государственности ответственность государства представляет конституционно-правовой институт, большую часть содержания которого представлена его позитивным аспектом, а также ретроспективная конституционная ответственность. Однако во всех данных ситуациях необходимо говорить об ответственности государства перед гражданами, обществом, а не о взаимной ответственности личности и государства. Последняя может действительно иметь место только в форме взаимного возмещения вреда, материальная и процессуальная конструкции которого лежат в области гражданско-правовой регламентации⁷.

⁵ Талапина Э.В. Проблемы имущественной ответственности государства // Законы России: опыт, анализ, практика. 2010. № 7. С. 71.

⁶ Кабанова И.Е. К вопросу об отраслевой принадлежности норм о гражданско-правовой ответственности органов публичной власти и их должностных лиц // Гражданское право. 2014. № 2. С. 14.

⁷ Токарева М.В. Взаимная ответственность государства и личности как объект гражданско-правового регулирования // Российский судья. 2010. № 12. С. 21.

Отдельное внимание необходимо уделить положению о том, что в сфере возмещения государством вреда, который причинен гражданам и юридическим лицам имеет место сочетание частноправовой и публично-правовой ответственности поскольку, что ее основанием является деяние, совершенное в публичной сфере. Однако, как показывают особенности современного правового регламентирования общественных отношений, «чистых» частноправовых или публично-правовых форм их правового опосредования нет. Все они являются комплексными нормативными средствами регулирования, которые различаются только неодинаковой степенью сочетания частноправовых и публично-правовых элементов, что показывает общую тенденцию конвергенции публичного и частного права. Соответственно, взаимная ответственность личности и государства, состоящая в обоюдном возмещении вреда, который причинен данными субъектами друг другу, необходимо рассматривать как объект гражданско-правового регулирования, содержащий частноправовые и публично-правовые элементы, которые устанавливают удельный вес индивидуально-волевого и государственно-волевого начал его механизма.

Установление гражданско-правовой ответственности публичных органов власти за вред, который причинен в результате их деятельности, является главным способом обеспечения достижения баланса публичных и частных интересов, так как гражданско-правовая ответственность публичных образований является основным юридическим средством обеспечения принципа равенства публичных образований и других субъектов гражданского права⁸.

Содержание механизма гражданско-правовой регламентации взаимной ответственности личности и государства состоит в установлении сфер и оснований ответственности, мер ответственности и процедуры их осуществления, оснований, которые исключают ответственность и

⁸ Кабанова И.Е. Гражданско-правовая ответственность публичных субъектов за нарушения в сфере налогообложения // Имущественная ответственность в Российской Федерации. 2016. № 9 (180). С. 10.

освобождают от нее. Специфическую универсальность механизма гражданско-правовой регламентации взаимной ответственности личности и государства придают частноправовые принципы гражданского права, среди которых основное значение имеет принцип равенства участников гражданско-правовых отношений.

Кроме того, ГК РФ, устанавливая в п. 1 ст. 124 равенство государства с другими субъектами гражданско-правовых отношений, далее делает оговорку о том, что «к субъектам гражданского права, указанным в пункте 1 настоящей статьи, применяются нормы, определяющие участие юридических лиц в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, если иное не вытекает из закона или особенностей данных субъектов».

Действительно, необходимо согласиться с М.В. Зуевой в том, что рассматриваемым правоотношениям свойственен гражданско-правовой метод регулирования, который состоит в отличающих его чертах, таких как юридическое равенство субъектов, имущественный характер (использованы гражданско-правовые термины «вред», «убытки»)⁹.

Принимая участие в гражданско-правовых отношениях, государством должны соблюдаться им же предусмотренные положения, predetermined самой природой регламентируемых отношений. Оно не вправе использовать собственные властные полномочия с целью произвольного изменения в собственных интересах гражданско-правовых правил или навязывания иным участникам собственной воли, в противном случае имущественный оборот не может эффективно осуществляться, а требуемая для него частноправовая форма будет разрушена.

Гражданско-правовая ответственность государства в зависимости от существования договорных обязанностей у сторон может быть подразделена на внедоговорную (деликтную) и договорную ответственность.

⁹ Зуева М.В. Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный государственными органами и их должностными лицами: автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2011. С. 19.

Так, если во всех других ситуациях причинения вреда стороны определяет взаимное равенство, то в случае внедоговорной (деликтной) ответственности существует противное. Равенство сторон здесь исключается в связи с тем, что административное управление - это государственно-властная деятельность, которая осуществляется путем односторонних властных указаний, исходящих от государственного органа или его должностных лиц.

Что касается договорной ответственности государства, то участие в гражданско-правовых отношениях государства и государственных образований основано на их двойной правосубъектности, так как они одновременно относятся к субъектам публичного права, которые наделены и некоторыми властными полномочиями, и субъектами частного права, которые участвуют в гражданских правоотношениях с гражданами и юридическими лицами на общих основаниях. В связи с этим нормативно установлены и используются на практике особые правовые режимы договорных отношений при участии государства, что нередко влечет неравенство сторон договора.

В отличие от деликтной ответственности, в договорной участники изначально находятся в правовых отношениях, за ними закрепляются отдельные права и обязанности, нарушение которых и связано с возникновением ответственности. При этом размер ответственности самостоятельно определяется участниками и закрепляется договором. Что относится к договорным отношениям с участием публично-правовых образований, то в данном случае мера ответственности в связи с особенностями правового положения субъекта нередко прописывается в законодательных актах. Так, п. 2 ст. 16 Федерального закона «О государственном материальном резерве»¹⁰ предусматривает, что за недопоставку, неполную закладку материальных ценностей в

¹⁰ Федеральный закон от 29.12.1994 г. № 79-ФЗ «О государственном материальном резерве» // СЗ РФ. 1995. № 1. Ст. 3.

государственный резерв соответственно поставщик, ответственный хранитель уплачивают штраф в размере 50 процентов стоимости недопоставленных, незаложенных материальных ценностей. За просрочку поставки, закладки материальных ценностей в государственный резерв соответственно с поставщика, ответственного хранителя взыскиваются пени в размере 0,1 процента стоимости несвоевременно поставленных, несвоевременно заложенных материальных ценностей за каждый день просрочки до полного выполнения обязательств.

Вместе с тем, исследование имущественной ответственности государства только как частноправовой проблемы влечет выпадение из области правовой регламентации существенного массива отношений, которые должны и могут быть урегулированы комплексно, в рамках единой концепции имущественной ответственности за вред, который причиняется представителями публичной власти.

Итак, обязанность государства осуществить возмещение вреда, который причинен государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами, представляется мерой гражданско-правовой ответственности при учете ряда особенностей: особого участника - государства, не являющегося прямым причинителем вреда; отсутствия государственного принуждения; совмещения публично-правовых функций, при осуществлении которых появляется ответственность с частно-правовыми механизмами ее осуществления.

В связи со сказанным, под гражданско-правовой ответственностью государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц необходимо понимать предусмотренную законом меру воздействия имущественного характера, которая опосредована правом, направлена на восстановление нарушенных прав лица и применяется по отношению к государству в силу непосредственного указания на это в законе для предотвращения осуществления новых деликтов, обеспечения стабильности гражданского оборота.

Следует особо подчеркнуть, что данная разновидность деликтной ответственности сложна в силу ее пограничности с конституционной, административной, финансовой и иными видами ответственности.

