

Министерство образования и науки Российской Федерации  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
**АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ**  
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический  
Кафедра Теории и истории государства и права  
Направление 40.04.01 Юриспруденция  
Магистерская программа Теория и история государства и права, история  
правовых учений

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ  
Зав. кафедрой ТиИГиП  
\_\_\_\_\_ А.В. Умрихин  
« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2017 г.

**МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ**

на тему: Становление и развитие законодательства России о гражданско-  
правовой ответственности органов государственной власти во второй половине  
XX века – начале XXI века

Исполнитель  
студент группы 5210м

Д.В. Воропаев

Руководитель  
канд.юр.наук, доцент

П.Г. Алексеенко

Руководитель магистерской  
программы  
доктор философских наук,  
профессор

А.П. Герасименко

Нормоконтроль

О.В. Громова

Рецензент  
Зам. председателя  
Амурского областного суда,  
канд.юр.наук, доцент

О.Д. Васильев

Благовещенск 2017



## РЕФЕРАТ

Магистерская диссертация содержит 108 с., 97 источников.

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ, ДЕЛИКТНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ, ОРГАН ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ, АКТ ОРГАНА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ, ДОЛЖНОСТНОЕ ЛИЦО, КОМПЕНСАЦИЯ ЗА НАРУШЕНИЕ ПРАВА, КАЗНА, ОРГАНЫ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ, ОРГАНЫ ДОЗНАНИЯ И СЛЕДСТВИЯ, ГОСУДАРСТВЕННЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ, ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ, СОВЕТСКОЕ ПРАВО, СТАНОВЛЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Цель данной работы – дать максимально полную характеристику гражданско-правовой ответственности органов государственной власти, возникающей в результате вреда, причинённого их актами на каждом из этапов развития гражданского законодательства, регулирующего названные правоотношения.

В качестве объекта настоящего исследования выступает правовое регулирование правоотношений, возникающих между органами государственной власти, с одной стороны, и гражданами и юридическими лицами, с другой стороны, при причинении вреда актами органов государственной власти на различных этапах развития гражданского законодательства в XX веке и начале XXI века.

В качестве предмета исследования выступают исторический процесс формирования совокупности норм гражданского права, регулирующих внедоговорные обязательства в целом, и обязательства по возмещению вреда, причиненного актами органов государственной власти, и должностными лицами органов государственной власти как разновидность внедоговорных обязательств, сами по себе нормы права, действовавшие в советский период, а также действующие на момент написания настоящей диссертации в Российской Федерации; труды теоретиков права, посвященные рассматриваемой тематике; материалы судебной практики.

## СОДЕРЖАНИЕ

Введение	6
1 Теоретико-правовые основы гражданско-правовой ответственности органов государственной власти	10
1.1 Понятие и признаки гражданско-правовой ответственности органов государственной власти	10
1.2 Основания и условия наступления гражданско-правовой ответственности органов государственной власти	15
1.3 Порядок возмещения вреда, причинённого актами органов государственной власти	18
2 Становление и развитие законодательства, регулирующего гражданско-правовую ответственность органов государственной власти	23
2.1 Этапы становления и развития законодательства, регулирующего гражданско-правовую ответственность органов государственной власти	23
2.2 Правовое регулирование гражданско-правовой ответственности органов государственной власти в советскую эпоху	24
2.3 Правовое регулирование гражданско-правовой ответственности органов государственной власти в период с 1991 года по 2010 год	47
2.4 Развитие законодательства о гражданско-правовой ответственности органов государственной власти с 2010 года по настоящее время	58
3 Законодательство о гражданско-правовой ответственности органов государственной власти на современном этапе	68
3.1 Субъекты, являющиеся потерпевшей стороной при причинении вреда органами государственной власти	68
3.2 Государственные органы и их должностные лица как непосредственные причинители вреда	74

3.3 Казна как источник возмещения вреда	78
3.4 Особенности гражданско-правовой ответственности органов государственной власти при осуществлении отдельных видов деятельности на примере ответственности за вред, причинённый актами органов судебной власти при осуществлении правосудия	82
Заключение	94
Библиографический список	97

## ВВЕДЕНИЕ

Обязательства вследствие причинения вреда органами государственной власти составляют особую разновидность деликтных обязательств, исходя из их субъектного состава. Целый ряд нормативно-правовых актов Российской Федерации закрепляет положения, в соответствии с которыми каждый имеет право на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц. Однако каждое из данных положений допускает огромное количество ограничений на возмещение причинённого вреда. На практике в целях экономии распорядитель денежных средств соответствующего публично-правового образования может чинить препятствия, используя любое формальное основание для того, чтобы не допустить присуждения соответствующих компенсаций. Для того, чтобы пресекать подобные действия, которые хотя и соответствуют закону, но не отвечают целям законодательства о причинении вреда, необходимо исправить те нормы, конструкция которых усложняет процесс возмещения.

Современная конструкция норм о гражданско-правовой ответственности органов государственной власти является результатом объективного исторического процесса правотворчества в данной сфере на протяжении периода длиной в столетие.

Актуальность выбранной темы исследования обусловлена тем, что институт гражданско-правовой ответственности за вред, причинённый действиями (бездействием) государственных органов и их должностных лиц, является одним из наиболее перспективных направлений российского законодательства. Необходимость повышенного уровня ответственности в правоотношениях, связанных с публичной властью, основывается на закреплённых в конституции целях, общих принципах права, критериях справедливости, соразмерности и правовой безопасности.

Органы государственной власти своими актами оказывают влияние на все сферы общественной жизни. В правоотношениях, возникающих между органа-

ми государственной власти и гражданами, субъекты не равны между собой. Граждане находятся в более уязвимом положении. В связи с этим крайне необходимо, чтобы вопросы возмещения вреда, причинённого органами любой из ветвей государственной власти, были урегулированы надлежащим образом.

Содержание нормативных актов, действовавших в советский период, частично объясняет причины, по которым законодателем в настоящий момент избраны именно такие формулировки положений закона, регулирующих рассматриваемый институт. Установление общих закономерностей развития правовых норм позволит выработать подходы к дальнейшему совершенствованию законодательства и, с учётом накопленного исторического опыта, исправить те ошибки, которые в настоящий момент имеют место быть.

При написании данной диссертации был определён ряд задач. Было необходимо дать понятие деликтной ответственности и выделить её основные признаки; раскрыть основные признаки государственного органа и должностного лица; определить круг субъектов, которые могут нести гражданско-правовую ответственность именно как органы государственной власти. Также требовалось определить источник возмещения вреда. Кроме того, были поставлены задачи выполнить периодизацию развития законодательства, регулирующего рассматриваемый институт на территории современной России и дать всестороннюю оценку правовым нормам о деликтной ответственности государства, действовавшим в каждый из выделенных периодов.

Основу методологии проведённого исследования составляют формально-юридический метод, сравнительно-правовой метод, а также методы анализа, синтеза и дедукции. Выбор метода объясняется тем, что мы имеем дело с категориями, которые необходимо определить, для ясного, полного и единообразного их понимания, в первую очередь, в практической деятельности. При этом имеется потребность в сравнении правовых норм, действовавших на различных этапах развития законодательства.

На основании формально-юридического метода были даны определения основным понятиям, которые использовались в рамках данной работы. Методы

анализа, синтеза и дедукции применялись для конкретизации изложенного теоретического материала, иллюстрации его примерами из нормативно-правовых актов и судебной практики, формирования общей характеристики предмета исследования.

Сравнительно-правовой метод использовался при анализе изменений в подходах законодателя к правовым категориям, выступающим в качестве предмета настоящего исследования, на различных этапах развития гражданского законодательства.

Проблема гражданско-правовой ответственности органов государственной власти вызывает достаточно большой интерес в юридической литературе. Данная тема получила развитие в целом ряде научных работ как авторов советской эпохи, так и современных авторов. Несмотря на то, что монографий, посвящённых рассматриваемым в настоящем исследовании вопросам, не так много, проблема гражданско-правовой ответственности органов государственной власти за причинённый ими вред рассматривается в отдельных главах больших монографических исследований как разновидность внедоговорных обязательств. Помимо монографий, гражданско-правовая ответственность публичных образований является достаточно популярной темой диссертационных исследований. Теоретическую основу настоящей работы составляют труды С.С. Алексеева, Ю.Н. Андреева, М.И. Брагинского, С.Н. Братусь, О.Н. Войтенко, В.М. Жуйкова, И.О. Иоффе, В.И. Казанцева, Н.А. Кириловой, А.Э. Колиевой, Л.В. Кузнецовой, М.В. Курпас, В.М. Мелихова, О.В. Михайленко, И.Н. Полякова, С.С. Студеникина, Е.А. Суханова, И.А. Тактаева, А.В. Токанова, Е.В. Фёдорова, Е.А. Флейшниц, Н.Н. Черногор, Е.П. Чорновол, А.М. Эрделевского, С.В. Ячевской и других.

Научная значимость настоящего исследования заключается в обобщении позиций учёных, разрабатывавших проблему ответственности органов государственной власти, установлении связи между теоретическими положениями, правоприменительной практикой и законодательством, действовавшим на различных этапах исторического развития российского права. При выполнении

настоящей работы отдельное внимание было уделено проблемам, существующим в современном гражданском законодательстве, поиску возможностей для его совершенствования и повышения ответственности органов государственной власти.

Ввиду того, что количество органов государственной власти достаточно велико, было принято решение при анализе законодательства, действующего на момент подготовки диссертации, в рамках настоящей работы рассмотреть ответственность органов государственной власти на примере суда. Выбор именно данного носителя государственной власти был обусловлен важностью отношений, в которых он принимают участие, а также весьма значительными неблагоприятными правовыми последствиями, которые могут возникнуть в результате принятия судебными органами соответствующих актов. Доверие к суду, а также уверенность в том, что вред, причинённый им, будет возмещён, поднимают престиж страны и способствуют её продвижению на пути к правовому государству.

В рамках выполнения магистерской диссертации был проведён анализ правовых норм, регулирующих деликтную ответственность государства, во второй половине XX века и в начале XXI века, с учётом нормативного материала, действовавшего в первой половине XX века и послужившего фундаментом для нормативных актов, принятых позднее, изучен описывающий рассматриваемую тему теоретический и практический материал и предпринята попытка его систематизации, были подняты некоторые проблемы, которые не освещались по каким-либо причинам в литературе.

# 1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

## **1.1 Понятие и признаки гражданско-правовой ответственности органов государственной власти**

Доктрина современного гражданского законодательства допускает дифференциацию обязательств на две группы: договорные и внедоговорные. Обычные имущественные отношения, как в экономической деятельности, так и в сфере удовлетворения личных, семейных домашних потребностей людей, попадающие под гражданско-правовое регулирование (нормальный гражданский оборот), осуществляются в форме договорных обязательств.

А.Э. Колиева считает, что субъекты договорных обязательств путём согласования между собой определяют содержание договора: предмет, качество, цену, сроки, ответственность сторон за неисполнение или ненадлежащее исполнение принятых обязательств и другие условия. Из этого исходят статьи о свободе договора и презумпция добросовестности участников гражданско-правовых отношений. Соответственно, в случае нарушения обязанности сделать что-либо или воздержаться от каких-либо действий, лицо будет нести ответственность в рамках сложившихся ранее правоотношений.

Внедоговорные обязательства по своему характеру, способам возникновения и содержанию коренным образом отличаются от договорных. Само название таких обязательств показывает на нежелательный и неожиданный для сторон характер их наступления, но они возникают в связи с тем, что в условиях объективной правовой реальности избежать их возникновения не всегда возможно. Говоря о гражданско-правовой ответственности за вред, причинённый актами органов государственной власти, необходимо всегда исходить из того, что это обязательство является обязательством, возникающим из причинения вреда, а значит, оно по своей природе является внедоговорным<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Колиева А.Э. Ответственность за вред, причиненный актами правоохранительных органов и суда: гражданско-правовой аспект: автореферат дисс. на соискание учёной степени кандидата юридических наук [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

Современное гражданское законодательство не содержит понятия гражданско-правовой ответственности, возникающей из внедоговорных обязательств. Однако можно выделить основные признаки внедоговорных обязательств и через них вывести необходимое определение.

Итак, внедоговорные обязательства имеют следующие признаки:

- возмещение вреда носит имущественный характер, однако в сферу внедоговорных обязательств попадают как имущественные, так и личные неимущественные отношения;

- они возникают не только по воле, но и зачастую вопреки воле участников правоотношений;

- их возникновение связано с нарушением абсолютных прав, вне зависимости от того, имущественные ли это права (право собственности, хозяйственного ведения, оперативного управления и т.д.) либо же личные нематериальные блага (жизнь, здоровье, честь, достоинство, деловая репутация и т.д.);

- они направлены на полное возмещение потерпевшему причинённого вреда, кому бы ни был причинён вред, в чем бы он ни выражался и в какой бы форме он ни подлежал возмещению;

- допускается возложение обязанности возместить вред не только на причинителя вреда, но и на иных лиц (например, на лицо, в интересах которого действовал причинитель) в случаях, предусмотренных законом;

- в результате причинения вреда возникает обязательство по его возмещению, элементами которого являются объект, стороны (кредитор и должник) и содержание (права и обязанности сторон).

При том, что причинением вреда нарушается абсолютное право лица, хотелось бы отметить, что внедоговорные обязательства, как правило, имеют относительный характер и неразрывно связаны с лицом, которому был причинён вред. Так, Е.А. Суханов отмечает, что понятием «внедоговорные обязательства» охватываются два следующие вида обязательств:

- обязательства вследствие причинения вреда (деликтные обязательства).

Вместе с обязательствами, возникающими из договора, такие обязательства яв-

ляются краеугольным камнем гражданско-правовых обязательств и имеют в линейке внедоговорных обязательств главное значение. Содержание деликтных обязательств образует ответственность делинквента (здесь – причинителя вреда). В этой связи как в законодательстве, так и в доктрине понятия «деликтное обязательство» и «ответственность за вред» (т.е. деликтная ответственность) употребляются чаще всего как однозначные;

- обязательства вследствие неосновательного обогащения, т.е. приобретения или сбережения имущества одним лицом за счет другого без необходимых юридических оснований<sup>2</sup>.

В настоящей работе будут рассматриваться именно обязательства вследствие причинения вреда, так как обязательства вследствие неосновательного обогащения относятся к совершенно другому пласту правоотношений и должны быть предметом отдельного исследования. Это значит, что в рамках настоящей работы целесообразно считать тождественными понятия «деликтная ответственность» и «гражданско-правовая ответственность».

Итак, исходя из изложенного, можно выделить понятие внедоговорных обязательств.

Внедоговорные обязательства – это гражданские правоотношения, возникающие на основании юридических фактов, указанных в законе, в силу которых одна сторона (должник) обязана совершить в пользу другой стороны (кредитора) определённые действия.

Деликтные обязательства – это обязательства, возникающие вследствие причинения вреда.

Представляется необходимым выделить следующие признаки гражданско-правовой ответственности:

- направленность на восстановление имущественного положения потерпевшей стороны (поэтому санкции взыскиваются в её пользу, а не в доход государства);

---

<sup>2</sup> Суханов Е.А. Гражданское право в 4-х т. М. МГУ им. М.В. Ломоносова, 2008. Том IV. Обязательственное право. С. 102-103.

- применение по требованию потерпевшей стороны, которая сама решает, прибегать ей к мерам имущественного воздействия на должника или нет;

- имущественный характер, т.е. при её применении имеет значение не личность, а лишь имущественная сторона нарушения;

- направленность применения на полное возмещение причинённого вреда;

- дополнительный характер;

- является мерой государственного принуждения.

В дополнение к указанным признакам деликтная ответственность имеет также ряд особенностей:

- возникает вследствие гражданско-правового деликта;

- не имеет привязки к договору и относится к отношениям, возникающим из договора;

- имеет специальный правовой режим;

- превалирующей для данного вида ответственности является не репрессивная, а восстановительная составляющая;

- наступает на основании закона.

Таким образом, исходя из выделенных признаков, можно сформулировать понятие деликтной ответственности. Деликтная ответственность – это предусмотренная законом мера государственного принуждения имущественного характера, применяемая в целях восстановления нарушенного состояния и удовлетворения потерпевшего за счет правонарушителя.

Размер гражданско-правовой ответственности должен соответствовать понесенным потерпевшим убыткам и не допускать его неосновательное обогащение. В отличие от публичных отраслей права, в которых мерилom размера ответственности является степень вины правонарушителя, в рассматриваемых правоотношениях наступившие убытки не только являются условием ответственности, но и выступают мерой ответственности. В связи с этим, убытки будут являться обстоятельством, подлежащим обязательному доказыванию.

Гражданско-правовая ответственность направлена на достижение цели

восстановления имущественных потерь потерпевшего, наступивших в результате определённых нарушений, допущенных другими участниками гражданского оборота. Достижение такой цели обеспечивается посредством отнесения убытков на имущественную сферу делинквента. В этом и выражается назначение гражданско-правовой ответственности – обеспечение восстановления имущественных прав потерпевшего за счет лица, отвечающего за их наступление. Тем самым, восстановительная (компенсационная) функция наилучшим образом соответствует социальной сущности имущественной ответственности, её стоимостной природы<sup>3</sup>.

Гражданско-правовая ответственность государственного органа за вред, причинённый его актами, подразумевает неблагоприятные последствия, которые будет претерпевать государство. Однако следует отметить невозможность объективного вменения и объективной ответственности непосредственного причинителя вреда и государственного органа. Поскольку государственный орган не имеет собственных бюджетных средств, которые можно было бы направить на возмещение вреда. Это значит, что репрессивная функция гражданско-правовой ответственности может выражаться только в институте регрессной ответственности государственных служащих, поскольку они могут нести такую ответственность, да и то в случаях, ограниченных законом. Обязанность же возместить вред возлагается на орган государственной власти, являющийся администратором бюджетных доходов и расходов.

Таким образом, рассмотрев понятие гражданско-правовой ответственности органов государственной власти, можно увидеть, что она, возникая из причинения вреда, обладает всеми признаками юридической ответственности. Особое положение субъектов, осуществляющих властные полномочия, снабжает данный вид юридической ответственности набором дополнительных признаков. Сами по себе понятия «гражданско-правовая ответственность» или «деликтная ответственность», по нашему мнению, не нуждаются в законодательном закреплении, поскольку значение имеет сам факт возмещения вреда.

---

<sup>3</sup> Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность. М. Юридическая литература, 1976. С.13.

## **1.2 Основания и условия наступления гражданско-правовой ответственности органов государственной власти**

Прежде чем приступить к исследованию оснований и условий наступления гражданско-правовой ответственности, представляется необходимым разграничить понятия «основание» и «условие».

Основание – это фундамент, определяющий природу явления, на который оно и опирается.

Условие – это признаки, характеризующие совершённое правонарушение.

Таким образом, основанием гражданско-правовой ответственности будет являться гражданское правонарушение. А условием – те признаки, которым должно отвечать данное правонарушение.

Основания наступления гражданско-правовой ответственности делятся на юридическое и фактическое. При этом юридическим основанием является наличие соответствующей статьи нормативно-правового акта. Юридические основания представлены следующими положениями:

- статья 53 Конституции Российской Федерации<sup>4</sup>, в которой гарантируется право на возмещение государством вреда, причинённого незаконными действиями (бездействием) государственных органов и должностных лиц;

- статьи 16 и 126 Гражданского кодекса РФ<sup>5</sup>, определяющие ответственность Российской Федерации, её субъектов и муниципальных образований по обязательствам;

- глава 59 Гражданского кодекса РФ<sup>6</sup>, в которой определены основания ответственности органов государственной власти;

- глава 24.1 Бюджетного кодекса РФ<sup>7</sup>, которой регламентированы отношения, возникающие между причинителем вреда и соответствующей казной;

---

<sup>4</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учётом поправок, внесённых Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. – № 31. – ст. 4398.

<sup>5</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (в ред. от 28.03.2017) // Российская газета – 1994. – 08 декабря. – № 238-239.

<sup>6</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (в ред. от 28.03.2017) // Российская газета – 1996. – 06 февраля. – № 23.

<sup>7</sup> Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (в ред. от 28.03.2017) // Российская газета – 1998. – 12 августа. – № 153-154.

- Арбитражный процессуальный кодекс РФ<sup>8</sup>, устанавливающий правила судопроизводства для данной категории дел;
- Гражданский процессуальный кодекс РФ<sup>9</sup>, устанавливающий правила судопроизводства для данной категории дел в судах общей юрисдикции;
- иные нормативно-правовые акты, в которых указаны основания возмещения.

Фактическим же основанием гражданско-правовой ответственности будет являться само гражданское правонарушение (деликт), совершённое органом государственной власти.

Деликт совершается органом государственной власти в виде акта. Под актом понимается действие или бездействие органа государственной власти. Действие органа государственной власти может быть юридическим (к примеру, принятие нормативного или индивидуально-правоприменительного акта) и фактическим (например, применение сотрудниками ОВД физической силы).

К условиям гражданско-правовой ответственности государственного органа относят:

- убытки;
- вина;
- причинно-следственная связь между противоправным поведением и наступившими неблагоприятными последствиями.

В силу ст. 15 ГК РФ под убытками понимаются:

- реальный ущерб в виде расходов, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права;
- утрата или повреждение его имущества;
- упущенная выгода – неполученные доходы, которые это лицо получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было

---

<sup>8</sup> Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (в ред. от 17.04.2017) // Российская газета – 2002. – 27 февраля. – № 137.

<sup>9</sup> Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (в ред. от 19.12.2016) // Российская газета – 2002. – 20 ноября. – № 220.

нарушено.<sup>10</sup> Гражданский кодекс РФ не содержит ограничений на взыскание упущенной выгоды. Нет их и в существующих обобщениях судебной практики. Это значит, что упущенная выгода так же как и причинённый ущерб подлежит взысканию в качестве возмещения вреда, причинённого актом органа государственной власти.

Вина является обязательным условием наступления гражданско-правовой ответственности. Для гражданского права форма вины правового значения по общему правилу не имеет. В основе этого, как уже отмечалось ранее, лежит то, что вина сама по себе мерой ответственности не является: при возникновении необходимости компенсировать убытки субъективное отношение лица к своему противоправному поведению значения не имеет. Юридическое лицо вообще никак не может относиться к противоправному поведению, поскольку у него отсутствует психическая деятельность. Вину юридических лиц образуют виновные действия его сотрудников при исполнении трудовых (служебных) функций. По основаниям, предусмотренным п. 1 ст. 1070 ГК РФ, вред подлежит возмещению вне зависимости от вины. При этом вред, причиненный при осуществлении правосудия, возмещается в случае, если вина судьи установлена приговором суда, вступившим в законную силу.

Причинно-следственная связь означает связь между актом и причинённым им вредом и соединяет условие и основание наступления гражданско-правовой ответственности.

Таким образом, существует целый ряд условий и оснований наступления гражданско-правовой ответственности органов государственной власти. Обязательные элементы, подлежащие установлению судом, не могут быть обойдены вниманием при вынесении судебного решения. Основания и условия – это юридически значимые обстоятельства, которые подлежат обязательному доказыванию в судебном процессе, в противном случае возмещение ущерба невозможно.

---

<sup>10</sup> Эрделевский А.М. Компенсация морального вреда: анализ и комментарий законодательства и судебной практики. М. Волтерс Клувер, 2004. С. 90.

### **1.3 Порядок возмещения вреда, причинённого актами органов государственной власти**

Гражданское законодательство не предусматривает административного порядка возмещения вреда, причинённого актами органов государственной власти. Поскольку вред наносится объектам, охраняемым гражданским правом, то и возмещается он в рамках судебного процесса. Хотелось бы обратить внимание, что решение о возмещении ущерба, причинённого актами органов государственной власти, принимается в порядке искового производства. Отсюда возникает вопрос. Зачастую требуется признание недействительным акта органа государственной власти прежде, чем возмещение вреда станет возможным. Допустимо ли признавать акт органа государственной власти недействительным и разрешать вопрос о взыскании причинённого вреда в одном процессе? Ответ на этот непростой вопрос даёт п. 4 Информационного письма Президиума ВАС от 31.05.2011 года № 145<sup>11</sup>, в котором указано: тот факт, что ненормативный правовой акт не был признан в судебном порядке недействительным, а решение или действия (бездействие) государственного органа - незаконными, сам по себе не является основанием для отказа в иске о возмещении вреда, причинённого таким актом, решением или действиями (бездействием). В названном случае суд оценивает законность соответствующего ненормативного акта, решения или действий (бездействия) государственного или муниципального органа (должностного лица) при рассмотрении иска о возмещении вреда. С данной позицией можно только согласиться, поскольку инициация дополнительного процесса о признании акта незаконным лишь оттягивала бы момент восстановления права, повышала бы нагрузку на суды и не способствовала повышению доверия к судебной системе.

Кто будет являться надлежащим ответчиком в таких исках? В силу статей 16 и 1069 ГК РФ ответчиком по иску о возмещении вреда, причиненного госу-

---

<sup>11</sup> Информационное письмо Президиума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 31.05.2011 № 145 «Обзор практики рассмотрения арбитражными судами дел о возмещении вреда, причиненного государственными органами, органами местного самоуправления, а также их должностными лицами» // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

дарственными или муниципальными органами, а также их должностными лицами, является соответствующее публично-правовое образование. Пункт 12 Постановления Пленумов ВС/ВАС № 6/8 от 1.07.1996 года<sup>12</sup> ясно говорит о том, что в случае предъявления гражданином или юридическим лицом требования о возмещении убытков, причиненных в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, необходимо иметь в виду, что ответчиком по такому делу должны признаваться Российская Федерация, соответствующий субъект Российской Федерации или муниципальное образование (статья 16 ГК) в лице соответствующего финансового или иного управомоченного органа.

Аналогичную позицию содержат п.п. 15, 16 Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 25 от 23.06.2015 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»<sup>13</sup>, заменившее указанное выше совместное постановление Пленумов.

Предъявление гражданином или юридическим лицом иска непосредственно к государственному органу или к органу местного самоуправления, допустившему соответствующее нарушение, не может служить основанием к отказу в принятии искового заявления либо к его возвращению без рассмотрения. В этом случае суд привлекает в качестве ответчика по делу соответствующий финансовый или иной управомоченный орган.

Таким образом, с точки зрения истца не имеет значения, какой государственный орган будет привлечён в качестве ответчика. Суд в любом случае обязан произвести замену ответчика или организовать вступление в процесс соответчика. Орган, актом которого был причинён вред, привлекается в качестве соответчика в том случае, если стоит вопрос о признании акта недействительным и в качестве третьего лица в том случае, если такого вопроса не стоит.

---

<sup>12</sup> Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 1.06.1996 № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

<sup>13</sup> Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

Возмещение судебных расходов является одной из разновидностей возмещения вреда, причинённого органами власти. Рассмотрим пример из судебной практики.

Малахов А.О. обратился в суд с иском к Министерству финансов РФ, Управлению Федерального казначейства по Хабаровскому краю о взыскании убытков, компенсации морального вреда, ссылаясь на то, что 23:10 местного времени в г. Хабаровске истец А.О. Малахов был задержан сотрудниками ОП № 6 УМВД России по г. Хабаровску за якобы распитие алкогольной продукции. Постановлением начальника ОП № 6 УМВД России по г. Хабаровску истец был привлечен к административной ответственности в виде административного штрафа в размере 500 рублей по ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ за потребление (распитие) алкогольной продукции в местах, запрещённых федеральным законом. Решением судьи Центрального районного суда г. Хабаровска жалоба А.О. Малахова была удовлетворена, постановление начальника ОП № 6 УМВД было отменено, производство по делу прекращено в связи с недоказанностью обстоятельств, на основании которых было вынесено постановление. Однако истец считает, что ему был причинен имущественный ущерб, поскольку он вынужденно понес соответствующие расходы, а именно 10 000 рублей в качестве расходов на защитника (по договору оказания юридических услуг) и 1 200 рублей в качестве расходов на оформление доверенности на имя защитника, что и образует цену настоящего иска. Кроме того, истец считает, что ему был причинен моральный вред вследствие необоснованного административного задержания и последовавшего доставления в отдел полиции, отказа в проведении медицинского освидетельствования, нарушений при проведении личного досмотра и незаконного привлечения к административной ответственности.

Представитель ответчика в судебном заседании исковые требования не признала и представила письменный отзыв, согласно которому истец ошибочно полагает, что право на возмещение ущерба у лица, привлеченного к административной ответственности, возникает при условии прекращения дела об административном правонарушении в связи с недоказанностью обстоятельств, на

основании которых было вынесено постановление, и доказывания незаконности действий должностных лиц в таком случае не требуется. Данный вывод, по мнению представителя ответчика, противоречит положениям ст. 1070 ГК РФ, в соответствии с которой вред возмещается в полном объеме независимо от вины должностных лиц при условии, что лицо было привлечено к административной ответственности в виде административного ареста. Истец административному аресту не подвергался, соответственно данная норма не подлежит применению. В соответствии со ст. 1069 ГК РФ подлежит возмещению вред, причиненный незаконными действиями государственных органов. Таким образом, обязательным условием применения этой правовой нормы является незаконность действий (бездействия) субъекта, в результате которых гражданину причинен вред. При этом наличие вины и противоправности в действиях (бездействиях) государственных органов, их должностных лиц может быть подтверждено исключительно в порядке, установленном главой 25 ГПК РФ, либо путем вынесения обвинительного приговора судом по уголовному делу в отношении должностных лиц государственных органов. Таким образом, по мнению представителя ответчика, поскольку действия должностного лица не признаны незаконными, у истца отсутствуют правовые основания для заявления указанных требований и требования невозможно удовлетворить по правилам о возмещении.

Однако суд указал, что гражданским законодательством установлены дополнительные гарантии для защиты прав граждан и юридических лиц от незаконных действий (бездействия) органов государственной власти, направленные на реализацию положений ст.ст. 52, 53 Конституции РФ. Каких-либо ограничений в отношении возмещения имущественных затрат на оплату юридических услуг, оказанных лицу, чье право нарушено, законодателем не установлено, поэтому такой способ защиты гражданских прав как взыскание убытков в порядке, предусмотренный ст.ст. 15, 16, 1069 ГК РФ, может быть использован, в том числе, и для возмещения расходов на оказание юридических услуг. При таких обстоятельствах, требования истца о возмещении расходов на оплату юридической помощи обоснованны и подлежат удовлетворению в полном объеме.