1.2. Публичные образования как субъекты гражданской ответственности

Интересы публично-правового образования при рассмотрении вопроса об его ответственности представляют уполномоченные на то законом органы государства и местные органы власти. В соответствии со ст. 1071 ГК РФ в случае возмещения вреда «причиненный вред подлежит возмещению за счет казны Российской Федерации, казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования». В соответствии со ст. 6 БК РФ финансовые органы - Министерство финансов Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие составление и организацию исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации (финансовые органы субъектов Российской Федерации), органы (должностные лица) местных администраций муниципальных образований, осуществляющие составление и организацию исполнения местных бюджетов (финансовые органы муниципальных образований). Так, при возмещении вреда из казны РФ от ее имени действует Минфин России.

Согласно ст. 214 ГК РФ 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. В соответствии со ст. 215 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.

В гражданско-правовом смысле казна это не субъект правовых отношений, а, представляя собой некую имущественную массу, объект гражданских прав. Она отождествляется с собственником государственного имущества, то есть с государством¹¹.

В Постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации»¹² также используется понятие «казна»: рассматривая иски, предъявленные согласно статье 16, 1069 ГК РФ, судам необходимо иметь в виду, что должником в обязательстве по возмещению вреда, причиненного в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов, в том числе в результате издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа или органа местного самоуправления, также является публично-правовое образование, а не его органы либо должностные лица этих органов.

Следовательно, при удовлетворении указанных исков в резолютивной части решения суда должно указываться о взыскании денежных средств за счет казны соответствующего публично-правового образования, а не с государственного или муниципального органа. При этом недопустимо ограничение источников взыскания путем указания на взыскание только за счет средств бюджета, поскольку такое ограничение противоречит статьям 126, 214, 215 ГК РФ. В данном случае действует общее правило об ответственности публично-правового образования всем принадлежащим ему на праве собственности имуществом, составляющим казну.

¹¹ Блинкова Е.В., Сурков А.Н. Государство как субсидиарный ответчик // Гражданское право. 2012. № 4. С. 9.

¹² Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 22.06.2006 г. № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации» // ВВАС РФ. 2006. № 8.

Необходимо отметить, что на основании ст. 214 ГК РФ средства бюджета представляют часть соответствующей казны. К казне относится все имущество публичного образования, за исключением состоящего в ведении государственных предприятий и учреждений¹³. Согласно БК РФ казна – это только символ, знак, означающий, за счет какого источника требуется оплатить судебное решение, поскольку перевод взыскиваемых денежных средств в итоге производится из бюджета.

Получается, что судебный орган, вводя термины «бюджет», «казна» с целью осуществить квалификацию спорных правоотношений, на самом деле устанавливает источник оплаты.

Таким образом, надлежащим лицом в вопросе возмещения вреда, который причинен действиями (бездействием) публичных органов или их должностных лиц, признается не казна, а определенное публично-правовое образование, интересы которого представлены уполномоченным государственным или муниципальным органом (как правило, финансовым).

В соответствии со ст. 124 ГК РФ Российская Федерация, субъекты Российской Федерации: республики, края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа, а также городские, сельские поселения и другие муниципальные образования выступают в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на равных началах с иными участниками этих отношений - гражданами и юридическими лицами. Более того, органы государства и органы местной власти наделены правами юридического лица¹⁴. П. 2 этой же статьи подчеркивается, что к субъектам гражданского права, указанным в пункте 1 настоящей статьи, применяются нормы, определяющие участие юридических лиц в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, если иное не вытекает из закона или особенностей данных субъектов. Пункты 1 и 2 ст.

¹³ Кабанова И.Е. Ответственность казны за действия публичных субъектов и ответственность публичных субъектов перед казной: гражданско-правовые аспекты // Юрист. 2015. № 22. С. 4.

¹⁴ Белоусова Е.В. Частноправовые аспекты при реализации публичных функций органами публичной власти // Административное и муниципальное право. 2014. № 12. С. 1271.

125 ГК РФ предусматривают, что от имени Российской Федерации и субъектов Российской Федерации могут своими действиями приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности, выступать в суде органы государственной власти в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов. От имени муниципальных образований своими действиями могут приобретать и осуществлять права и обязанности, указанные в пункте 1 настоящей статьи, органы местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов.

Позиция КС РФ, в соответствии с которой публично-правовые образования имеют специальную правоспособность¹⁵, выражает особый правовой статус публичных образований как субъектов гражданского права. Правоспособность государства должна соответствовать его публично-правовой сущности. Иногда ее относят к особому виду гражданской правоспособности – функциональной¹⁶.

Специальную правоспособность государства необходимо иметь ввиду как при толковании предусмотренных в текущих законодательных актах полномочий органов государственной власти, так и при разработке новых законоположений: публично-правовым образованиям и их органам не должны быть предоставлены гражданские права, реализация которых имеет противоречие с задачами по выражению и охране общественных интересов; соответственно, публично-правовое образование не должно иметь права, например, на ведение экономической деятельности, за исключением отдельных ситуаций, когда общественные интересы диктуют необходимость осуществления государством экономической деятельности в каком-либо виде.

Нынешнее законодательство в отношении наделения органов публично-правовых образований гражданской правосубъектностью

¹⁵ Определение Конституционного Суда РФ от 04.12.1997 г. № 139-О // ВКС РФ. 2007. № 2.

¹⁶ Бабаков В.А. Правосубъектность государства как участника гражданско-правовых отношений // Гражданское право. 2014. № 5. С. 35.

достаточно произвольно, не имеет внутреннюю логику и не связано общими положениями гражданского законодательства о юридических лицах. Так, например, Правительство РФ не считается юридическим лицом, в то время как подобные органы власти субъектов Федерации, наоборот, признаются таковыми в силу ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»¹⁷.

Рядом ученых отмечаются практические неудобства, которые связаны с приданием государственным органам гражданской правосубъектности. Однако попытки решить вопрос путем признания значительных отличий и специфики участия государственных органов в гражданском обороте и на основании этого выделения государственных органов в самостоятельную новую группу субъектов в гражданском праве, например «субъектов с правами юридического лица» или «юридических лиц публичного права», не представляются убедительными. Субъектами в гражданском праве признаются физические и юридические лица, а также публично-правовые образования; иных субъектов гражданским законодательством не упоминается, и соответственно, органы власти либо признаются юридическим лицом в полном смысле этого слова, либо не признаются субъектом гражданского права совсем.

Государственные органы относятся к государству, как части к целому. Все охраняемые гражданским правом интересы государственного органа необходимо понимать в качестве интересов государства в целом. О.Ю. Усков подчеркивает, что у органов государства нет и не может существовать никаких «своих нужд», которые отличаются от нужд государства, точно так

¹⁷ Федеральный закон от 06.10.1999 N 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1999. N 42. Ст. 5005.

же, как не может существовать «своих нужд» у органов юридического лица»¹⁸.

Необходимо также обратить внимание на то, что в соответствии с ГК РФ ответственность государства приравнивается к ответственности муниципального образования. Указанное равенство, однако, не всегда является бесспорным. В первую очередь, необходимо отметить, что муниципальные образования де-юре отделяются от государства субъектом правовых отношений, что прямо вытекает из ст. 65, 130, 131 и др. Конституции РФ.