В силу статьи 1071 ГК РФ в случаях, когда причиненный вред подлежит возмещению за счет казны РФ, от ее имени выступает Министерство финансов РФ. Исходя из положений ст. 100 ГПК РФ, стороне, в пользу которой состоялось решение суда, по её письменному ходатайству суд присуждает с другой стороны расходы на оплату услуг представителя в разумных пределах. Суд решил частично удовлетворить исковые требования Малахова А.О., уменьшив только сумму заявленного к возмещению морального вреда<sup>14</sup>.

Также возмещению подлежит и уплаченная государственная пошлина. Хотя государственные органы и освобождены от уплаты государственной пошлины, она взыскивается в качестве компенсации понесённых лицом судебных расходов. То есть, смысл данного платежа в пользу пострадавшего заключается не в платеже, зачисляемом в доход федерального бюджета или бюджета субъекта, а всё в той же компенсации причинённых убытков.

Итак, при возмещении вреда, причиненного государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами, действует общий принцип полного возмещения вреда. При определении размера возмещения убытков применяется общее правило: размер вреда определяется по ценам, существующим на момент его возмещения. Необходимо подчеркнуть, что должностные лица, незаконными действиями (бездействием) которых причинен вред, непосредственной ответственности перед потерпевшим не несут.

---

<sup>14</sup> Решение мирового судьи Хабаровского края по Судебному участку №27 Центрального района г. Хабаровска № 2-403/15 от 20.02.2015 по иску Малахова А.О. к Министерству финансов Российской Федерации о взыскании убытков, компенсации морального вреда // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

## 2 СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, РЕГУЛИРУЮЩЕГО ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВУЮ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

### 2.1 Этапы становления и развития законодательства, регулирующего гражданско-правовую ответственность органов государственной власти

Законодательство о гражданско-правовой ответственности органов государственной власти на территории России регулировалось кодифицированными нормативно-правовыми актами – гражданскими кодексами РСФСР и Российской Федерации, а также Основами гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик. Особое внимание обращает на себя Закон о праве на судопроизводство (исполнение судебного акта) в разумный срок, который фактически привёл к появлению нового понятия, ранее законодателю неизвестному. В связи с чем в основу периодизации развития законодательства, регулирующего рассматриваемый институт на территории современной России, предлагается положить активность законодателя по принятию соответствующих правовых норм, этапы исторического развития законодательства о деликтной ответственности публично-правовых образований привязать ко времени введения в действие соответствующих нормативно-правовых актов. При этом принятие Конституций (как Советского Союза, так и Российской Федерации) само по себе вклад в нормативное регулирование рассматриваемого института не внесло, поскольку соответствующие нормы имелись в законодательстве до принятия Конституций, а потому они не будут учитываться при периодизации.

С учётом изложенного представляется возможным выделить следующие этапы развития:

- 1) с 1923 по 1962 годы – период действия ГК РСФСР 1922 года<sup>15</sup>;
- 2) с 1962 по 1965 годы – период с момента введения в действие Основ гражданского законодательства СССР и союзных республик<sup>16</sup> до введения в

---

<sup>15</sup> Гражданский кодекс РСФСР от 11.11.1922 (утратил силу) // СУ РСФСР – 1922. – N 71. – ст. 904.

<sup>16</sup> Закон СССР от 08.12.1961 (утратил силу) «Об утверждении Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик» // Ведомости ВС СССР – 1961. – № 50. – ст. 525.

действие ГК РСФСР 1964 года<sup>17</sup>;

3) с 1965 по 1992 годы – период действия ГК РСФСР 1964 года вместе с Основами гражданского законодательства СССР и союзных республик (1961 года);

4) с 1992 по 1996 годы – период действия ГК РСФСР 1964 года вместе с Основами гражданского законодательства СССР и союзных республик (1991 года)<sup>18</sup>;

5) с 1996 по 2010 годы – период с момента введения в действие особенной части ГК РФ до момента введения в действие Закона о компенсации за нарушение права на судопроизводство (исполнение судебного акта) в разумный срок<sup>19</sup>;

6) с 2010 года по настоящее время.

## **2.2 Правовое регулирование гражданско-правовой ответственности органов государственной власти в советскую эпоху**

Поднимаемые в настоящем исследовании проблемы привлечения органов государственной власти к гражданско-правовой ответственности за вред, причинённый правомерными действиями, формировались на протяжении длительного периода времени. Традиционный «особенный» путь России, расположенной между Европой и Азией и имеющей общественное сознание, впитавшее в себя ряд достоинств и недостатков как восточного, так и западного мировоззрения, непросто и тернист. На всём протяжении российской истории государство воспринималось гражданами не как средство защиты, но как аппарат жестокого насилия над личностью и подавления, использующий проживающее на его территории население для продления, в первую очередь, собственного существования. Наблюдается некий дуализм, когда, с одной стороны, личность (в том числе, её желания, стремления, да даже сама жизнь) не имеет для государ-

---

<sup>17</sup> Гражданский кодекс РСФСР от 11.06.1964 (утратил силу) // Ведомости ВС РСФСР – 1964. – № 24. – ст. 407.

<sup>18</sup> Основы гражданского законодательства Союза ССР и республик (утратил силу) // Ведомости СНД и ВС СССР – 1991. – 26 июня. – № 26. – ст. 733.

<sup>19</sup> Федеральный закон от 30.04.2010 № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» (в ред. от 19.12.2016) // Российская газета – 2010. – 04 мая. – № 94.

ства ни малейшего значения, а человек воспринимается как винтик в огромной инертной машине, уничтожающей несогласных, однако с другой стороны, именно личность меняет до неузнаваемости облик страны, оказывает огромное влияние на общественное сознание и круто разворачивает ход истории огромного государства, оставаясь при этом лишь винтиком, потери которого механизм и не заметит. Подобные особенности «частично азиатского» типа российского общества заводили порой нашу страну в туда, где явления, противоречащие здравому смыслу, воспринимались как вполне логичные и закономерные.

Для советской гражданско-правовой доктрины характерно использование ярких эпитетов, лозунгов, деклараций. Так, Красавчиков О.А., разрабатывая проблему периодизации советской гражданско-правовой науки, предложил выделить отдельно некий «период стабилизации» с 1936/37 по 1956 году, когда, по словам Красавчикова О.А., гражданско-правовой наукой были выброшены «за борт» буржуазные и мелкобуржуазные концепции, она стала целиком и полностью на прочные методологические рельсы марксизма-ленинизма, покончив с различного рода методологическими шатаниями. И, сделав вывод о том, что наука советского гражданского права прочно едет по методологическим рельсам марксизма-ленинизма, автор выделяет период с 1956 года, характеризующийся «дальнейшим развитием гражданско-правовой мысли»<sup>20</sup>. Вместе с тем, у сегодняшнего читателя возникает вполне логичный вопрос. Исторически предметом регулирования гражданского права являлись договорные, имущественные и личные неимущественные отношения. Данная фраза в различных вариациях прослеживается в трудах учёных-цивилистов дореволюционной поры (к примеру, Гуляева А.М.<sup>21</sup>), учёных советского времени (например, Иофе О.С.<sup>22</sup>) и современности (ярким примером является учебник Суханова Е.А.<sup>23</sup>).

---

<sup>20</sup> Красавчиков О.А. Советская наука гражданского права. Понятие, предмет, состав и система: Ученые труды. Свердловск, 1961. С. 44.

<sup>21</sup> Гуляев А.М. Русское гражданское право. Обзор действующего законодательства, кассационной практики прав. Сената и проекта гражданского уложения. СПб. Типография М.М. Стасюлевича, 1918. С. 18.

<sup>22</sup> Иофе О.С. Избранные труды по гражданскому праву: Из истории цивилистической мысли. Гражданское правоотношение. Критика теории «хозяйственного права». М. Статут, 2000. С. 87.

<sup>23</sup> Суханов Е.А. Гражданское право. Общая часть. М. Волтерс Клувер, 2008. С. 12.

Однако «договорные и имущественные отношения» – это то, что лежит в основе любого буржуазного общества. А потому гражданское право выступает чем-то вроде «социального клея», придающего прочность именно товарно-денежным отношениям между субъектами. В этой связи дистанцирование советского гражданского права от буржуазной гражданско-правовой мысли представляется научно необоснованным и направленным на достижение идеологически «верных» целей, стоявших перед действовавшим на тот момент государственным аппаратом.

При таких обстоятельствах возможность возмещения причинённого гражданину деятельностью органов государства вреда представлялась весьма призрачной.

Между тем, положения о гражданско-правовой ответственности органов государственной власти за причинённый ими вред основывались на сочинениях признанных классиков марксизма-ленинизма, указывавших на необходимость установления ответственности «всех чиновников за все совершённые ими действия»<sup>24</sup>.

Несмотря на то, что в настоящем исследовании поднимается проблематика становления и развития законодательства о гражданско-правовой ответственности органов государственной власти во второй половине XX века, представляется необходимым вскользь затронуть те нормативные акты, которые существовали в СССР (РСФСР) непосредственно с момента его возникновения. Данная необходимость обусловлена, в первую очередь, негармоничным развитием основополагающих правовых актов – Конституций СССР и союзных республик, и гражданского законодательства, а также преемственностью, которую демонстрируют принятые в нашем государстве акты в области гражданско-правового регулирования обязательств, возникающих из причинения вреда.

Советское законодательство в области гражданско-правовых отношений отличалось стабильностью. Отношения по поводу частной собственности зако-

---

<sup>24</sup> Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. 2-е изд. Т. 34. М. Государственное издательство политической литературы, 1955. С. 302.

нодателем отрицались в принципе.

Вместе с тем, сказать о том, что действовавшие в СССР нормы не предусматривали вообще никакой возможности возместить вред, причинённый действиями (бездействием) органов государственной власти нельзя.

Положения ГК РСФСР (1922 года) не содержали развитой дефинитивной базы.

В соответствии со ст. 13 Кодекса, Юридическими лицами признаются объединения лиц, учреждения или организации, которые могут, как таковые, приобретать права по имуществу, вступать в обязательства, искать и отвечать на суде.

Каких-либо положений, раскрывающих понятие «учреждение» данный кодекс не содержит.

Однако, по мнению некоторых учёных (в частности, такую позицию высказывает Братусь С.Н.), учреждение является общественным образованием, действующим в интересах неограниченного круга лиц<sup>25</sup>. Студеникин С.С. обращал внимание на широту значений, в которых термин «учреждение» употреблялся в советском праве. И прежде всего, данный термин характеризовал особый тип организации деятельности юридического лица<sup>26</sup>. Чтобы учреждение возникло, достаточно в предусмотренных законодательством пределах обособить определённую имущественную массу, целью использования которой станет непосредственное выполнение общественно-полезных задач, а методика использования будет такой, как если бы за массой стоял самостоятельный субъект гражданских прав, обязанностей и ответственности. И с учётом такого подхода, каждый государственный орган, наделённый правами юридического лица, считается учреждением.

Тем самым, гражданско-правовая доктрина усматривает общность между органом государственной власти и учреждением в том смысле, в каком данный

---

<sup>25</sup> Братусь С.Н. Юридические лица в советском гражданском праве. М. Юрид. изд-во МЮ СССР, 1947. С. 46.

<sup>26</sup> Студеникин С. С. Советское административное право: учебник для юридических школ. М. Госюриздат, 1949. С. 107.

термин упоминается в ГК РСФСР (1922 года).

Как же быть с ответственностью таких «учреждений» (а я напомним, понятие «орган власти» в ГК РСФСР образца 1922 года не звучит в принципе)?

Согласно ст. 407 ГК РСФСР (1922 года), учреждение отвечает за вред, причиненный неправильными служебными действиями должностного лица, лишь в случаях, особо указанных законом, если притом неправильность действий должностного лица признана подлежащим судебным или административным органом. Учреждение освобождается от ответственности, если потерпевший своевременно не обжаловал неправильного действия. Учреждение вправе, в свою очередь, сделать начет на должностное лицо в размере уплаченного потерпевшему вознаграждения.

Согласно ст. 410 данного нормативно-правового акта, возмещение за вред должно состоять в восстановлении прежнего состояния, а поскольку такое восстановление невозможно — в возмещении причиненных убытков.

Юридическая конструкция диспозиции ст. 407 ГК РСФСР (1922 года) имеет ряд весьма интересных особенностей. Во-первых, по данной статье, условием возникновения гражданско-правовой ответственности учреждений являются не незаконные, а «неправильные» действия должностного лица. Между тем, широта понятия «неправильных действий» позволяла толковать положения ст. 407 ГК РСФСР достаточно широко. Кроме того, судебная практика того времени связывала сферу применения рассматриваемой статьи не с любыми действиями учреждений, а именно с действиями в области административно-хозяйственного управления. На правильность такого подхода обращала внимание Флейшиц Е.А., ссылаясь на историю разработки данных положений в ходе работы комиссии, выделенной ВЦИК РСФСР IX созыва для рассмотрения проекта ГК РСФСР. Как указала Флейшиц Е.А., комиссия опасалась наложения на административно-хозяйственные органы молодого социалистического государства слишком большой ответственности, в то время как сама по себе деятельность учреждений обуславливается их особенным государственно-

правовым статусом.<sup>27</sup> Во-вторых, право на возмещение причинённого действиями учреждения вреда возникало у потерпевшего только в случаях, прямо предусмотренных законом. Что же это за случаи? А это, в принципе, любые случаи причинения вреда, причинённого действиями учреждений в области административного управления. Так, Верховный суд СССР признал в 1943 году воинскую часть ответственной за причинение смерти гр-ну Савинову грузовой машиной, следовавшей для ремонта в ремонтные мастерские, по общим основаниям, предусмотренным ст. 404 ГК РСФСР. При этом судом указано, что если положения ст. 407 ГК РСФСР толковать таким образом, что его любые действия учреждения в области нормальной хозяйственной деятельности являются основанием для наступления ответственности по данной статье, то в принципе любое государственное предприятие может рассматриваться в качестве учреждения, что прямо противоречит правовому регулированию на территории Советского Союза<sup>28</sup>. Аналогичную позицию содержит п. 10 Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 10 июня 1943 года № 4<sup>29</sup>. Однако, следует отметить, что в понятие «действия» не включались нормативные или ненормативные акты, причинившие вред. Так, Севастьянова Ю.В. отмечает, что высшими компетентными органами власти принимались акты, основываясь на которых, лица, осуществлявшие властные полномочия, безвозмездно изымали имущество у раскулаченных крестьян, а порою и имущество у всех крестьян, жилищный фонд у кооперативов, всё имущество лиц, осуждённых за совершение политических преступлений, и никто не нес за это ответственность. Данные действия осуществлялись в связи с предписаниями высших органов, и по приведённым мотивам они признавались законными<sup>30</sup>.

Из положений ст.ст. 407, 410 ГК РСФСР (1922 года) усматривается, что гражданское законодательство того периода не допускало возможности само-

---

<sup>27</sup> Флейшниц Е.А. Обязательства из причинения вреда и из неосновательного обогащения. М. Госюриздат, 1951. С. 83.

<sup>28</sup> Обзор судебной практики Верховного Суда СССР за 1943 год // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

<sup>29</sup> Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 10.06.1943 № 11/м/6/у «О судебной практике по искам из причинения вреда» // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

<sup>30</sup> Накохлова М.И. Институт имущественной ответственности органов власти в Советской России. Евразийский юридический журнал. 2013. № 2 (57). С. 101-104.

стоятельных действий учреждения как коллективного публично-правового органа. Речь шла о действиях только должностных лиц, что порождало правовую неопределённость относительно гражданско-правовой ответственности учреждения, для которого законодательством предусматривался коллегиальный порядок принятия решений.

Кроме того, положения ст. 407 ГК РСФСР (1922 года) прямо обязывали потерпевшего предварительно обжаловать действия должностного лица, которыми ему был причинён вред. Тем самым, возможность привлечения к гражданско-правовой ответственности учреждение, действия должностного лица которого не обжаловались в установленном законом порядке, исключалась в принципе. Данное правовое регулирование, как отмечал Магазинер Я.М., направлено на предварительное признание действия государственного учреждения неправомерным для перераспределения бремени доказывания и исключения возможности произвольного применения положений ст. 407 ГК РСФСР<sup>31</sup>.

Обращает на себя также внимание та часть ст. 407 ГК РСФСР, согласно которой имеется возможность «сделать начёт», то есть, говоря современным языком, возложить регрессную ответственность на должностное лицо, по вине которого был причинён вред. Не вдаваясь в подробный анализ данной части, хотелось бы отметить, что возможность привлечения должностного лица, по вине которого был причинён вред, к гражданско-правовой ответственности предусматривалась только после уплаты потерпевшему «вознаграждения» (то есть, возмещения причинённого вреда). Из данных положений следовало, что непосредственным ответчиком при рассмотрении гражданских дел о взыскании вреда, причинённого органами власти Союза, являлись сами причинившие вред органы (или, применяя термин, введённый законодательством, учреждения), в то время как должностное лицо перед потерпевшим не отвечало никак.

Интересно, что ГК РСФСР (1922 года) вообще никак не учитывал возможность возмещения вреда, причинённого действиям органов охраны право-

---

<sup>31</sup> Магазинер Я.М. Ответственность учреждений за причинённый вред. Вестник советской юстиции. 1926. № 23. С. 102.

порядка. Гражданский кодекс ничего не упоминает о возмещении вреда, причиненного незаконными действиями правоохранительных органов. Как разъяснял Народный Комиссариат Труда РСФСР в разъяснении от 21 мая 1925 года «О порядке применения п. «д» ст. 47 КЗоТ РСФСР 1922 года», при оправдательном приговоре или прекращении дела за лиц, находившихся под арестом или отстраненных от работы по постановлению судебно-следственных властей в связи с обвинением в уголовно наказуемом деянии, непосредственно связанном с их работой, наниматель был обязан уплатить вознаграждение не более чем за два месяца с момента ареста или отстранения. В случае же отстранения трудящегося, застигнутого с поличным на месте совершения преступления, непосредственно связанного с его работой или сознавшегося в совершении такового, от работы по инициативе нанимателя, который был правомочен на это, наниматель обязан был уплатить вознаграждение за время, прошедшее с момента приостановления выплаты по день оправдательного приговора или прекращения дела<sup>32</sup>.

Тем самым, обязанность возместить утраченный (упущенный) заработок возлагалась на то юридическое лицо (учреждение), в котором работал (проходил службу) потерпевший.

Данные разъяснения следует считать действительными на всей территории РСФСР, поскольку органы государственной власти Союза образовывали единую вертикаль власти.

Как можно увидеть, такой подход не учитывал целый ряд существенных условий, существующих в современной юридической науке и упомянутых в общей части настоящей диссертации, а именно. Наличие причинно-следственной связи между действиями лица, к которому предъявлено требование о возмещении вреда, и наступившими неблагоприятными для лица последствиями. Неправомерное осуждение свидетельствует о неправильно и некорректной работе органов дознания, следствия и суда, а потому причины, по ко-

---

<sup>32</sup> Разъяснение Народного комиссариата труда РСФСР от 21.05.1925 «О порядке применения п. «д» ст. 47 КЗоТ» // Известия НКТ СССР – 1925. – № 24.

торым обязанность возмещать утраченный заработок, возлагалась на работодателя, не совсем ясны. С другой стороны, как отмечал в своих исследованиях Кун А.П., несмотря на различность подходов к проблеме возмещения вреда, причинённого органами власти, между ними имеется общий объединяющий признак, заключающийся в том, что в качестве надлежащего ответчика за причинённый вред в итоге выступает государство само по себе<sup>33</sup>. Следует напомнить, что частная собственность в советском государстве отрицалась, денежные средства, которые имелись у всех органов, учреждений, предприятий, априори были коммунальными или государственными, а потому в принципе не имело серьёзного значения, с кого и сколько взыскивать, поскольку итоговым плательщиком выступало государство в любом случае.

Следует отметить, что существующая на тот момент концепция возмещения причинённого действиями должностных лиц учреждений вреда вызвала целый ряд критических замечаний со стороны советских учёных-юристов – Вильнянского С.И., Добровольской Т.Н., Толстого Ю.К. В частности, обращалось внимание на то, что вопрос об ответственности органов государственной власти и учреждений следует поставить на уровень союзного законодательного регулирования, в то время как в первой половине XX века названный вопрос был отдан на откуп союзным республикам<sup>34</sup>. Кроме того, расплывчатость формулировок законодательства, нелогичность в построении законодательного регулирования института деликтной ответственности государственных органов, отсутствие в законе прямого указания на возможность привлечения к гражданско-правовой ответственности правоохранительные органы за незаконное осуждение – всё это привело к тому, что практика взыскания денежных средств в счёт возмещения причинённого вреда (особенно незаконным осуждением) широкой не была. При этом основной период действия ГК РСФСР (1922 года)

---

<sup>33</sup> Кун А.П. Возмещение вреда, причиненного гражданину актами власти: автореферат дисс. на соискание учёной степени кандидата юридических наук [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

<sup>34</sup> Чорновол Е.П. Возмещение вреда, причиненного гражданину незаконными действиями государственных и общественных организаций, а также должностных лиц: автореферат дисс. на соискание учёной степени кандидата юридических наук [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

пришѐлся на время правления И.В. Сталина. В результате советские граждане столкнулись с чудовищной несправедливостью, когда даже после признания реабилитированными они не могли защитить свои права.

С таким вот законодательным багажом, представляющим собой своеобразную мину замедленного действия, СССР и РСФСР подходят к смерти И.В. Сталина.

14-25 февраля 1956 года в Москве проходит XX съезд КПСС. Лейтмотивом данного съезда становится развенчание культа личности Сталина. Именно с этим событием связывается хрущёвская оттепель.

25 февраля 1956 года Хрущёв Н.С. озвучивает доклад «О культе личности и его последствиях». Частью этого доклада становится проблема репрессированных партийных деятелей.

При этом уже с 1953 года предпринимаются активные действия для решения проблемы граждан, которых незаконно и необоснованно осудили за те преступления, которые они и не совершали.

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 27 марта 1953 года «Об амнистии»<sup>35</sup> были освобождены заключѐнные общим количеством свыше 1 000 000 человек (не считая количества прекращѐнных уголовных дел). Разумеется, лица, освобождѐнные в связи с изданием данного указа, не имели каких-либо прав на возмещение причинѐнного им вреда, поскольку амнистия не является реабилитирующим основанием прекращения уголовного преследования. Однако, дальнейшие действия государства именно по реабилитации незаконно осуждѐнных (в частности, следует напомнить о работе комиссии под руководством П.Н. Поспелова) привели к освобождению именно по реабилитирующим основаниям 737 182 человек<sup>36</sup>. Вместе с тем, каких-либо данных о возмещении данным гражданам именно имущественного вреда на основании советского законодательства не имеется. В настоящий момент в Российской

---

<sup>35</sup> Указ Президиума Верховного Совета СССР от 27.03.1953 «Об амнистии» // Ведомости ВС СССР – 1953. – № 4.

<sup>36</sup> Литвин А. Л. Без права на мысль : Историк в эпоху Большого террора. Очерки судеб. Казань. Таткнигоиздат, 1994. С. 73.

Федерации принят ряд законодательных актов, направленных на государственную поддержку тех, кто в годы советской власти пострадал от репрессий. О том, каким образом осуществляется реабилитация данных категорий в настоящий момент, будет рассказано далее.

Между тем, двадцатый век и развивающиеся общественные отношения диктуют свои условия. Более невозможно сохранять прежний гражданский кодекс. Он уже представляется несовершенным, требует всё больших разъяснений от Верховного Суда, охватывает слишком мало гражданско-правовых институтов. Общество живёт, и живёт уже не по сталинскому принципу «мы отдадим свои жизни ради того, чтобы построить коммунизм», а по брежневскому принципу «мы проживём нормально, а потомки уже как-нибудь выкрутятся». Уходит волюнтаристская эпоха Хрущёва, плавно подкатывает период, который далее назовут «застоем». Декларативно-несовершенного ГК РСФСР уже становится мало для самой большой республики Советского Союза. Одновременно идёт тенденция к усилению централизации советской власти. При таких обстоятельствах гражданское право, ранее отданное на откуп союзным республикам, также приобрело потребность в хотя бы общей, шапочной централизации. Сложившаяся обстановка сделала принятие нового нормативного акта, кодифицирующего гражданские правоотношения в советском государстве, неизбежным.

Итак, начинается всё с союзного уровня. 08 декабря 1961 года происходит эпохальное в советском гражданском праве событие – принимаются Основы гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик.

Чем был особенен данный акт? Ну, в нём провозглашается, что в Советском Союзе уже достигнута полная и окончательная победа социализма, и будет идти строительство коммунистического общества. А ещё появляется союзное законодательное регулирование ответственности по деликтным обязательствам, и, в том числе, по обязательствам, возникающим из причинения вреда.

Согласно ст. 88 Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик, вред, причинённый личности или имуществу гражданина, а

также вред, причиненный организации, подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившим вред. Вред, причиненный правомерными действиями, подлежит возмещению лишь в случаях, предусмотренных законом.

Тем самым, на союзном уровне впервые закреплён принцип полного возмещения причинённого вреда. Что это давало потерпевшим? Представляется необходимым предположить, что ранее действовавшее законодательство конкретных пределов возмещения причинённого вреда не устанавливало, что открывало большое поле для усмотрения, размывая возможности для доказывания размера суммы, подлежащей возмещению. Кроме того, само по себе «возмещение вреда» именовалось термином «вознаграждение». Теперь же принцип полного возмещения вреда образовывал конкретный предмет доказывания, а именно, размер причинённого вреда, который подлежал доказыванию потерпевшим и который должна была опровергнуть противная сторона.

Новеллой стали и положения, которые направлены непосредственно на регулирование деликтных обязательств, возникающих в связи с действиями органов государственной власти.

Так, ст. 89 Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик предусматривалось, что вред, причиненный гражданину незаконными действиями государственных и общественных организаций, а также должностных лиц при исполнении ими служебных обязанностей в области административного управления, возмещается на общих основаниях (статья 88 Основ), если иное не предусмотрено законом. За вред, причиненный такими действиями организациям, ответственность наступает в порядке, установленном законом.

Вред, причиненный гражданину в результате незаконного осуждения, незаконного привлечения к уголовной ответственности, незаконного применения в качестве меры пресечения заключения под стражу, незаконного наложения административного взыскания в виде ареста или исправительных работ, возмещается государством в полном объеме независимо от вины должностных лиц органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда в порядке,

установленном законом.

Детальный анализ положений данной статьи позволяет выявить следующие особенности. Вводится новое понятие публично-правового образования: государственная (общественная) организация. Понятие «учреждение» в качестве публичного института более не упоминается. Ликвидировали ли это правовую неопределённость, которую создавало нераскрытие понятия «учреждение» в кодифицированном нормативно-правовом акте, действовавшем ранее?

В силу ст. 11 Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик, юридическими лицами признавались организации, обладавшие обособленным имуществом, способные от своего имени приобретать имущественные и личные неимущественные права и нести обязанности, быть истцами и ответчиками в суде, арбитраже или в третейском суде.

Юридическими лицами являлись, в том числе, государственные предприятия и иные государственные организации, состоящие на хозяйственном расчёте, имеющие закрепленные за ними основные и оборотные средства и самостоятельный баланс; учреждения и иные государственные организации, состоящие на государственном бюджете и имеющие самостоятельную смету, руководители которых пользуются правами распорядителей кредитов (за изъятиями, установленными законом); государственные организации, финансируемые за счет иных источников и имеющие самостоятельную смету и самостоятельный баланс.

Тем самым законодательство устанавливало, что государственная организация является юридическим лицом.

Между тем, из приведённой статьи усматривается целый ряд прямо противоречащих друг другу подходов к пониманию одного и того же понятия.

Так, государственная организация приравнивалась к государственному предприятию.

Какие же существенные признаки имела такая государственная организация?

Она состояла на государственном расчёте. Иными словами, основным ис-

точником финансирования такой организации являлся государственный бюджет. При всём при этом, государственная организация (фактически приравненная к государственному предприятию) имела собственный бюджет и самостоятельный баланс.

Кроме того, имелись государственные организации, приравненные к учреждениям. Такие государственные организации имели особенность: их руководители пользовались правами распорядителей кредитов.

Ну и, наконец, упоминается такой вид государственной организации как организации, финансируемые за счёт иных источников и имеющие самостоятельную смету и самостоятельный баланс.

Как отмечал Иоффе О.С., основанием для такой классификации является разделение форм социалистической собственности<sup>37</sup>.

Тем самым, вопрос о том, является ли государственный орган юридическим лицом, которое способно отвечать за причинённый им вред, в новых Основах гражданского законодательства решён не был. В теории, между тем, разворачивается обширнейшая дискуссия.

Фундаментом, на котором базировалась данная дискуссия, являлась позиция Ленина В.И., отрицавшего вообще всё частное и полагавшего, что всё в области хозяйства является публично-правовым<sup>38</sup>, что, по мнению Кирилловой Н.А. полностью снимало вопрос о государстве как о субъекте гражданско-правовых отношений<sup>39</sup>. В.М. Корельский рассматривал государственные учреждения и организации как первичные структурные части механизма государства наряду с государственными органами. Таким образом, возможность равенства понятий «государственный орган» и «государственная организация» им исключалась<sup>40</sup>.

Прямо противоположного подхода придерживался Петров Г.И. Он отме-

---

<sup>37</sup> Иоффе О.С. Советское гражданское право: Том 1 . Л. Изд-во ЛГУ, 1971. С. 112.

<sup>38</sup> Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Том 44. М. Издательство политической литературы, 1970. С. 398.

<sup>39</sup> Кирилова Н.А. Гражданская правосубъектность государства: Проблемы ответственности. Новосибирск. СибАГС, 2002. С. 17.

<sup>40</sup> Корельский В.М. Об особенностях и значении норм, содержащихся в совместных постановлениях ЦК КПСС и Совета министров СССР. Правоведение, 1965. № 2. С. 23-28.

чал, что государству принадлежит всё общенародное имущество, а потом в правоотношениях, в которых такое имущество выступает как объект, государственная организация (орган государственного управления, государственное предприятие) выступает одной из сторон всегда. При этом правоотношения складываются зачастую между организациями, находящимися в непосредственной подчинённости, однако не исключено и развитие таких отношений между организациями, не связанными отношениями по вертикали власти<sup>41</sup>. Апологетом такой позиции являлся и Волков Н.А.<sup>42</sup>

Из данной позиции прямо следует, что понятия «орган государственной власти» и «государственная организация» являются равнозначными в том случае, когда государственная организация осуществляет функции административного (публично-правового) распоряжения.