Фактически отличие муниципальных образований от субъектов Федерации состоит в отсутствии иерархической подчиненности органам государственной власти РФ различного уровня. В это же время Конституционным Судом РФ, устанавливается, что бюджет муниципального образования не существует автономно, а бюджетная самостоятельность осуществляется им «во взаимосвязи с конституционными принципами функционирования бюджетной системы Российской Федерации как единой системы, имеющей своим предназначением эффективное распределение и перераспределение финансовых ресурсов, посредством которого происходит финансовое обеспечение функций, возложенных на каждый из уровней публичной власти в Российской Федерации, и недостаточность собственных доходных источников на уровне субъектов Российской Федерации или муниципальных образований влечет необходимость осуществления бюджетного регулирования в целях сбалансирования соответствующих бюджетов»¹⁹.

Что относится к должностным лицам публичных образований, как субъектов гражданского правонарушения, то нужно отметить следующее:

¹⁸ Усков О.Ю. Проблемы гражданской правосубъектности государственных органов и органов местного самоуправления. С. 33 – 34.

¹⁹ Определение Конституционного Суда РФ от 13.06.2006 г. № 194-О // ВКС РФ. 2006. № 5.

они всегда являются непосредственными причинителями вреда²⁰. Однако фактические интересы должностных лиц зачастую не совпадают с целями, которые реализуются государством²¹.

Существует мнение, что в отношении гражданско-правовой ответственности публичных образований можно употреблять дефиниции понятия «должностное лицо», которые сформулированы в Уголовном кодексе РФ (примечание к ст. 285), Кодексе РФ об административных правонарушениях (примечание к ст. 2.4).

Мы полагаем, что более верным является мнение, в соответствии с которым определения, существующие в актах публичных отраслей права, достаточно широки и в отношении гражданских правоотношений должны быть откорректированы²².

В отношении данного вопроса под должностными лицами необходимо подразумевать только тех служащих, которые наделяются распорядительными полномочиями в отношении лиц, по службе им не подчиняющимся. Иными словами, мы говорим о тех служащих, которых, как правило, называют представителями власти в узком смысле.

К должностным лицам можно отнести граждан, временно или постоянно, в том числе по особому полномочию, осуществляющих функции представителя власти или занимающих в органах власти должности, которые связываются с исполнением организационно-распорядительных функций помимо данных органов. При этом должностные лица, чьими неправомерными действиями был причинен вред, к гражданско-правовой ответственности не привлекаются²³.

²⁰ Жметкин Р.Г. К вопросу о классификационных основаниях наступления гражданско-правовой ответственности государства и иных публичных образований // Власть закона. 2014. № 3 (19). С. 187.

²¹ Бабаков В.А. Непосредственное возмещение вреда должностными лицами в контексте механизма осуществления гражданско-правовой защиты государством // Ленинградский юридический журнал. 2015. № 2 (40). С. 78.

²² Федосеева С.В. Понятие «должностное лицо»: неоднозначность в толковании // Администратор суда. 2009. № 1. С. 35.

²³ Бабаков В.А. Концепция участия государства в гражданско-правовых отношениях с позиции компонентов методологии цивилистики // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2015. № 3. С. 36.

Государство должно нести ответственность только за действия, которые совершены должностным лицом, наделенным в предусмотренном порядке полномочиями представителя власти, и относящиеся к сферам, функции по регламентации которых приняло на себя государство.

Таким образом, положения гражданского законодательства, нуждаются в собственном определении должностного лица, поскольку определение данного понятия, сформулированное в законодательстве отраслей публичного права, неприменимо.

Сущность ответственности по УК и КоАП в принципе аналогична, имеет одинаковые корни, в связи с чем и содержание большинства понятий в них тождественно. ГК же в ст.ст. 1069-1071 регламентирует абсолютно другую ответственность. Здесь должностное лицо не представляется субъектом ответственности, поскольку ответственность налагается на публично-правовые образования, от имени которых осуществляется деятельность должностного лица. И субъекты данной ответственности должны нести ответственность за поведение только собственных «представителей», которые в силу имеющихся у них полномочий имеют право властно воздействовать на лиц, которые находятся «вне» указанного органа, если деяния осуществляются ими в связи с выполнением налагаемых на них функций.

ГЛАВА 2. ОСНОВАНИЯ И УСЛОВИЯ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ, ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ИХ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ

2.1. Понятие и правовая природа специального деликта как основания гражданско-правовой ответственности органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц

Для гражданско-правовой ответственности государственных органов за вред, который причинен публичными органами власти и их должностными лицами, применяется существующее в теории права понятие основания и условий гражданско-правовой ответственности при учете некоторых особенностей.

В качестве основания гражданско-правовой ответственности государства необходимо понимать гражданско-правовое нарушение - нарушение нормы права, которое влечет нарушение субъективного права лица и причинение ему вреда, а условия, определяющие указанный факт как правонарушение, - это предусмотренная законом необходимость для использования мер ответственности. Основанием гражданско-правовой ответственности следует признать материально-правовое явление, а ее условия – предусмотренные законом обстоятельства, установление которых в отношении совершенного нарушения обеспечивает использование мер ответственности и восстановление нарушенных прав²⁴.

Элементами состава гражданско-правового нарушения обычно называют противоправное действие (бездействие), вред, причинную связь между противоправными действиями (бездействиями) и возникшим вредом, вину причинителя²⁵.

²⁴ Зуева М.В. Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный государственными органами и их должностными лицами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2011. С. 20-21.

²⁵ Небратенко О.О. К вопросу условий гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный органами публичной власти // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2012. № 3. С. 7 - 8.

Институт обязательств из причинения вреда органами публичной власти состоит из двух специальных деликтов: ответственности за вред, который причинен публичными органами власти и их должностными лицами и ответственности за вред, причиненный противоправными действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда.

В соответствии с правовой позицией КС РФ по своей юридической сущности обязательства, которые возникают в силу использования положений гражданско-правового института возмещения вреда, который причинен актами публичных органов власти или их должностных лиц, являются правовой формой осуществления гражданско-правовой ответственности, к которой привлекается на основании предписания закона причинитель вреда. В частности, ст. 1069 ГК РФ предусматривает конкретное положение об ответственности за вред, который причинен публичными органами государственной власти и их должностными лицами²⁶.

Применение указанного положения подразумевает существование как общих условий деликтной ответственности, так и специальных условий данной ответственности, которые связаны со спецификой субъекта ответственности и особенностями его действий.

Сегодня механизм возмещения вреда при участии государства предусмотрен ГК РФ, а основания возникновения деликтной ответственности устанавливаются не только ст. 1069, 1070, 1081 ГК РФ, но и иными законодательными актами (например, ч. 2 ст. 103 НК РФ), т.е. основания гражданско-правовой ответственности публичных образований могут быть сформулированы как в гражданско-правовой, так и в публично-правовой областях. Значительное расширение обязательств с результате причинения вреда, специфика правовой формы показывают появление специальных составов деликтных правовых отношений (субъектом которых признается Российская Федерация и иные публичные образования).

²⁶ Определение Конституционного Суда РФ от 04.06.2009 г. № 1005-О-О // СПС «Гарант».

Вместе с тем возмещение убытков или возмещение причиненного вреда в независимости от области общественных отношений, где они возникают, имеют исключительно гражданско-правовой характер. Главным здесь признается факт причинения «вреда», «убытков», «ущерба», т.е. имущественных потерь у физического или юридического лица, которые произошли в итоге противоправного поведения при осуществлении властной функции или полномочий²⁷. При этом, использование законодателем термина убытки в юридическом значении, всегда предполагается в виду потенциальная способность их к возмещению²⁸.