Между тем, сам законодатель, вводя норму с такой юридической конструкцией, исходил из тождественности понятий «государственная организация» и «государственный орган». Такая позиция усматривается, в частности, из указа Президиума Верховного Совета СССР от 18 мая 1981 года<sup>43</sup>. Данным указом предусматривается порядок возмещения вреда, причинённого должностными лицами государственных и общественных организаций, в том числе, в случае причинения такого вреда в результате незаконного уголовного преследования, что само по себе свидетельствует о публично-правовом и властном статусе «государственных организаций», упоминаемых в ст. 89 Основ гражданского законодательства.

Сама по себе конструкция этой статьи также обращает внимание на необходимость возмещения вреда, причинённого должностными лицами именно в связи с осуществлением функций по административному управлению, что является свидетельством о тождественности понятий «орган государственной

---

<sup>41</sup> Петров Г.И. Советские административно-правовые отношения. Л. Издательство Ленинградского университета, 1972. С. 108.

<sup>42</sup> Волков Н.А.: Высшие и центральные органы государственного управления СССР и союзных республик в современный период. Казань. Изд-во Казанского университета, 1971. С. 28-32.

<sup>43</sup> Указ Президиума ВС СССР от 18.05.1981 № 4892-х «О возмещении ущерба, причинённого гражданину незаконными действиями государственных и общественных организаций, а также должностных лиц при исполнении ими служебных обязанностей» (утв. Законом СССР от 24.06.1981 г.) (в ред. от 24.06.1981) // Ведомости ВС СССР – 1981. – 27 мая. – № 21. ст. 741.

власти» и «государственная организация» в том смысле, который закладывается данной статьёй.

Таким образом, правовая неопределённость принятием нового закона (следует напомнить, что такой закон являлся ориентиром для гражданского законодательства союзных республик) ликвидирована не была, а потому задача, стоявшая перед законодательством в данной части не была выполнена.

Особенность ст. 89 Основ гражданского законодательства заключается также и в том, что теперь к вопросам причинения вреда органами государственной власти применяется принципиально новый подход. В ГК РСФСР (1922 года) возможность причинения вреда властными образованиями (учреждениями) исключалась, поскольку возмещение вреда предусматривалось только в случае причинения такого вреда должностными лицами учреждений. В Основах гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик подходы приобретают куда более прогрессивный характер – диспозиция нормы ст. 89 говорит о вреде, причинённом именно государственными и общественными организациями, а также их должностными лицами при исполнении. А потому государственная организация рассматривается уже как полноценный участник гражданского оборота – причинитель вреда, чьи действия также дают право на возмещение вреда. Такой подход разом решает проблему ответственности за действия, предпринятые на основании коллегиального решения органа коллективного управления государственной организации.

Ровно как и в ГК РСФСР (1922) года, в Основах гражданского законодательства СССР и союзных республик предусматривалась возможность возмещения вреда, причинённого только незаконными действиями. Тем самым гражданско-правовое регулирование данного института не допускало возможности возмещения вреда, причинённого формально правомерными действиями государственной организации при осуществлении административно-властной деятельности. Однако если положения ст. 407 ГК РСФСР (1922 года) предусматривали обязанность потерпевшего предварительно и в срок (своевременно) обжаловать действия должностного лица, то положения ст. 89 Основ законода-

тельства такой обязанности уже не содержат. Между тем, такая формулировка не добавляла ясности, но порождала правовую неопределённость относительно необходимости предварительного обжалования действий государственной организации и должностных лиц до разрешения вопроса о возмещении вреда. Использование прилагательного «незаконными» указывало на то, что эти действия сначала должны были быть признаны незаконными уполномоченным (вышестоящим) органом или судом, и только после признания действий незаконными возникало соответствующее право на возмещение вреда.

Судебная практика того периода толковала данную норму не в пользу гражданина. Так, из решения Ленинского районного народного суда г. Благовещенска от 18 августа 1977 года следует, что гражданину К отказано в компенсации вреда, причинённого незаконным содержанием под стражей в связи с тем, что данный гражданин не обжаловал действия прокуратуры в установленном законом порядке<sup>44</sup>.

Позиция о необходимости предварительного обжалования действий организации или должностного лица следовала из нормативных актов, которые принимались на самом высшем уровне. Так, Указ Президиума Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 года «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан»<sup>45</sup> определял организационный и правовой порядок деятельности государственных органов по жалобам и заявлениям. Право проводить систематический контроль дел по рассмотрению жалоб, предложений и заявлений граждан в отделах исполнительного комитета, в различных учреждениях и организациях, было предоставлено Исполкомам местных Советов. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 21 июня 1961г. «О дальнейшем ограничении штрафов, налагаемых в административном порядке»<sup>46</sup> предоставлял гражданам право обжаловать постановления управляющих органов и долж-

---

<sup>44</sup> Обзор судебной практики Амурского областного суда за второй квартал 1976 г. – второй квартал 1978 г. (утв. президиумом Амурского областного суда 26.05.1978) // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

<sup>45</sup> Указ Президиума ВС СССР от 12.04.1968 № 2534-VII (утратил силу) «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан» // Свод законов СССР. – т. 1. – с. 373.

<sup>46</sup> Указ Президиума ВС СССР от 21.06.1961 «О дальнейшем ограничении применения штрафов, налагаемых в административном порядке» (утратил силу) // Ведомости ВС СССР – 1961. – № 35. – ст. 368.

ностных лиц в соответствующий районный народный суд по месту жительства. Если суд устанавливал, что лицо подверглось штрафу незаконно, выносилось определение об отмене штрафа и прекращении производства по делу об административном правонарушении на соответствующем основании.

Из изложенного следует, что больших подвижек в данном плане по сравнению с 1922-м годом не произошло. С другой стороны, представляется необходимым отметить, что установление законодателем предварительного порядка обжалования незаконных действий являлось правильным и достаточным с учётом особенностей государственного и общественного строя, а также менталитета граждан Советского Союза и общественного сознания. Так, действия органов государственной власти считались априори законными и верными.

Основы гражданского законодательства и ГК РСФСР (1922 года), а также, правоприменители соответствующего периода имели общий подход не только по вопросу необходимости предварительного обжалования судебных актов. Положения обоих нормативно-правовых актов не предусматривали возможности возмещения вреда, причинённого бездействием органов государственной власти. Понятие «бездействием» в качестве основания для выплаты вознаграждения за причинённый государством вред вообще не фигурирует в Основах гражданского законодательства. Не удалось найти и судебных решений, которые бы преодолевали данный пробел. При таких обстоятельствах представляется возможным сделать условный вывод о том, что возможность возмещения вреда, причинённого бездействием государственных организаций, советским законодательством отрицалась.

Вызывает интерес также и то, что статья 89 Основ регулировала отношения, возникающие вследствие причинения вреда физическим лицам. Возмещение вреда, причинённого организациям, возмещалось по иным правилам, на что прямо указывает формулировка данной статьи. Ну и, наконец, статья указывает на необходимость возмещения вреда «на общих основаниях», чем ставит в равное гражданско-правовое положение государственную организацию и потерпевшего – физическое лицо.

В дальнейшем такое нормативное регулирование нашло отражение в ст. 58 Конституции СССР 1977 года, закрепившей за гражданами право на возмещение ущерба, причиненного незаконными действиями государственных и общественных организаций, а также должностных лиц при исполнении ими служебных обязанностей. Тем самым законодатель «по догоняющей» в фундаментальном нормативном акте заложил демократический принцип, де-факто существовавший в правоприменительной практике более десяти лет.

Ранее в настоящей работе уже упоминался Указ Президиума ВС СССР от 18 мая 1981 г. «О возмещении ущерба, причиненного гражданину незаконными действиями государственных и общественных организаций, а также должностных лиц при исполнении ими служебных обязанностей». Пришло время осветить ряд проблем, поднятых данным указом, которые умышленно обходились ранее.

Согласно п. 2 данного Указа, ущерб, причинённый гражданину в результате незаконного осуждения, незаконного привлечения к уголовной ответственности, незаконного применения в качестве меры пресечения заключения под стражу, незаконного наложения административного взыскания в виде ареста или исправительных работ, возмещается государством в полном объёме независимо от вины должностных лиц органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда.

Тем самым, в 1981 году (то есть, за девять лет до краха советского государства и коммунистического строя) уже устанавливался принцип возмещения вреда, причинённого действиями правоохранительных органов, вне зависимости от вины причинителя в случае наступления установленных законом последствий при наличии определённых условий.

К таким условиям, в частности, относилась «незаконность» применения к лицу мер уголовно-правового и административно-правового воздействия.

Как разъяснял Верховный Суд СССР в п.п. 1, 2 Постановления Пленума от 23 декабря 1988 года № 15 «О некоторых вопросах применения в судебной практике Указа Президиума Верховного Совета СССР от 18 мая 1981 г. "О воз-

мещении ущерба, причиненного гражданину незаконными действиями государственных и общественных организаций, а также должностных лиц при исполнении ими служебных обязанностей"», незаконность применения мер уголовно-правового и административно-правового воздействия устанавливалась в случаях постановления прекращения производства по соответствующему делу в связи с наличием обязательно реабилитирующих оснований, исключающих возможность преследования со стороны государства.

Таким образом, нормативно-правовые акты и судебная практика связывали возможность возмещения вреда, причинённого незаконными действиями государственных и общественных организаций, а также должностных лиц при исполнении ими служебных обязанностей, с вынесением итогового акта, которым признавалась необоснованность не просто самого по себе применения мер принуждения, но и предъявленного обвинения в совершении уголовного либо административного правонарушения. Тем самым основным условием наступления гражданско-правовой ответственности и возмещения компенсации причинённого вреда являлось прекращение компетентным органом производства по делу об административном правонарушении / уголовному делу в связи с наличием именно реабилитирующих оснований.

Указом Президиума ВС СССР от 18 мая 1981 г. «О возмещении ущерба, причиненного гражданину незаконными действиями государственных и общественных организаций, а также должностных лиц при исполнении ими служебных обязанностей» предусматривались случаи, когда возмещение вреда прямо запрещалось. Так, из его положений следует, что ущерб не подлежит возмещению, если гражданин в процессе дознания, предварительного следствия и судебного разбирательства путем самооговора препятствовал установлению истины и тем самым способствовал наступлению указанных в части первой настоящей статьи последствий.

В п. 4 Постановления Пленума Верховного Суда СССР от 23 декабря 1988 г. № 15 «О некоторых вопросах применения в судебной практике Указа Президиума Верховного Совета СССР от 18 мая 1981 г. "О возмещении ущер-

ба, причиненного гражданину незаконными действиями государственных и общественных организаций, а также должностных лиц при исполнении ими служебных обязанностей"» содержались разъяснения о том, что под самооговором следует понимать заведомо ложные показания подозреваемого, обвиняемого, подсудимого, данные с целью убедить органы предварительного расследования и суд в том, что именно им совершено преступление, которое он в действительности не совершал.

Самооговор, явившийся следствием применения к гражданину насилия, угроз и иных незаконных мер, не препятствует возмещению ущерба. При этом факт насилия, угроз или иных незаконных мер должен быть установлен следственными органами, прокурором или судом.

Таким образом, законодательное регулирование данной отрасли и судебная практика опять же закрепляли презумпцию законности действий правоохранительных органов и их должностных лиц. Право на возмещение ущерба возникало только в случае, если самооговор был допущен в связи с применением незаконных мер. Предварительно применение незаконных мер должно быть установлено компетентными органами. Изложенное свидетельствует о том, что правоохранительные органы фактически освобождались от обязанности доказывания законности своих действий, всё бремя доказывания ложилось на лицо, непосредственно претендующее на возмещение вреда.

Основы гражданского законодательства СССР большой объём правового регулирования отдавали на откуп законодательству союзных республик. Вопросы деликтных обязательств органов государственной власти прямо не были отданы в ведение союзных республик, в отличие от, к примеру, ст. 16 Основ. Вместе с тем, статья 3 данного Закона допускала возможность принятия союзными республиками нормативных актов, регулирующих все гражданские правоотношения, если такое регулирование не будет противоречит регулированию, установленному Основами гражданского законодательства.

В 1964 года с учётом того фундамента, который был заложен Основами гражданского законодательства ССР и союзных республик, принимается Граж-

данский кодекс РСФСР.

Положения ГК РСФСР (1964) года во многом аналогичным положениям Основ гражданского законодательства. По теме настоящего исследования на обозрение предлагаются следующие нормы:

Из ст. 446 ГК РСФСР следует, что вред, причинённый гражданину незаконными действиями государственных и общественных организаций, а также должностных лиц при исполнении ими служебных обязанностей в области административного управления, возмещается на общих основаниях (статьи 444 и 445), если иное не предусмотрено законом. За вред, причиненный такими действиями организациям, ответственность наступает в порядке, установленном законом

Очевидно, что ст. 446 ГК РСФСР (1964 года) является по своей сути калькой ст. 89 Основ гражданского законодательства СССР и союзных республик, а потому подвергать её подробному анализу представляется нецелесообразным. Абсолютно все те проблемы, которые имелись в Основах гражданского законодательства СССР и союзных республик перекочевали и в ГК РСФСР (1964 года). Однако, в ГК РСФСР имелась ещё одна небезыntenесная статья.

Согласно ст. 447 данного Кодекса, вред, причиненный гражданину в результате незаконного осуждения, незаконного привлечения к уголовной ответственности, незаконного применения в качестве меры пресечения заключения под стражу, незаконного наложения административного взыскания в виде ареста или исправительных работ, возмещается государством в полном объёме независимо от вины должностных лиц органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда в порядке, установленном законом.

Тем самым, уже в 1964 году, задолго до издания в 1981 году Указа Президиума ВС СССР от 18 мая 1981 г. «О возмещении ущерба, причиненного гражданину незаконными действиями государственных и общественных организаций, а также должностных лиц при исполнении ими служебных обязанностей», в гражданском законодательстве РСФСР был закреплён такой вид ответ-

ственности как безвиновная (вне зависимости от вины) ответственность правоохранительных органов за вред, причинённый незаконной деятельностью, повлёкшей тяжкие последствия (заключение под стражу, арест, исправительные работы). Очевидно, что именно такие положения учитывались при подготовке Указа Президиума ВС СССР от 18 мая 1981 г. «О возмещении ущерба, причинённого гражданину незаконными действиями государственных и общественных организаций, а также должностных лиц при исполнении ими служебных обязанностей».

Как отмечал Андреев Ю.Н., в дальнейшем приведённые положения не получили полноценного практического применения. Возможная причина тому видится в отсутствии необходимой политической воли, и, соответственно, полноценного нормативного акта, который бы прямо предусматривал правила привлечения государства к ответственности<sup>47</sup>.

Каких-либо дальнейших изменений в правовое регулирование института ответственности органа государственной власти советский законодатель не вносил. Советское гражданское законодательство вообще отличалось стабильностью, граничащей с застойностью. И жертвой такой стабильности стал, в том числе, институт ответственности госорганов. В описанном в настоящем исследовании состоянии нормы, регулирующие правоотношения, связанные с ответственностью государственных организаций, подошли к 1991 году. В 1991 году все существовавшие ранее общественные отношения претерпевают кардинальные изменения, а регулирующие их правовые нормы начинают подвергаться серьёзной ревизии.

Изложенное свидетельствует о том, что правовое регулирование ответственности органов государственной власти в советский период находилось в достаточно развитом состоянии. Несмотря на наличие определённых пробелов и коллизий, государство признало возможность наступления ответственности и возмещения вреда вне зависимости от вины государственной организации (гос-

---

<sup>47</sup> Андреев Ю.Н. Гражданско-правовая ответственность государства по деликтным обязательствам: Теория и судебная практика. СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2006. С. 38-40.