Традиционно основанием появления деликтного обязательства и юридическим фактом, который порождает соответствующее правовое отношение, признается вред, причиненный личности или имуществу физического либо имуществу юридического лица.

Вред включает убытки (реальный ущерб и упущенную выгоду), а также моральный вред. Вред в деликтных обязательствах является ее мерой. В гражданском праве применяется принцип полного возмещения вреда, в чем проявляется восстановительная функция гражданско-правовой ответственности. Предусматривая принцип полного возмещения вреда, законодателем в то же время установлены исключения из него, состоящие главным образом в выплатах свыше возмещения вреда. Выплаты свыше возмещения вреда могут устанавливаться на основании закона или договора и распространяться в первую очередь на случаи причинения вреда здоровью или смерти. В это же время законом предусматриваются исключения, а именно причинение вреда в состоянии крайней необходимости и грубой неосторожности потерпевшего.

Противоправное поведение состоит в осуществлении запрещенного либо в несовершении предусмотренного законом действия. Соответственно

²⁷ Есенова В.П. Специальный деликт: некоторые особенности правовой природы и механизма правового регулирования // Юрист. 2013. № 10. С. 42.

²⁸ Кабанова И.Е. Меры гражданско-правовой ответственности и их применение к публичным субъектам // власть закона. 2016. № 1 (25). С. 83.

его формами признаются противоправное действие и противоправное бездействие. Противоправность являясь одним из условий появления деликтной ответственности состоит в нарушении обязанным лицом и правовой нормы, и одновременно субъективного права. Действие это наиболее характерный способ нарушения гражданских прав в сфере внедоговорных отношений²⁹.

В рамках специального деликта могут существовать и действие, и бездействие, которые в полной мере должны зависеть от сознания и воли обязанного лица.

Действия публичных образований и их должностных лиц выражаются в издании распоряжений, приказов, указаний и других властных предписаний.

При этом правонарушение должно быть совершено не просто деликтоспособным лицом, которое способно контролировать собственную волю и поведение, а лицом, представляющим государственную власть (судьями, прокурорами, сотрудниками полиции) или исполняющим функции управления или контроля в публичной области. Принцип генерального деликта о противоправности всякого причинения вреда здесь не используется, если законом не предусмотрено другое.

Специальный деликт состоит в причинно-следственной связи с противоправным деянием, которое совершено специальным субъектом при осуществлении им публичной власти. Факт противоправного поведения органа власти при осуществлении им собственных полномочий должен быть доказан заявителем. Презумпция вины причинителя вреда не применяется по отношению к государственным органам и должностным лицам, следователям, прокурорам, дознавателям и судьям³⁰.

Как правило, наличие вины признается необходимым признаком правонарушения, она должна быть установлена решением суда, вступившим

²⁹ Иоффе О.С. Ответственность по советскому гражданскому праву // Избранные труды: В 4 т. СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. Т. 1. С. 301.

³⁰ Постановление Конституционного Суда РФ от 25.01.2001 г. № 1-П // ВКС РФ. 2001 № 3.

в законную силу. Форма вины причинителя вреда не имеет правового значения.

Вред, который причинен при осуществлении незаконной деятельности органов предварительного следствия, дознания, прокуратуры по основаниям, не установленным ч. 1 ст. 1070 ГК РФ, и не влекущий последствий, о которых в ней говорится, должен быть возмещен в порядке, установленном ст. 1069 ГК РФ. При этом, при буквальном толковании данных положений понятно, что законодателем разделяются такие категории права, как «возмещение вреда» и «гражданская ответственность»³¹.

Система специальных деликтов законодательно не закреплена, вред может причиняться и другими противоправными действиями и решениями органов предварительного следствия, дознания и прокуратуры, не являющихся специальными деликтами, которые содержатся в п. 1 ст. 1070 ГК РФ. Вместе с тем, незаконность этих действий и решений изначально должна быть установлена судами общей или арбитражной юрисдикции. Впоследствии на основании решения суда, которое вступило в законную силу, может взыскиваться причиненный имущественный вред.

Вред причиненный при осуществлении правосудия, предполагает наличие вины судьи установленной приговором суда, который вступил в законную силу. В этой ситуации применяется презумпция невиновности судьи, которая может опровергаться исключительно судебными органами. В исследуемых ситуациях правонарушением является такое действие (бездействие), при совершении которого должностное лицо, судья или представитель государственного органа понимают, что осуществляют действия противоправно (нарушая закон или воздерживаясь от выполнения возложенных на него законом обязанностей) и своими поступками причиняют ущерб общественным интересам.

³¹ Свириной Ю.А. Некоторые аспекты гражданско-правовой ответственности государства // Современное право. 2016. № 3. С. 50.

Не может являться основанием для отказа в возмещении вреда государством, если вина судьи устанавливается не приговором суда, а другим судебным решением³². Необходимо уточнить, что правовые позиции Конституционного Суда РФ не имеют реального внедрения в правоприменительной практике судов общей и арбитражной юрисдикции.

Вместе с тем не для всех видов специального деликта при делинквентном поведении публичных образований может применяться положение об установлении вины причинителя вреда.

В 2003 г. Конституционным Судом РФ были разъяснены отдельные положения данной нормы и признано, что вред, который причинен при незаконном задержании в качестве подозреваемого, также должен быть возмещен³³.

Итак, объектом правовой защиты в специальных деликтных правовых отношениях признаются личные неимущественные и имущественные права физических и юридических лиц, которые нарушены действиями или бездействием, актами органов государственной власти, должностных лиц и судей.

Субъекты в области делинквентного поведения представлены: Правительством Российской Федерации, Министерством финансов РФ, судьями, финансовыми органами субъектов РФ, государственными и муниципальными органами, должностными лицами органов государственного управления, органами прокуратуры, следствия, дознания, иными сотрудниками полиции, государственными и муниципальными служащими. Они наделяются в предусмотренном законом порядке

³² Постановление Конституционного Суда РФ от 25.01.2001 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 2 статьи 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан И.В. Богданова, А.Б. Зернова, С.И. Кальянова и Н.В. Труханова» // ВКС РФ. 2001. № 3.

³³ Определение Конституционного Суда РФ от 04.12.2003 г. № 440-О «По жалобе гражданки Аликиной Татьяны Николаевны на нарушение ее конституционных прав пунктом 1 статьи 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации» // ВКС РФ. 2004. № 3.

полномочиями и при невыполнении лежащих на них в силу закона обязанностей образуют группу специальных делинквентов³⁴.

Основанием наступления деликтного обязательства признается вред, который причинен правонарушением, который совершен специальным субъектом, или причинен при осуществлении публичной власти. Предмет специального деликтного правового отношения представляют действия делинквента по возмещению причиненного вреда.

В специальном деликте обязанность по возмещению вреда должна быть осуществлена лицом, которое не является прямым причинителем вреда.

Итак, специальные деликтные правовые отношения это сложные правовые отношения, которые урегулированы нормами гражданского права и предусматривают механизмы восстановления личных неимущественных и имущественных прав и законных интересов физических и юридических лиц при причинении им вреда действиями (бездействием), решениями органов государства, в том числе при издании не соответствующих закону или другому нормативно-правовому акту акта органа публичной власти, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих, а также при осуществлении судьей правосудия.

2.2. Ответственность за вред, причиненный в результате издания актов государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц, не соответствующих закону или иному нормативному правовому акту

Статьями 16, 1069 ГК РФ установлена гражданско-правовая ответственность за вред, который причинен в итоге издания не соответствующих закону или иному правовому акту актов органа.

³⁴ Есенова В.П. Специальный деликт: некоторые особенности правовой природы и механизма правового регулирования // Юрист. 2013. № 10. С. 44.

государственной власти. Значительная группа ученых считают, что к ним могут относиться как нормативные, так и ненормативные правовые акты.

Необходимо констатировать, что понятие актов органа государственной власти, установленное в статьях 16, 1069 ГК РФ, охватывает как нормативные, так и ненормативные правовые акты, так как и те, и другие имеют все существенные признаки правового акта, представляют его разновидности, и при издании актов нормативного характера с нарушением компетенции, процедуры, несоответствием по содержанию вышестоящим нормативно-правовым актам также может быть причинен вред физическим и юридическим лицам. Ю.Н. Андреевым подчеркивается, что отсутствие судебной практики в сфере возмещения вреда, который причинен изданием нормативно-правового акта при нарушении предусмотренных требований, еще не предоставляет основания вести речь о невозможности причинения вреда данным актом³⁵. Мы полагаем, что, так как другой подход к решению указанного вопроса не может обеспечить охрану прав и законных интересов участников гражданско-правовых отношений и не соответствует принципам полного возмещения вреда, предусмотренным в Конституции РФ, следует согласиться с высказанной точкой зрения.

Следует обратить внимание на то, что нормативно-правовым актом обычно признается изданный в предусмотренном порядке акт уполномоченного органа или должностного лица, который устанавливает правила поведения, необходимые для неограниченного круга лиц, рассчитанные на многократное применение, связанные с регламентацией общественных отношений или изменением или прекращением существующих правовых отношений³⁶. Соответственно ненормативный

³⁵ Андреев Ю.Н. Гражданско-правовая ответственность государства по деликтным обязательствам: теория и судебная практика. СПб.: Юридический центр пресс, 2006. С. 75.

³⁶ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.11.2007 г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» // БВС РФ. 2008. № 1.

правовой акт представляет акт публичной власти, который устанавливает, изменяет или отменяет права и обязанности отдельных лиц³⁷.

Акт может признаваться недействительным, если он не соответствует федеральному законодательству и в это же время нарушает права и интересы отдельных граждан и юридических лиц, оспаривающих акт в суде³⁸.

Недействительными могут признаваться ненормативные правовые акты исполнительной и законодательной ветвей власти.

Особенность правовых отношений гражданско-правовой ответственности государственных органов за вред, который причинен изданием акта власти, многими учеными обосновывается через процедуру установления противоправности.

Одними учеными предполагается, что для разрешения проблемы возмещения вреда в суде, в первую очередь, необходимо признать акт недействительным или в административном, или в судебном порядке в соответствии со ст. 13 ГК РФ, в соответствии с которой при признании судом акта недействительным нарушенное право должно быть восстановлено или защищено другими способами, установленными ст. 12 ГК РФ. Высказанная точка зрения имеет развитие и в судебной практике.

А.Л. Маковский, напротив, полагает, что ст. 16, 1069 ГК РФ закреплен косвенный судебный контроль за законностью правовых актов власти, в сравнении со ст. 13 ГК РФ, предусматривающий прямой контроль. Причиной косвенного контроля признается требование не о признании акта недействительным, а о возмещении вреда, который им причинен. Предусмотрев, что правовой акт незаконен и существуют иные требуемые основания для его признания недействительным, судебные органы вправе удовлетворить требование о возмещении вреда. Особое мнение высказано

³⁷ Обзор практики разрешения споров, связанных с применением норм законодательства, регулирующих предоставление земельных участков для строительства (одобрен президиумом Федерального арбитражного суда Уральского округа 15.06.2007) // СПС «Гарант».

³⁸ Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 6, Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ № 8 от 01.07.1996 г. «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // БВС РФ. 1997. № 5.

К.Б. Ярошенко, отмечающей, что для наложения гражданско-правовой ответственности за вред, который причинен актами, нужно, чтобы данные акты были признаны недействительными. При этом признание недействительными ненормативных актов и возмещение вреда осуществляются в рамках одного процесса, а признание недействительными актов нормативного характера и возмещение вреда, который причинен при его применении осуществляется в разных процессах³⁹. Как верно подчеркивает Р.Н. Любимова, на практике арбитражными судами принимаются и рассматриваются иски о возмещении вреда в независимости от того, есть ли решение суда о признании административного акта недействительным или нет⁴⁰. В действительности судебная практика содержит случаи решения споров о возмещении вреда без заявления требований о признании акта органа государственной власти недействительным с указанием на право выбора истцом способа охраны нарушенного права. Президиумом Высшего Арбитражного Суда РФ указано, что на основании ч. 1 ст. 130 АПК РФ требование о признании ненормативно-правового акта недействительным и требование о возмещении вреда, которое основано на ст. 1069 ГК РФ, могут соединяться в одном иске⁴¹. Объединение в рамках одного процесса требований о признании нормативного правового акта недействующим и о возмещении убытков, которые причинены данным актом, не может иметь место по процессуальным основаниям.

Итак, выбор способа защиты нарушенного права принадлежит истцу, что явствует из буквального толкования ст. 9, 12 ГК РФ. Однако более верной представляется позиция, обозначенная К.Б. Ярошенко, так как установление противоправности акта власти как необходимого условия

³⁹ Ярошенко К.Б. Комментарий к части второй Гражданского кодекса Российской Федерации для предпринимателей // Под общ. ред. В.Д. Карповича. М., 1996. С. 193.

⁴⁰ Любимова Р.Н. Ответственность органов власти за вред, причиненный актами, не соответствующими закону, незаконными действиями (бездействием) // ВВАС РФ. 2000. № 3. С. 56.

⁴¹ Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 22.12.2005 г. № 99 «Об отдельных вопросах практики применения Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» // ВВАС РФ. 2006. № 3.

гражданско-правовой ответственности публичных образований осуществляется посредством установления несоответствия данного акта закону или другому правовому акту, т.е. посредством установления признаков его недействительности. В этой ситуации невозможно ограничиться исключительно неиспользованием правового акта к спорным правовым отношениям, что признается самостоятельным способом охраны нарушенного права, отличающегося от признания акта недействительным. Появившийся в итоге издания акта органа публичной власти вред это последствие, которое не может применяться без установления с соблюдением процессуальных положений причины, что обуславливает необходимость решения в процессе по иску о возмещении вреда вопроса о недействительности акта публичного органа ненормативного характера, нормативного правового акта и возмещения причиненного в итоге вреда в разных процессах.

2.3. Особенности ответственности государства за вред, причиненный незаконными действиями должностных лиц государственных органов и органов местного самоуправления

Ст. 16 ГК РФ закрепляется принцип возмещения убытков, которые причинены неправомерными действиями (бездействиями) публичных органов власти и их должностных лиц.

Особенностями наступления деликтной ответственности по данной разновидности споров следует признать, что причинителем вреда выступает особый субъект – орган государства или его должностное лицо.

Необходимое условие для возмещения внедоговорного вреда это вина лица, которое причинило вред. В исследуемой разновидности споров вина публичных органов и должностных лиц неразрывно связывается с незаконностью их действий.