ударственного органа), учитывало возможность причинения вреда как самим должностным лицом, так и государственным органом в целом, прописывало принцип возмещения вреда в полном объеме. Тщательный анализ ГК РСФСР 1922 года и ГК РСФСР 1964 года вместе с Основами гражданского законодательства СССР и союзных республик (1961 года) показывает, что, принимая новые правовые акты, советский законодатель сохранял верность правовому регулированию, существовавшему ранее, а правовые нормы, регулирующие институт гражданско-правовой ответственности органов государственной власти в различные периоды существования советского государства, демонстрировали преемственность по отношению друг к другу. Статьи в новой редакции, демонстрируя прогресс, всё же перенимали как достоинства, так и недостатки редакции, принятой ранее. Однако в целом усматривается, что законодательное регулирование рассматриваемого института в современной России во многом взяло те принципы, которые закладывало советское законодательство. Тем самым, несмотря на многочисленную критику, именно советские законы, регулирующие отрасль гражданского права, стали фундаментом, на котором было воздвигнуто всё современное гражданско-правовое регулирование.

### **2.3 Правовое регулирование гражданско-правовой ответственности органов государственной власти в период с 1991 года по 2010 год**

Общеизвестным фактом является такая геополитическая трагедия новейшего времени как распад Советского Союза в 1991 году. Российское государство в этот период проходит ряд прелюбопытных эволюций. Оставаясь по существу республикой, Россия из Российской Советской Федеративной Социалистической Республики превращается в Российскую Федерацию, неоднократно меняя герб, флаг. Экономика России переживает тяжелейший стресс, вызванный экономической политикой нового правительства. Общественное сознание населения, уставшего от советской идеологии, претерпевает кардинальные изменения. Начинается чехарда в высших эшелонах власти, отдельные министры работают несколько месяцев, уходя затем в отставку и пропадая из поля зрения общественности. Россия стремится с омерзением отбросить советское прошлое,

избавиться от советского наследия и реформировать своё общество, подстроив его под те стандарты, которые на тот момент казались правильными. Время показало, что не все «новые принципы» проходят проверку на прочность, однако Россия продолжает испытывать потрясения, вызванные поиском своего «особенного» пути и национальной самоидентичности.

Старого государства больше нет, однако люди остались живы. И общественные отношения всё ещё имеют место быть. Органы государственной власти как и прежде причиняют вред простым гражданам (даже в большем объёме чем раньше). Возникновение нового государства осуществлялось не по принципу *tabula rasa*, и какой-либо нормативный фундамент под слом существовавшего ранее строя не был заложен. В.Д. Зорькин в своей статье указывал на невозможность создания государства «с чистого листа», не учитывая при этом складывающийся годами и столетиями менталитет народа и забывая обо всех предшествующих исторических событиях. Особую остроту подобные вопросы приобретают в контексте имеющей место быть дискуссии о целесообразности принятия новой Конституции Российской Федерации<sup>48</sup>. Советское законодательство ещё не успели отправить на слом и создать что-либо своё, новое, а перед правоприменителем, с учётом продолжающихся общественных отношений, встаёт вопрос о том, каким образом разрешать дела соответствующих категорий.

Одним из последних серьёзных нормативно-правовых актов умирающего СССР являлись Основы гражданского законодательства Союза ССР и республик, введённые в действие Постановлением Верховного Совета СССР от 31 мая 1991 г. № 2212-1<sup>49</sup>. Вполне логичным будет вопрос об отнесении данного нормативного акта к конкретному историческому периоду. Можно ли считать, что Основы (1991 года) являются нормативным актом, регулирующим правовые отношения в Советском Союзе?

---

<sup>48</sup> Зорькин В.Д. *Tabula rasa*. Российская газета – 2014. – 07 апреля. – № 79.

<sup>49</sup> Постановление Верховного Совета СССР от 31.05.1991 г. № 2212-1 «О введении в действие основ гражданского законодательства Союза ССР и республик» (утратил силу) // Ведомости СНД СССР и ВС СССР – 1991. – № 26. – ст. 734.

Как уже упоминалось ранее. В основу периодизации в настоящем исследовании заложен не критерий принятия нормативного акта, а критерий его применения на территории российского государства.

Из п. 1 названного постановления следует, что Основы гражданского законодательства СССР и республик подлежат применению с 01 января 1992 года.

Советский Союз распался 26 декабря 1991 года.

Верховный Суд Российской Федерации, учитывая стремительно сменяющие друг друга события, издаёт Постановление Пленума от 22 декабря 1992 года № 17 «О некоторых вопросах применения Основ гражданского законодательства Союза ССР и республик на территории Российской Федерации»<sup>50</sup>. Согласно разъяснениям, содержащимся в п. 1 данного Постановления, в связи с прекращением существования СССР Основы не вступили в силу, они подлежат применению судами не с 1 января 1992 г., как это предусмотрено постановлением Верховного Совета СССР от 31 мая 1991 г. "О введении в действие Основ гражданского законодательства Союза ССР и республик", а с 3 августа 1992 г. - времени вступления в силу постановления Верховного Совета Российской Федерации от 14 июля 1992 г. "О регулировании гражданских правоотношений в период проведения экономической реформы".

Таким образом, Основы гражданского законодательства (1991 года) в СССР никогда не применялись, применению не подлежали, но осуществляли регулирование правоотношений в Российской Федерации.

В области регулирования правоотношений, возникающих из ответственности органов государственной власти за вред, причинённый их деятельностью, подлежала применению статья 127 новых Основ.

Согласно п. 1 данной статьи, вред, причинённый гражданину или юридическому лицу незаконными действиями государственных органов, а также должностных лиц при исполнении ими обязанностей в области администра-

---

<sup>50</sup> Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 22.12.1992 № 17 «О некоторых вопросах применения Основ гражданского законодательства Союза ССР и республик на территории Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ – 1993. – № 2.

тивного управления, возмещается на общих основаниях, если иное не предусмотрено законодательными актами.

Из данной статьи следует, что теперь законодателем предусмотрен правовой режим ответственности именно органов государственной власти. Нет больше неопределённых, размытых терминов «государственное учреждение», «государственная организация». Законодатель теперь признаёт, что вред причиняется именно органом государственной власти. Особый гражданско-правовой статус органа государственной власти устанавливается отдельным п. 5 ст. 25 Основ гражданского законодательства (1991 года).

Тем самым государство впервые признаёт, что есть особый вид публично-правового образования, наделённый распорядительно-властными административными полномочиями, который может причинить вред своей деятельностью. Как отмечала Зуева М.В., несмотря на признание государственного органа как самостоятельного субъекта гражданско-правовой ответственности, проблематика отнесении гражданско-правовой ответственности органов государственной власти к публичному либо к частному праву широко обсуждалась в научных кругах, при этом единый подход в научной среде к данной проблеме так и не был выработан<sup>51</sup>.

По мнению Тактаева И.А., деление системы отношений ответственности публично-правовых образований за вред, который могут причинить их управляющие органы, на две сферы деятельности представляется нецелесообразным, поскольку приоритетным является установление общих положений и выделение особенных черт ответственности<sup>52</sup>.

Одновременно интересна и эволюция оснований возмещения вреда. Теперь норма звучит таким образом: вред возмещается на общих основаниях если законом не устанавливается другое. Насколько же велика разница с принципом, установленным ГК РСФСР (1922 года), согласно которому возможность воз-

---

<sup>51</sup> Зуева М.В. Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный государственными органами и их должностными лицами: автореферат дисс. на соискание учёной степени кандидата юридических наук [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

<sup>52</sup> Тактаев И. А. Виды ответственности публично-правовых образований за вред, причиненный их органами и должностными лицами. Актуальные проблемы гражданского права: Сборник статей. М.: Юрист, 2003. С. 236.

мещения вреда должна быть прямо установлена законом! И одновременно прослеживается преемственность со ст. 89 ранее действовавших Основ.

Пункт 2 ст. 127 Основ гражданского законодательства (1991 года) содержал положения, аналогичные ранее рассмотренным в настоящей диссертации.

Какой-либо новеллы по сравнению с ранее существовавшим правовым регулированием таких правоотношений приведённый пункт не внёс. Однако интересен второй абзац, согласно которому вред, причинённый гражданину или юридическому лицу в результате иной незаконной деятельности органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда, возмещается на общих основаниях.

12 декабря 1993 года принимается Конституция Российской Федерации, ст. 53 которой закрепила право каждого гражданина на возмещение государством вреда, причинённого незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц.

Некоторые учёные обращают внимание на принципиальное различие понятий «государственный орган» и «орган государственной власти», порождённых нормативно-правовыми актами, принимаемыми в бурную эпоху девяностых. Так, по мнению Андреева Ю.Н., к органам государственной власти могут относиться лишь те, что перечислены в ч.ч. 1, 2 ст. 11 Конституции Российской Федерации, ввиду того, что именно данные органы обладают государственно-распорядительными полномочиями, при этом понятие «государственный орган» включает в себя и понятие «орган государственной власти»<sup>53</sup>. Иные учёные, к примеру, Рипинский С.Ю., полагают, что при разрешении вопроса об ответственности за причиняемый государством вред правового значения приведённое различие не имеет<sup>54</sup>.

Основы гражданского законодательства (1991 года) действовали крайне непродолжительное время и не успели породить стабильную и интересную су-

---

<sup>53</sup> Андреев Ю.Н. Участие государства в гражданско-правовых отношениях. СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2005. С. 24.

<sup>54</sup> Рипинский С. Ю. Имущественная ответственность государства за вред, причиняемый предпринимателям. СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2002. С. 69.

дебную практику по применению ст. 127 Основ и ст. 53 Конституции Российской Федерации.

В 1995 и 1996 годах вводятся части 1 и 2 Гражданского кодекса Российской Федерации, что знаменует собою начало нового периода в правовом регулировании вопроса гражданско-правовой ответственности органов государственной власти за причинённый их деятельностью вред.

Общая часть, содержащаяся в положениях ст. 16 ГК РФ, содержала указания о том, что 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.

Впервые в России водится ответственность органов местного самоуправления (ввиду новизны такого субинститута в принципе). В остальном же данная норма, провозглашая общий принцип возмещения вреда, не носила конкретизированный характер, в связи с чем законодателем введены куда более конкретизированные нормы ст.ст. 1069 и 1070 ГК РФ.

Субъектом гражданско-правовой ответственности за вред, причинённый публично-правовыми образованиями, становятся государственные органы, органы местного самоуправления, их должностные лица. Тем самым вводится новый субъект ответственности – орган местного самоуправления.

Потерпевшими выступают как физические, так и юридические лица.

Статьёй 1069 ГК РФ впервые в российском гражданском праве вводится гражданско-правовая ответственность органов государственной власти не только за действия, но и за бездействие, повлёкшее причинение вреда. Кроме того, впервые предусматривается возможность привлечения государственных органов к ответственности за издание актов, не соответствующих закону или иному правовому акту.

Следует отметить, что в дальнейшем ст. 1069 ГК РФ, регулирующая рассматриваемые правоотношения, не получала никаких изменений. По мнению законодателя, данная статья, существующая в неизменной редакции по сей день, является законченной и не требующей доработок.

В статье 1070 прописываются основания ответственности правоохранительных органов. При этом в первоначальной редакции данной статьи возможность возмещения вреда, причинённого юридическому лицу в результате незаконного привлечения к административной ответственности в виде административного приостановления деятельности, не предусматривалась.

Особенность правового регулирования теперь заключается в следующем. Во-первых, впервые закон, устанавливающий возможность возмещения вреда, причинённого органами государственной власти, основывается на фундаментальных принципах Конституции. До этого Конституции и законы, регулирующие гражданско-правовые правоотношения, принимались отдельно друг от друга. Во-вторых, п. 1 ст. 1070 ГК РФ содержит ссылку на «порядок, установленный законом». Такой порядок действительно установлен, и этот нормативно-правовой акт... Указ Президиума ВС СССР от 18 мая 1981 г. «О возмещении ущерба, причиненного гражданину незаконными действиями государственных и общественных организаций, а также должностных лиц при исполнении ими служебных обязанностей» (утв. Законом СССР от 24.06.1981). Тем самым российское право в очередной раз демонстрирует преемственность и последовательность в своём развитии.

Пункт 2 ст. 1070 ГК РФ не представляет в целом особого интереса, он так же как и соответствующие положения в предыдущих законах указывает на общий порядок возмещения вреда, причинённого в результате незаконной деятельности органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры. Вместе с тем, есть одно весьма прелюбопытное положение – вред, причиненный при осуществлении правосудия, возмещается в случае, если вина судьи установлена приговором суда, вступившим в законную силу. Данное положение является новеллой, поскольку теперь законодатель, с учётом иных принимаемых в дан-

ной области законов указывает на особый статус суда, стоящего «над» правоотношениями. Суду предоставлено право ошибиться, если такая ошибка является именно ошибкой, то есть не образует виновного деяния, запрещённого уголовным законом.

Основной проблемой реализации приведённых норм в названный период являлось отсутствие объективного внешнего контроля за судебными решениями, выносимыми на территории России и невозможность обеспечения прав граждан, пострадавших от действий органов государственной власти. Зависимая от государственного финансирования судебная система не могла в полной мере обеспечить должный судебный контроль и своевременно и объективно восстанавливать права пострадавших граждан.

Кирилова Н.А., определяя векторы дальнейшего развития законодательства в области гражданско-правовой ответственности государственных органов, обращала внимание на государство как на особый субъект гражданского права, обладающий специальным правовым режимом. Она указывала, что государство, являясь не только субъектом гражданских правоотношений, но и лицом, определяющим правовой режим иных субъектов гражданского права, стремится нивелировать гражданско-правовое равенство субъектов с целью избежания возможной ответственности за свои действия. Она обращает внимание на непреодолимую преграду во взыскании с государства причинённого им вреда, которую образует институт государственного суверенитета<sup>55</sup>.

Государственный суверенитет, являясь международно-правовым понятием, предполагает как независимость государства от внешних и внутренних воздействий, так и его верховенство во всех внутренних делах<sup>56</sup>.

Вместе с тем, именно государство обладает возможностью ограничить свой суверенитет в международном общении, приняв на себя дополнительные обязанности в области обеспечения демократических прав и свобод человека.

---

<sup>55</sup> Кирилова Н. А. Гражданско-правовая ответственность государства: автореферат дисс. на соискание учёной степени кандидата юридических наук [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

<sup>56</sup> Иванец Г.И. Государственный суверенитет. Конституционное право России: энциклопедический словарь. М.: Юрид. лит., 2002. С. 121.

30 марта 1998 г. Россия (пусть и с оговорками) ратифицировала Конвенцию о защите прав и основных свобод человека (она же Европейская конвенция по правам человека)<sup>57</sup>.

С 05 мая 1998 г. на Россию распространилась компетенция Европейского суда по правам человека<sup>58</sup>, что привело к качественному изменению в обеспечении процессуальных гарантий граждан, априори находящихся в беззащитном по сравнению с государством положении.