Для использования судом положений, регламентирующих возмещение вреда, который причинен противоправными действиями (бездействием) публичных органов власти и их должностных лиц, важным является вопрос о том, как должен устанавливаться факт незаконности действий данных субъектов.

В отношении признания незаконными действий (бездействий) должностных лиц органов государства, необходимо обратить внимание, в первую очередь, на позицию Президиума ВАС РФ, установившего что, если ненормативный правовой акт не признавался в судебном порядке недействительным, а решение или действия (бездействие) органа власти - незаконными, не относится к основаниям для отказа в иске о возмещении вреда, которые причинены данным решением, актом или действиями (бездействием). В указанном случае судом оцениваются законность ненормативного акта, решения или действий (бездействия) органа власти или муниципального органа (должностного лица) при принятии решения по иску о возмещении вреда.

Таким образом, согласно мнения Президиума ВАС РФ, осуществление охраны нарушенных прав посредством возмещения вреда, который причинен при осуществлении незаконных действий (бездействия) органов власти, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов, не состоит в зависимости от необходимости оспаривания данных действий (бездействия) по правилам, предусмотренным гл. 24 АПК РФ. При обращении истца в суд с иском о возмещении вреда, а не с заявлением о признании недействительным акта органа власти, в целях установления существования или отсутствия условий для привлечения публично-правового образования к гражданско-правовой ответственности согласно ст. 1069 ГК РФ судебными органами при рассмотрении указанного требования должен будет оценен властный акт на предмет его законности.

Необходимо подчеркнуть, что раньше Президиумом ВАС РФ только указывалось на право соединить в одном исковом заявлении требования о

возмещении вреда и требования о признании ненормативного акта недействительным⁴².

Однако, необходимо учитывать, что при использовании отдельных способов охраны прав частных субъектов нужно сначала признать недействующим нормативно-правовой акт в отдельном процессе. В п. 6 Информационного письма Президиума ВАС РФ подчеркивается, что требование о возмещении вреда, который причинен в результате издания нормативно-правового акта органа публичной власти или органа местного самоуправления, не соответствующего закону или другому нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, может удовлетворяться в случае, если данный нормативно-правовой акт признан недействующим по решению суда общей юрисдикции, арбитражного суда. Аналогичный подход прослеживается в Постановлении Президиума ВАС РФ от 28 февраля 2012 г. № 14489/11: наложение ответственности на публично-правовое образование за убытки, понесенные компанией, без изучения проблемы соответствия закону или другому правовому акту акта органа государственной власти данного публично-правового образования, утвердившего спорные тарифы, не соответствует условиям, при существовании которых возможно возмещение вреда, который причинен гражданину или юридическому лицу при осуществлении незаконных действий (бездействии) публичными органами либо должностными лицами данных органов по правилам ст. 16 и 1069 ГК РФ⁴³.

Таким образом, судебные органы исходят из того, что факт незаконности действий публичной власти должен устанавливаться вступившим в силу актом судебной власти, и в любой ситуации истцу нужно предъявлять в судебные органы два заявления: о признании действий

⁴² Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 22.12.2005 г. № 99 «Об отдельных вопросах практики применения Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» // ВВАС РФ. 2006. № 3.

⁴³ Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 28.02.2012 г. № 14489/11 по делу № А26-5295/2010 // СПС «Гарант».

(бездействия) органа государственной власти или должностного лица незаконными и заявлении о возмещении вреда.

Судебная практика имеет массу примеров, когда судом отказывается в иске, на основании вывода о том, что противоправность действий органа государства или должностного лица хоть и имеет место, но не указанным обстоятельством причинены убытки истцу⁴⁴.

Сам по себе установленный судебными органами факт незаконности действий (бездействия) органов государства и должностных лиц еще не значит, что указанное действие (бездействие) является прямой причиной появления убытков у истца. В связи с этим истцу требуется доказать существование непосредственной причинно-следственной связи между незаконным актом публичной власти и появлением убытков. При этом установленный судебными органами факт противоправности акта публичной власти в рамках дела о возмещении вреда может признаваться судом факультативным условием, но не непосредственной причиной появившихся у истца убытков.

2.4. Ответственность за вред, причиненный правомерными действиями государственных органов и органов местного самоуправления

С 1 марта 2013 г. вступила в силу ст. 16.1 ГК РФ, которой предусматривается общая норма о возмещении ущерба, который причинен правомерными действиями публичных органов власти и их должностных лиц. В отношении обязательств из причинения вреда п. 3 ст. 1064 ГК РФ сформулировано правило о возмещении вреда, который причинен правомерными действиями, в ситуациях, установленных законом, в независимости от субъектного состава правовых отношений.

⁴⁴ Постановление ФАС Северо-Западного округа от 13.02.2007 г. по делу № А56-31895/2005 // СПС «Гарант».

Подходы к сущности компенсации ущерба, который причинен правомерными действиями органов государства и органов местного самоуправления в науке неоднозначны.

Так, В.А. Жилейкиным указанные отношения рассматриваются как вид обязательств из причинения вреда, т.е. как специальный вид деликтной ответственности⁴⁵.

И. Тактаев считает, что в данном случае разграничиваются деликтные правовые отношения и публично-правовые способы защиты прав потерпевших. При ответственности источником возмещения является не особо выделенная часть имущества, а все имущество обязанного лица, на которое может обращать взыскание. Взыскание из средств бюджета не только уменьшает имущество, а создает неблагоприятные последствия, которые выражаются в недофинансировании иных сфер деятельности публичного образования. В отличие от государственных выплат потерпевшим, финансирование которых происходит из средств, которые специально выделены в бюджете на данные цели, взыскание в рамках ответственности осуществляется за счет любых средств бюджета вне зависимости от их целевого назначения, кроме того, вопреки данному целевому назначению⁴⁶.

Так, в отдельных ситуациях основанием для социальных выплат (пособия и пенсии и т.п.) и компенсации за нанесенный ущерб могут являться аналогичные юридические факты, что не представляет возможности однозначно разграничить гражданско-правовую природу компенсации и данных выплат.

Вместе с тем, требуется разделять компенсацию за правомерные действия публичных органов и их должностных лиц и ответственность публичных органов за вред, который причинен иными лицами (например,

⁴⁵ Жилейкин В.А. Гражданско-правовая ответственность Российской Федерации за вред, причиненный гражданам в результате совершения террористических актов // Юрист. 2008. № 1. С. 16.

⁴⁶ Тактаев И. Кто в ответе за теракт? // ЭЖ-Юрист. 2003. № 1.

при совершении террористического акта, когда с виновных лиц обычно получить возмещение пострадавшим лицам невозможно).

Данное разграничение осуществляется и Конституционным Судом РФ. В Определении Конституционного Суда РФ предусмотрено, что, «учитывая характер причиненного вреда, государство принимает на себя ответственность за действия третьих лиц, выступая тем самым гарантом возмещения ущерба пострадавшим, поскольку они во многих случаях не имели бы практической возможности реализовать свое право на возмещение ущерба (так как причинителя вреда либо нет в живых, либо у него нет средств, либо он не установлен) либо такое возмещение не соответствовало бы характеру чрезвычайности, будучи отсроченным. Тем самым законодательно разрешается задача скорейшего восстановления нарушенных прав при ограниченности, отсутствии или невозможности определения в разумные сроки истинных источников возмещения вреда. Государство в данном случае берет на себя компенсацию причиненного вреда как орган, действующий в публичных интересах, преследующий цели поддержания социальных связей, сохранения социума. Организуя систему компенсаций, государство выступает не как причинитель вреда (что требовало бы полного возмещения причиненного вреда) и не как должник по деликтному обязательству, а как публичный орган, выражающий общие интересы, и как распорядитель бюджета, создаваемого и расходуемого в общих интересах»⁴⁷.