Такое изменение в правовой системе государства было отражено и в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 октября 2003 года № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации»<sup>59</sup>, в п. 11 которого разъясняется, что выполнение постановлений, касающихся Российской Федерации, предполагает в случае необходимости обязательство со стороны государства принять меры частного характера, направленные на устранение нарушений прав человека, предусмотренных Конвенцией, и последствий этих нарушений для заявителя, а также меры общего характера, с тем чтобы предупредить повторение подобных нарушений. Суды в пределах своей компетенции должны действовать таким образом, чтобы обеспечить выполнение обязательств государства, вытекающих из участия Российской Федерации в Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Если при судебном рассмотрении дела были выявлены обстоятельства, которые способствовали нарушению прав и свобод граждан, гарантированных Конвенцией, суд вправе вынести частное определение (или постановление), в котором обращается внимание соответствующих организаций и должностных лиц на обстоятельства и факты нарушения указанных прав и свобод, требую-

---

<sup>57</sup> Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (в ред. от 13.05.2004) // Собрание законодательства Российской Федерации, 2001. – 08 января. – № 2. – ст. 163.

<sup>58</sup> Chart of signatures and ratifications of Treaty 005 Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms [Электронный ресурс]. Официальный сайт Европейского Суда по Правам Человека. URL: <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/005/signatures> (дата обращения: 28.05.2017)

<sup>59</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.10.2003 № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» // Российская газета – 2003. – 02 декабря. – № 244.

щие принятия необходимых мер.

Статья 6 Европейской конвенции по правам человека гарантировала, в том числе, право на судопроизводство в разумный срок. Российское право не знало такого понятия до того<sup>60</sup>.

Вместе с тем, вопрос о необходимости защиты права граждан на судопроизводство в разумный срок не считался основным, а такое право не признавалось соответствующими отраслевыми законами.

В Постановлении Пленума от 24 августа 1993 года № 7 «О сроках рассмотрения уголовных и гражданских дел судами Российской Федерации»<sup>61</sup> Верховный Суд ставит вопрос о необоснованной волоките в судах и обращает внимание на необходимость рассмотрения дел в сроки, установленные соответствующим процессуальным законодательством. Однако понятие «разумный срок судопроизводства» по-прежнему не фигурирует в российском праве.

Впервые на уровне национального права вопрос о праве на судопроизводство в разумный срок ставится в п. 12 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 октября 2003 года № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации», в котором обращается внимание на соблюдение соответствующих взаимосвязанных статей Европейской конвенции по правам человека (и, в частности, ст. 6), а также указывается на то, что сроки судебного разбирательства по гражданским делам в смысле пункта 1 статьи 6 Конвенции начинают исчисляться со времени поступления искового заявления, а заканчиваются в момент исполнения судебного акта.

Однако, вопрос о судопроизводстве в разумный срок по-прежнему доходит в Российской Федерации до абсурда.

Так, изложенное наглядно подтверждает весьма характерное Дело

---

<sup>60</sup> Успенский Ю.В. Гражданско-правовые аспекты компенсации за нарушение права на судопроизводство или права на исполнение судебного акта в разумный срок: автореферат дисс. на соискание учёной степени кандидата юридических наук [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

<sup>61</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.08.1993 № 7 «О сроках рассмотрения уголовных и гражданских дел судами Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ – 1993. – № 12.

«Шнейдерман против России» (постановление Европейского суда по правам человека от 11.01.2007<sup>62</sup>).

Из материалов дела следует, что в октябре 1993 года заявитель обратился с исковым заявлением в суд о взыскании задолженности по пенсии, увеличении ежемесячного размера пенсии и компенсации морального вреда. Окончательное решение по делу было принято только в феврале 2006 года.

Обосновывая длительность рассмотрения дела, представитель российской стороны утверждал, что дело было сложным, речь шла о толковании законодательства о социальном обеспечении (пенсионном обеспечении) и о его применении в деле Шнейдермана. Частично задержкам способствовал сам заявитель, уточнивший свои исковые требования 23 августа 2000 г. и 28 апреля 2003 г., заявивший ходатайство об отложении четырёх судебных заседаний, а также не явившийся в одно из судебных заседаний. В декабре 2001 года производство по делу приостанавливалось, при этом в дальнейшем ответчик не являлся, по крайней мере, ещё на четыре судебных заседания.

Разрешая вопрос об обоснованности жалобы, Европейский суд согласился с тем, что судебное разбирательство было сложным. Вместе с тем, дело не было настолько сложным, чтобы имелась хоть какая-то возможность оправдать общую длительность судебного разбирательства. Кроме того, Европейский Суд указал на необходимость проявлять особое старание и действовать особенно оперативно в спорах, предметом которых являются средства существования человека и особенно пенсия.

Несостоятельным ЕСПЧ счёл доводы Правительства России о том, что заявитель и сам виновен за уточнение заявленного им иска, а также и за просьбы отложить судебные заседания с целью получения дополнительных доказательств, указав, что использование средств, предоставленных национальным законом в защиту истца, является его правом, в реализации которого заявитель не может быть обвинён. Задержки, вызванные неявкой заявителя в судебные

---

<sup>62</sup> Постановление, вынесенное Палатой Европейского Суда по правам человека, от 11.01.2007 по делу «Шнейдерман против Российской Федерации» (жалоба № 36045/02) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека – 2008. – № 12.

заседания ЕСПЧ посчитал незначительными.

ЕСПЧ согласился, что заявитель претерпел страдания, ввиду чрезмерной длительности судебного разбирательства и отсутствия эффективного средства правовой защиты от нарушения требования о рассмотрении его дела в разумный срок, и присудил заявителю 6 200 евро компенсации морального вреда плюс любой налог, который может быть начислен на указанную сумму.

По данным Чечеткиной Т.В., в 2009 году количество обращений граждан нашей страны в Европейский суд по правам человека составило более 33 500. Ситуация начала исправляться в 2010 году с принятием соответствующего нормативно-правового акта<sup>63</sup>.

Таким образом, в период с 1991 года по 2010 год российское законодательство о гражданско-правовой ответственности органов государственной власти переживало бурный расцвет. Вновь принятый Гражданский кодекс Российской Федерации вводит целый ряд важных новелл (в том числе, впервые вводится возможность возмещения вреда, причинённого бездействием органов государственной власти), Россия принимает на себя безусловно прогрессивные и демократические обязательства по Конвенции о защите прав человека и основных свобод граждан, что способствует активному формированию судебной практики. В целом законодательство России подходит к важному этапу, предполагающему принятие мер на создание условий для того, чтобы судебная защита нарушенных государственных органов вообще имела место быть, но чтобы она была скорой и эффективной.

#### **2.4 Развитие законодательства о гражданско-правовой ответственности органов государственной власти с 2010 года по настоящее время**

Как уже упоминалось ранее, в основу периодизации в настоящем исследовании была положена активность законодателя по принятию нормативно-правовых актов, регулирующих правоотношения, возникающие из ответственности органов государственной власти за вред, причинённый в результате их

---

<sup>63</sup> Чечеткина Т.В. Определение понятия «Разумный срок» в гражданском судопроизводстве. Вестник Челябинского государственного университета, 2014. № 19 (348). С. 29-31.

деятельности. Так уж сложилось, что основной массив нормативно-правовых актов, регулирующих данный институт, был проработан законодателем в 90-е годы и начале 2000-х годов. При этом законодатель совершенно упустил из внимания, что права граждан могут нарушаться в связи с длительным и неэффективным рассмотрением их дел в судах. На необходимость устранения таких нарушений неоднократно указывали Европейский суд по правам человека и Конституционный Суд Российской Федерации.

В Определении Конституционного Суда РФ от 03 июля 2008 г. № 734-О-П<sup>64</sup> содержалось указание на необходимость создания компенсационных механизмов защиты права на судопроизводство в разумный срок и права на исполнение судебного акта в разумный срок. Однако такое указание законодателем не исполнялось, а потому эффективных механизмов правовой защиты лиц, чье право на судопроизводство в разумный срок было нарушено, законодатель не создал.

Европейский суд поставил вопрос особо остро в постановлении ЕСПЧ от 15.01.2009 по делу «Бурдов против России»<sup>65</sup>, которым также предписывалось создать эффективный механизм правовой защиты граждан от злоупотреблений судебной системы в части нарушения их права на судопроизводство в разумный срок.

По мнению Н.Н. Непомнящего, правовая категория «разумный срок судопроизводства» была введена в доктрину гражданского процессуального права и арбитражного процессуального права и российскую судебную практику в связи с возникшей обязанностью Российской Федерации перед Европейским судом по правам человека урегулировать в рамках национального законодательства способ получения компенсации за нарушение разумных сроков судопроизводства, так как в ЕСПЧ поступало большое количество заявлений граждан и юридических лиц о нарушении разумного срока судопроизводства в рос-

---

<sup>64</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 03.07.2008 № 734-О-П «По жалобе гражданки В. на нарушение ее конституционных прав статьей 151 Гражданского кодекса Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ – 2009. – № 1.

<sup>65</sup> Постановление, вынесенное Палатой Европейского Суда по правам человека, от 15.01.2009 по делу «Бурдов против России» (жалоба № 33509/04) // Российская хроника Европейского Суда, 2009. № 4.

сийских судах<sup>66</sup>.

В 2010 году такое средство правовой защиты граждан наконец вводится в гражданский оборот. Принимается Федеральный закон 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», который теперь уже официально вводит принципиально новый для России вид ответственности – ответственность за нарушение права гражданина на судопроизводство в разумный срок.

Положения данного закона не содержат самого понятия «разумный срок». Однако положения п. 2 ч. 5 ст. 3 Закона о компенсации за нарушение прав на судопроизводство в разумный срок указывают, что лицо обладает правом на обращение в суд с соответствующим иском если дело рассматривалось не менее трёх лет и по нему отсутствует окончательное судебное решение. Частью 7 названной статьи установлен четырёхгодичный срок для уголовных дел. Такие сроки были установлены в день принятия закона и пересмотру законодателем не подвергались.

При этом в 2011 году Верховный Суд формирует позицию, согласно которой с учётом обстоятельств дела рассмотрение дела в срок менее двух-двух с половиной лет может быть признано нарушением права на судопроизводство в разумный срок (п. 15 Обзора практики рассмотрения судами общей юрисдикции дел о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 18 мая 2011 г.).

Положения ч. 4 ст. 1 Закона разделяют понятия «компенсация морального вреда», взысканного в порядке ст.ст. 1069 и 1070 ГК РФ и «компенсация за нарушение прав на судопроизводство в разумный срок. Имеющееся решение о взыскании компенсации морального вреда возможность взыскания компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок по тому же по-

---

<sup>66</sup> Непомнящий Н.Н. Прецедентная практика Европейского суда по правам человека по жалобам на судебную волокиту. Вестник АС Московского округа, 2011. № 2. С. 6.

воду исключает. Тем самым законодателем предусматривается защита от недобросовестных участников гражданского оборота.

Одновременно вносятся изменения в законы, регламентирующие процедуру рассмотрения уголовных и гражданских дел в судах. С 30 апреля 2010 года УПК РФ, ГПК РФ и АПК РФ дополняются ст. 6.1 (в каждом кодексе), предусматривающей обязанность судов рассматривать соответствующие дела именно в разумный срок и прописывающей процедуру выхода за пределы сроков рассмотрения дел, установленных соответствующим процессуальным законодательством.

В качестве акта легального толкования права было принято совместное Постановление Пленума ВС РФ № 30, Пленума ВАС РФ № 64 от 23.12.2010<sup>67</sup>. В соответствии с п. 47 указанного Постановления, судам необходимо иметь в виду, что присуждаемая компенсация представляет собой денежное возмещение вреда, причиненного вследствие нарушения права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок, выплачиваемое, независимо от вины органа или должностного лица, причинивших этот вред. Указанное постановление в целом разъясняет вопросы, возникающие в судебной практике при рассмотрении дел о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок.

С течением времени у законодателя меняется подход к тому, к какой категории дел относится взыскание компенсации за нарушение прав на судопроизводство в разумный срок. Ранее процедура взыскания такой компенсации предусматривалась главой 22.1 ГПК РФ. Однако с принятием нового Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации данная глава утратила силу, а её положения в полном составе перекочевали в главу 26 КАС РФ.

Положения приведённых глав представляют из себя практически полную

---

<sup>67</sup> Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 23.12.2010 № 30/64 «О некоторых вопросах, возникших при рассмотрении дел о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

кальку друг друга. Однако, есть ряд отличий, свидетельствующих о совершенствовании законодательной техники с течением времени.

Так, ст. 244.4 ГПК РФ устанавливала пятидневный срок для принятия соответствующего заявления. Статья 253 КАС устанавливает трёхдневный срок.

Норма ч. 2 ст. 244.4 ГПК РФ звучит так: суд обязан принять к производству заявление о присуждении указанной в части первой настоящей статьи компенсации, поданное с соблюдением установленных настоящим Кодексом требований к его форме и содержанию.

Часть 2 ст. 253 КАС РФ формулирует этот принцип немного иначе. В силу данной статьи, административное исковое заявление о присуждении компенсации принимается к производству суда, если отсутствуют основания для оставления его без движения или возвращения.

Таким образом, ранее законодатель связывал возможность принятия такого заявления с его формой и содержанием. Теперь достаточно отсутствия оснований для возвращения этого заявления.

Часть 3 ст. 253 КАС РФ отдельно прописывает, что пропуск срока на обращение в суд не является основанием для отказа в принятии административного искового заявления о присуждении компенсации, оставления его без движения или возвращения. В случае с ГПК РФ такая норма отсутствовала, однако это вытекало из применения общих норм ГПК РФ об исковых заявлениях по аналогии.

Статьёй 257 КАС РФ отдельно устанавливаются особенности подготовки данной категории дел к судебному разбирательству. Законодатель обращает внимание суда на необходимость выполнения действий по определению круга лиц, участвующих в деле, установления им срока для представления объяснений и возражений. При этом лица, участвующие в деле, не вправе уклониться от дачи таких объяснений по существу дела, поскольку в противном случае к ним будут применены меры процессуального принуждения.

В ГПК РФ такая норма отсутствовала в принципе.

Оба процессуальных кодекса устанавливают необходимость обращения

решения о присуждении соответствующей компенсации к немедленному исполнению.

При этом в КАС РФ содержатся нормы, более подробно по сравнению с ГПК РФ описывающие порядок обжалования принятых по делу судебных актов.

В остальном же нормы, содержащиеся в КАС РФ в части регулирования процедуры рассмотрения дел о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство (исполнения судебного акта) в разумный срок, повторяют нормы, имевшиеся ранее в ГПК РФ. Принципиальное же отличие заключается в том, что саму по себе процедуру рассмотрения дел данной категории законодатель отнёс к административному а не к гражданскому процессу, что в целом соответствует духу законодательства о производстве по административным делам и сущности регулируемых правоотношений.

В связи с принятием КАС РФ возникает один существенный вопрос. Каким процессуальным законом должен руководствоваться суд при рассмотрении дел о взыскании вреда, причинённого органами государственной власти, не связанными с правом граждан на судопроизводство и исполнение судебного акта в разумный срок? Действующие акты Верховного Суда Российской Федерации, принятые по вопросам применения административного процессуального законодательства, ответа на данный вопрос не дают.

По мнению Пановой И.В., производство по таким делам, с учётом властного характера одного из участников процесса, должно осуществляться в порядке, предусмотренном КАС РФ<sup>68</sup>.

С данной позицией не представляется возможным согласиться. Действительно, одним из субъектов, обязанных возместить причинённый вред, является орган государственной власти, который априори находится в неравном положении с гражданином. Вместе с тем, по общему правилу, именно лицо, претендующее на возмещение причинённого вреда, должно доказывать его размер, а

---

<sup>68</sup> Панова И.В. Порядок разрешения вопросов о возмещении убытков, причинённых незаконными действиями государственных органов и должностными лицами. Право. Журнал Высшей школы экономики, 2015. № 4. С. 91-101.