Л.О. Красавчиковой подчеркивается, что оспариваемые положения в связи со ст. 52 и 53 Конституции РФ и уточняющими их правилами гражданского законодательства не исключают (в части, превышающей выплачиваемой государством компенсации) возмещение морального и имущественного вреда как в области уголовного судопроизводства, так и посредством искового производства по гражданскому делу за счет причинителя вреда; в рамках гражданского судопроизводства может иметь место также и возмещение вреда, который причинен при совершении

⁴⁷ Определение Конституционного Суда РФ от 27.12.2005 г. № 523-О // ВКС РФ. 2006. № 3.

незаконных действий (бездействия) публичных органов или их должностных лиц при осуществлении мер, направленных на недопущение террористической акции и ликвидации ее последствий⁴⁸.

Основываясь на понятии «компенсация», которое применяет законодатель к данным правовым отношениям, можно сформулировать вывод об особой правовой природе установленного в ст. 16.1 ГК РФ способа защиты гражданских прав, в основу которого положено обязательство из причинения вреда. Термин «компенсация» достаточно часто употребляется законодателем по отношению к различным сферам гражданских правоотношений, и именно: «компенсация морального вреда», «компенсация за нарушение исключительных прав» и др.

Компенсация это мера восстановительного характера, которая имеет аналогичную направленность с возмещением причиненных убытков. Есть и другие точки зрения на сущность компенсации. Так, например, Н.К. Басмановой отмечается невозможность отождествления компенсации и отношений юридической ответственности, которые характеризуются ярко выраженной публично-правовой природой и определяются конституирующим признаком правовых отношений возмещения и компенсации, которые позволяют отличать указанные правовые отношения от других гражданских правоотношений, связанных с восстановлением имущественной сферы потерпевшего, то, что данные правовые отношения опосредуют отношения по перенесению вреда в имущественную сферу лица, обязанного его возместить (компенсировать). Соответственно, в рамках правовых отношений возмещения и компенсации восстановление имущественного состояния потерпевшего осуществляется путем принятия вреда на себя лицом, обязанным к его восстановлению⁴⁹.

⁴⁸ Красавчикова Л.О. Вопросы компенсации пострадавшим в результате террористических актов в свете практики Конституционного Суда РФ // Закон. 2006. № 11. С. 20.

⁴⁹ Басманова Н.К. О подходах к определению сущности правоотношений возмещения и компенсации // Закон и право. 2008. № 7. С. 13 - 14.

Мы считаем, что в отличии от возмещения причиненных убытков компенсация может существовать и в отсутствии оснований для использования мер гражданско-правовой ответственности. Более того, компенсация не может вернуть лицо в исходное положение, которое существовало до нарушения права. Компенсация заключается в максимальном восстановлении отрицательных последствий нарушения. Величина компенсации не определяется размером вреда и упущенной выгоды.

Компенсация морального вреда не подлежит возмещению в первую очередь в силу того, что ее отличает иная правовая природа, нежели у возмещения ущерба. Компенсация морального вреда это мера ответственности за вред, которые причинен неправомерными действиями. Более того, в ст. 16.1 ГК РФ употребляется термин «ущерб», под которым в соответствии с п. 2 ст. 15 ГК РФ понимаются расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение его имущества (реальный ущерб).

В отношении компенсации ущерба, который причинен правомерными действиями публичных органов, то указанный вид компенсации имеет гражданско-правовой характер, появляется из обязательственных правовых отношений из причинения вреда за правомерные действия лиц, установленных в ст. 16.1 ГК РФ, и только в ситуациях, установленных законом, используется при отсутствии противоправного поведения причинителя вреда и его вины. Процедура уплаты компенсации, который содержит в себе и порядок определения размера, определяется законом. В это же время текущим законодательством предусматриваются отсылочные к подзаконным актам нормы. Так, п. 2 ст. 18 Федерального закона «О противодействии терроризму» устанавливает, что возмещение вреда, который причинен при пресечении террористического акта правомерными действиями, производится за счет средств федерального бюджета на

основании с законодательства РФ в порядке, предусмотренном Правительством РФ. Данный порядок установлен Постановлением Правительства РФ «О порядке выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства РФ по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий»⁵⁰.

Стороной в обязательственных отношениях по уплате компенсации признается потерпевший, которым может быть физическое или юридическое лицо. Юридическое лицо имеет право на компенсацию в ситуациях, установленных законом, и при наличии причиненного ущерба имуществу.

Причинителями ущерба выступают публичные органы или их должностные лица, а также другие лица, которым государством переданы властные полномочия. Возмещение ущерба производится за счет казны соответствующего публичного образования.

В текущем законодательстве нередко однозначно разделяются социальные выплаты, компенсация государства за ущерб, который причинен правомерными действиями публичных органов, их должностных лиц, возмещение вреда за их незаконные действия и компенсация государства за действия иных лиц. На разрешение этой проблемы и направлены положения ст. 16.1 ГК РФ.

⁵⁰ Постановление Правительства РФ от 13.10.2008 г. № 750 «О порядке выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий» (вместе с «Правилами выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий») // СЗ РФ. 2008. № 42. Ст. 4822.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По результатам проведенного исследования можно сделать следующие выводы. Под гражданско-правовой ответственностью государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц необходимо понимать предусмотренную законом меру воздействия имущественного характера, которая опосредована правом, направлена на восстановление нарушенных прав лица и применяется по отношению к государству в силу непосредственного указания на это в законе для предотвращения осуществления новых деликтов, обеспечения стабильности гражданского оборота.

При возмещении вреда причиненный вред подлежит возмещению за счет казны Российской Федерации, казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования.

Основание гражданско-правовой ответственности государства это гражданское правонарушение - нарушение нормы права, которое влечет нарушение субъективного права лица и причинение ему вреда, а условия, квалифицирующие указанный факт как правонарушение, - это предусмотренная законом необходимость для использования мер ответственности.

Институт обязательств из причинения вреда органами публичной власти состоит из двух специальных деликтов: ответственности за вред, который причинен публичными органами власти и их должностными лицами и ответственности за вред, причиненный незаконными действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда.

Особенность правовых отношений гражданско-правовой ответственности публичных органов за вред, который причинен изданием акта власти, происходит через процедуру установления противоправности.

Установление противоправности акта власти как необходимого условия гражданско-правовой ответственности публичных образований

осуществляется посредством установления несоответствия данного акта закону или другому правовому акту, т.е. посредством установления признаков его недействительности. Появившийся в итоге издания акта публичного органа вред является последствием, которое не может применяться без установления причины, что обуславливает необходимость решения в процессе по иску о возмещении вреда вопроса о недействительности акта государственного органа ненормативного характера, нормативного правового акта и возмещения причиненного в итоге вреда.

Ответственность за неправомерные действия органов государства и их должностных лиц возникает при наличии общих и специальных условий. Особенности наступления деликтной ответственности по данной разновидности споров следует признать, что причинителем вреда выступает специальный субъект – орган государства или его должностное лицо.

Необходимым условием для возмещения внедоговорного вреда является вина лица, которое причинило вред. В исследуемой разновидности споров вина публичных органов и должностных лиц тесно связывается с противоправностью их действий.

В отношении обязательств из причинения вреда, причиненного правомерными действиями публичных органов и их должностными лицами, сформулировано правило о возмещении вреда, который причинен такими действиями, в ситуациях, установленных законом, в независимости от субъектного состава правовых отношений.

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативно - правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации // РГ. 1993. 25 дек.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 5. Ст. 410.
4. Федеральный закон от 29.12.1994 № 79-ФЗ «О государственном материальном резерве» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 1. Ст. 3.
5. Федеральный закон от 06.10.1999 N 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.
6. Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 11. Ст. 1146.
7. Постановление Правительства РФ от 13.10.2008 № 750 «О порядке выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий» (вместе с «Правилами выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий») // Собрание законодательства РФ. 2008. № 42. Ст. 4822.

Специальная литература:

1. Андреев Ю.Н. Гражданско-правовая ответственность государства по деликтным обязательствам: теория и судебная практика. СПб.: Юридический центр пресс, 2006.
2. Бабаков В.А. Концепция участия государства в гражданско-правовых отношениях с позиции компонентов методологии цивилистики // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2015. № 3.
3. Бабаков В.А. Непосредственное возмещение вреда должностными лицами в контексте механизма осуществления гражданско-правовой защиты государством // Ленинградский юридический журнал. 2015. № 2 (40).
4. Бабаков В.А. Правосубъектность государства как участника гражданско-правовых отношений // Гражданское право. 2014. № 5.
5. Басманова Н.К. О подходах к определению сущности правоотношений возмещения и компенсации // Закон и право. 2008. № 7.
6. Белоусова Е.В. Частноправовые аспекты при реализации публичных функций органами публичной власти // Административное и муниципальное право. 2014. № 12.
7. Блинкова Е.В., Сурков А.Н. Государство как субсидиарный ответчик // Гражданское право. 2012. № 4.
8. Богданов Д.Е. Особенности ответственности за вред, причиненный публично-правовыми образованиями // Адвокат. 2012. № 3.
9. Есенова В.П. Специальный деликт: некоторые особенности правовой природы и механизма правового регулирования // Юрист. 2013. № 10.
10. Жилейкин В.А. Гражданско-правовая ответственность Российской Федерации за вред, причиненный гражданам в результате совершения террористических актов // Юрист. 2008. № 1.

11. Жметкин Р.Г. К вопросу о классификационных основаниях наступления гражданско-правовой ответственности государства и иных публичных образований // Власть закона. 2014. № 3 (19).

12. Закиров Р.Ф. Детализация норм о компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок // Вестник гражданского процесса. 2016. № 3.

13. Зуева М.В. Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный государственными органами и их должностными лицами: автореф. дисс. ... юрид. наук. Волгоград, 2011.

14. Иоффе О.С. Ответственность по советскому гражданскому праву // Избранные труды: В 4 т. СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. Т. 1.

15. Кабанова И.Е. Гражданско-правовая ответственность публичных субъектов за нарушения в сфере налогообложения // Имущественная ответственность в Российской Федерации. 2016. № 9 (180).

16. Кабанова Е.И. Меры гражданско-правовой ответственности и их применение к публичным субъектам // власть закона. 2016. № 1 (25).

17. Кабанова И.Е. Ответственность казны за действия публичных субъектов и ответственность публичных субъектов перед казной: гражданско-правовые аспекты // Юрист. 2015. № 22.

18. Комментарий к Конституции Российской Федерации / Под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева. М.: Эксмо, 2010.

19. Комягин Д.Л. Ответственность государственной казны: публичное и частное // Публично-правовые исследования (электронный журнал). 2013. № 1.

20. Королев И.И. Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный незаконными действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда. М., 2014.

21. Коршунов Н.М. Частное и публичное право: проблемы формирования основ современной теории конвергенции // Журнал российского права. 2010. № 5.

22. Красавчикова Л.О. Вопросы компенсации пострадавшим в результате террористических актов в свете практики Конституционного Суда РФ // Закон. 2006. № 11.

23. Небрятенко О.О. К вопросу условий гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный органами публичной власти // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2012. № 3.

24. Поляков С.Б. Безответственные органы в механизме российского государства: что делать? // Адвокат. 2012. № 2.

25. Свириг Ю.А. Некоторые аспекты гражданско-правовой ответственности государства // Современное право. 2016. № 3.

26. Тактаев И. Кто в ответе за теракт? // ЭЖ-Юрист. 2003. № 1.

27. Талапина Э.В. Проблемы имущественной ответственности государства // Законы России: опыт, анализ, практика. 2010. № 7.

28. Токанова А.В. Право гражданина на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов исполнительной власти // Журнал российского права. 2001. № 11.

29. Усков О.Ю. Проблемы гражданской правосубъектности государственных органов и органов местного самоуправления // Журнал российского права. 2003. № 5.

30. Федосеева С.В. Понятие «должностное лицо»: неоднозначность в толковании // Администратор суда. 2009. № 1.

Материалы судебной практики:

1. Определение конституционного Суда РФ от 13.06.2006 № 194-О // ВКС РФ. 2006. № 5.

2. Определение Конституционного Суда РФ от 04.12.1997 № 139-О // ВКС РФ. 2007. № 2.
3. Определение Конституционного Суда РФ от 04.06.2009 № 1005-О-О // СПС «Гарант».
4. Определение Конституционного Суда РФ от 27.12.2005 № 523-О // ВКС РФ. 2006. № 3.
5. Определение Конституционного Суда РФ от 04.12.2003 № 440-О «По жалобе гражданки Аликиной Татьяны Николаевны на нарушение ее конституционных прав пунктом 1 статьи 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации» // ВКС РФ. 2004. № 3.
6. Постановление Конституционного Суда РФ от 25.01.2001 № 1-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 2 статьи 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан И.В. Богданова, А.Б. Зернова, С.И. Кальянова и Н.В. Труханова» // ВКС РФ. 2001. № 3.
7. Постановление Конституционного Суда РФ от 25.01.2001 № 1-П // ВКС РФ. 2001 № 3.
8. Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 6, Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ № 8 от 01.07.1996 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // БВС РФ. 1997. № 5.
9. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.11.2007 № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» // БВС РФ. 2008. № 1.
10. Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 22.06.2006 г. № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации» // ВВАС РФ. 2006. № 8.
11. Постановление Президиума Высшего арбитражного Суда РФ от 28.02.2012 г. № 14489/11 по делу № А26-5295/2010 // СПС «Гарант».

12. Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 22.12.2005 № 99 «Об отдельных вопросах практики применения Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» // ВВАС РФ. 2006. № 3.

13. Постановление ФАС Московского округа от 12.01.2009 № КГ-А40/12816-08-П по делу № А40-42331/07-65-380 // СПС «Гарант».

14. Постановление ФАС Северо-Западного округа от 13.02.2007 по делу № А56-31895/2005 // СПС «Гарант».

15. Обзор практики разрешения споров, связанных с применением норм законодательства, регулирующих предоставление земельных участков для строительства (одобрен президиумом Федерального арбитражного суда Уральского округа 15.06.2007) // СПС «Гарант».