также причинно-следственную связь между действиями ответчика и наступившими неблагоприятными последствиями в виде причинённого вреда. Положения КАС РФ устанавливают специфическое бремя доказывания, фактически возлагая всю тяжесть по доказыванию на «сильный» субъект – орган государственной власти. Такое положение противоречит духу гражданского законодательства, устанавливающего всё-таки диспозитивное равенство субъектов. Пострадавшее лицо невозможно освободить от доказывания причинённого вреда вообще. Вопрос о праве на компенсацию причинённого вреда, а также, о её размере подлежит разрешению именно в рамках спора о праве, а потому такие дела должны рассматриваться по правилам, установленным ГПК РФ.

Именно из данной позиции исходит в настоящий момент судебная практика, рассматривая данную категорию дел в порядке ГПК РФ. Так, апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Амурского областного суда от 02 марта 2016 года было оставлено без изменения решение суда первой инстанции о взыскании с УФК по Амурской области в пользу гр-на С. компенсации морального вреда, причинённого незаконным уголовным преследованием в сумме 30 000 рублей<sup>69</sup>. Данное дело суды рассматривали по правилам гражданского судопроизводства.

С учётом изменившегося процессуального закона, 29 марта 2016 года Пленум Верховного Суда Российской Федерации принимает Постановление № 11 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении дел о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок»<sup>70</sup>, в которых признаёт утратившим силу ранее действовавшее Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 23.12.2010 № 30/64 «О некоторых вопросах, возникших при

---

<sup>69</sup> Апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Амурского областного суда от 02.03.2016 по гражданскому делу № 33АП-980/16 по иску С. к МО МВД России «Благовещенский», УМВД России по Амурской области, УФК по Амурской области о взыскании морального вреда, причинённого незаконным уголовным преследованием // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

<sup>70</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.03.2016 № 11 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении дел о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» // Российская газета – 2016. – 06 апреля. – № 72.

рассмотрении дел о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок», в целом повторяя изложенные в нём позиции.

Таким образом, после 2010 года правовое регулирование института ответственности государственных органов существенного изменения не претерпевает. Законодатель в духе решений Европейского суда по правам человека приводит законодательство в соответствие общепринятым международным демократическим институтам, окончательно закрепляя право на скорое и своевременное судебное разбирательство. При этом принимаются меры к усовершенствованию процесса взыскания соответствующих компенсаций. Обращает на себя внимание то, что действующее гражданское законодательство в данной части не является стабильным. Несмотря на то, что существенных изменений в соответствующие статьи ГК РФ законодателем не вносилось с момента их принятия, само по себе правовое регулирование рассматриваемого института постоянно расширяется, что приводит к возникновению некоей правовой неопределённости – какие ещё положение посчитает нужным ввести законодатель, какова будет в дальнейшем процедура взыскания и так далее. Кроме того, следует помнить, что законодатель стремится прописать как можно больше условий для того, чтобы не выплачивать заявителям кровно заработанные ими денежные средства и уйти от ответственности. Имеются определённые опасения, что рано или поздно такое стремление законодателя получит и нормативное выражение.

Одновременно обращает на себя внимание тенденция к экономии бюджетных средств. Такая тенденция прослеживается, в том числе, в актах судебной власти.

Ранее возможности суда воспринимались юристами в романтическом свете, а Верховный Суд представлялся как нечто, способное защитить граждан от произвола властей. Верховный Суд принимал решения, которые в большинстве своём были не в пользу государства. Однако сейчас наблюдается разворот судебной практики. Вызывает недоумение, в частности, позиция Верховного Суда Российской Федерации об индексации денежных сумм, взысканных с

бюджета. Как разъяснил Верховный Суд Российской Федерации в Обзоре судебной практики № 3 за 2016 год<sup>71</sup>, согласно части 1 статьи 208 ГПК РФ по заявлению взыскателя или должника суд, рассмотревший дело, может произвести индексацию взысканных судом денежных сумм на день исполнения решения суда.

Верховный суд указал, что в силу пунктов 1 и 2 статьи 242.1 БК РФ, исполнение судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации производится в соответствии с данным кодексом на основании исполнительных документов (исполнительный лист, судебный приказ) с указанием сумм, подлежащих взысканию в валюте Российской Федерации, а также в соответствии с установленными законодательством Российской Федерации требованиями, предъявляемыми к исполнительным документам, срокам предъявления исполнительных документов, прерыву срока предъявления исполнительных документов, восстановлению пропущенного срока предъявления исполнительных документов.

Ссылаясь на положения статьи 210 ГПК РФ, абз. 1 ч. 1 ст. 428 ГПК РФ, и с учётом вышеназванных положений, Верховный Суд Российской Федерации пришёл к выводу о невозможности осуществить добровольное исполнение принятого по делу судебного решения до его вступления в законную силу, что связано с особенностями бюджетного процесса в Российской Федерации. Без соответствующего волеизъявления лица, в чью пользу взыскиваются денежные средства, процедура списания денежных средств с казённых счетов так же начата быть не может.

Законодательством об исполнительном производстве и соответствующими положениями ГПК РФ предусмотрено, что лицо, выразившее волеизъявление на получение денежных средств, а, следовательно, воспользовавшееся своим правом на приведение в исполнение состоявшегося по делу судебного решения, направляет исполнительный документ для совершения соответствующего

---

<sup>71</sup> Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2016) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 19.10.2016) // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

щих действий, а в силу положений п. 1 ст. 242.1 и п. 6 ст. 242.2 БК РФ, срок исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетной системы Российской Федерации не может превышать трёх месяцев со дня, когда исполнительный документ с приложенными к нему обязательными документами поступил на исполнение в соответствующий распорядительный орган.

При таких обстоятельствах Верховный Суд направил дело на новое апелляционное рассмотрение, в ходе которого заявителю было отказано в индексации присуждённых денежных сумм. В этой связи, с учётом названной позиции Верховного Суда Российской Федерации, применение такого законодательно установленного механизма защиты интересов взыскателя как индексация присуждённых денежных сумм представляется неприменимой в правоотношениях, в которых органы государственной власти выступают как ответчики – причинители вреда.

С учётом такой позиции, высказанные в настоящем исследовании опасения представляются вполне обоснованными.

Несмотря на определённую нестабильность законодательства об ответственности органов государственной власти, выражающуюся как в расширении законодателем перечня возможных нарушений прав граждан с одной стороны, так и в сужении реальных возможностей получить взысканные суммы – с другой, на современном этапе законодательство об ответственности властных органов имеет определённые черты, которые будут рассмотрены далее.

### 3 ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

#### **3.1 Субъекты, являющиеся потерпевшей стороной при причинении вреда органами государственной власти**

Невозможно представить себе ситуацию, в которой необходимость возмещения причинённого вреда возникает при отсутствии потерпевших. Если от причинённого вреда никто не пострадал, то ущерба, который необходимо возместить, тоже не возникает. С другой стороны, подходы к определению потерпевшей стороны и способам её защиты далеко не всегда так однозначны, как может показаться на первый взгляд.

В соответствии со ст. 53 Конституции РФ каждый имеет право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц. Содержание указанного права конкретизирует ст. 16 ГК РФ, из которой следует, что убытки, причиненные гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов или должностных лиц этих органов подлежат возмещению. Таким образом, мы имеем данный Конституцией и ст. 16 ГК РФ перечень субъектов. Конституция обещает возмещение вреда каждому. Статья 16 ГК РФ говорит о гражданах и юридических лицах. Отсюда возникает вопрос. А как быть с лицами без гражданства? Ведь они тоже могут страдать от незаконных актов органов власти. Сложившуюся ситуацию нельзя назвать коллизией в общепринятом понимании, поскольку как такового столкновения норм права не наблюдается. Статья 53 Конституции РФ говорит о праве каждого на возмещение государством вреда. Эту статью следует трактовать буквально. Категория «каждый» гарантирует возмещение государством вреда всем, никаких изъятий из общего правила не предполагается и не предусматривается. Таким образом, термин, «гражданин», использованный в статье 16 ГК РФ, не следует толковать буквально.

Итак, кто же входит в круг потенциальных потерпевших? Физические

лица - граждане РФ, иностранные граждане и лица без гражданства. Статья 36 ГПК РФ говорит о том, что гражданская процессуальная правоспособность признается в равной мере за всеми гражданами и организациями, обладающими согласно законодательству РФ правом на судебную защиту прав, свобод и законных интересов. При этом следует учитывать, что реализовать своё право на судебную защиту лично могут не все. Статья 37 ГПК РФ устанавливает, что способность своими действиями осуществлять процессуальные права, выполнять процессуальные обязанности и поручать ведение дела в суде представителю (гражданская процессуальная дееспособность) принадлежит в полном объеме гражданам, достигшим возраста восемнадцати лет, и организациям. При этом в ч. 3 данной статьи говорится, что права, свободы и законные интересы несовершеннолетних в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет, а также граждан, ограниченных в дееспособности, защищают в процессе их законные представители. Однако суд обязан привлекать к участию в таких делах самих несовершеннолетних, а также граждан, ограниченных в дееспособности. Часть 4 предоставляет суду право привлекать законных представителей несовершеннолетних, достигших возраста 14 лет. А в ст. 5 установлено, что интересы лиц, не достигших четырнадцатилетнего возраста, защищаются их законными представителями. При этом суд вправе привлечь к участию в деле недееспособных лиц. Таким образом, гражданское процессуальное законодательство устанавливает возможность обращения в суд всех категорий граждан. В случаях, предусмотренных ст. 45 ГПК РФ, в интересах граждан может выступать и прокурор. К примеру, основанием для обращения прокурора в суд является обращение к нему граждан о защите нарушенных или оспариваемых социальных прав, свобод и законных интересов в сфере трудовых (служебных) отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений; защиты семьи, материнства, отцовства и детства; социальной защиты, включая социальное обеспечение; обеспечения права на жилище в государственном и муниципальном жилищных фондах; охраны здоровья, включая медицинскую помощь; обеспечения права на благоприятную окружающую среду; образования. Сходные положения про-

писаны и в ст. 43 АПК РФ.

Юридические лица приобретают способность обращаться в суд с требованием возмещения причинённого вреда только после регистрации. Не рассматривая вопрос о представителях юридических лиц, хотелось бы заметить, что до регистрации юридического лица никаких убытков оно физически нести не может, поскольку в соответствии с п. 1 ст. 48 ГК РФ, юридическим лицом признается организация, которая имеет обособленное имущество и отвечает им по своим обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести гражданские обязанности, быть истцом и ответчиком в суде. Это значит, что до завершения процесса регистрации юридическое лицо не может ни иметь обособленного имущества, ни нести гражданские обязанности и иметь гражданские права, ни даже быть истцом в суде. Соответственно, до завершения процедуры регистрации юридического лица никакие действия государственных органов не могут принести вред, который является основанием для применения гражданско-правовой ответственности.

Определяя подведомственность спора, следует помнить, что если акт органа власти причинил вред, связанный с предпринимательской или иной экономической деятельностью юридического лица, то обращаться надлежит в арбитражный суд.

По общему правилу, не важен статус лица, право которого было нарушено. Все сроки исковой давности являются общими для каждой конкретной категории исков. Однако следует заметить, что одна категория граждан существенно выделяется по отношению к остальным. Речь идёт о взыскании компенсации за вред, причинённый репрессированным гражданам. Такое основание уже говорит об осознании государством причинённого репрессиями вреда.

Разрешая вопрос о выплате компенсации жертвам политических репрессий, судам надлежит применять положения двух специальных законов. Один из них – Закон РФ «О реабилитации жертв политических репрессий»<sup>72</sup>. Другой –

---

<sup>72</sup> Закон РФ «О реабилитации жертв политических репрессий» от 18.10.1991 № 1761-I (в ред. от 09.03.2016) // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. – 1991. – 02 октября. – № 44 – ст. 1428.

Закон РСФСР «О реабилитации репрессированных народов»<sup>73</sup>.

Согласно ст. 1 указанного Закона РФ, политическими репрессиями признаются различные меры принуждения, применяемые государством по политическим мотивам, в виде лишения жизни или свободы, помещение на принудительное лечение в психиатрические лечебные учреждения, выдворение из страны и лишение гражданства, выселение групп населения из мест проживания, направление в ссылку, высылку и на спец поселения, привлечение к принудительному труду в условиях ограничения свободы, а также иное лишение или ограничение прав и свобод лиц, признававшихся социально-опасными для государства или политического строя по классовым, социальным, национальным, религиозным или иным признакам, осуществлявшееся по решению судов и других органов, наделявшихся судебными функциями, либо в административном порядке органами исполнительной власти и должностными лицами.

Названные законодательные акты распространяются на граждан – жертв политических репрессий, в том числе на граждан, подвергшихся насильственному переселению в составе репрессированных народов.

Репрессированными признаются народы (нации, народности или этнические группы и иные, исторически сложившиеся культурно-этнические общности людей, например, казачество), в отношении которых по признакам национальной или иной принадлежности проводилась на государственном уровне политика клеветы и геноцида, сопровождавшаяся их насильственным переселением, упразднением национально-государственных образований, перекраиванием национально-территориальных границ, установлением режима террора и насилия в местах спец поселения (ст. 2 Закона РФ № 1761-1).

Реабилитация репрессированных народов означает признание и осуществление их права на восстановление территориальной целостности, существовавшей до антиконституционной политики насильственного перекраивания границ, на восстановление национально-государственных образований, сло-

---

<sup>73</sup> Закон РСФСР «О реабилитации репрессированных народов» от 26.04.1991 № 1107-1 (в ред. от 01.07.1993) // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. – 1991. – 02 мая. – № 18 – ст. 572.

жившихся до их упразднения, а также на возмещение ущерба<sup>74</sup>.

Реабилитация предусматривает возвращение народов, не имевших своих национально-государственных образований согласно их волеизъявления, в места традиционного проживания на территории РФ. В процессе реабилитации репрессированных народов не должны ущемляться права и законные интересы граждан, проживающих в настоящее время на территории репрессированных народов.

Помимо остальных мер социальной поддержки, лицам, подвергшимся репрессиям в виде лишения свободы, и реабилитированным, органами социального обеспечения по месту их жительства одновременно выплачивается денежная компенсация из расчета три четверти установленного законом минимального размера оплаты труда за каждый месяц лишения свободы, но не более чем сто установленных законом минимальных размеров оплаты труда, из средств федерального бюджета. Выплата компенсации наследникам не производится, кроме случаев, когда компенсация была начислена, но не получена реабилитированным.

В юридической литературе высказывается также точка зрения, согласно которой в число лиц, имеющих право на компенсацию вреда, причинённого органами власти, входят также лица, которые пострадали в результате принятия так называемых «актов управления». Так, по мнению В.М. Мелихова, к этой категории относятся незаконно уволенные, пониженные в должности или не принятые на работу государственные служащие<sup>75</sup>. Хотелось бы не согласиться с данной точкой зрения. Должностные лица государственных органов не могут обращаться за компенсацией вреда на общих основаниях, поскольку вред им причиняется в рамках отношений, сложившихся при прохождении ими государственной гражданской службы, что относится к отрасли трудового права (т.н. «служебный спор»).

Возможно ли наследование права на обращение за компенсацией? О.Н.

---

<sup>74</sup> Жуйков В.М. Права человека и власть закона. М.: РПА МЮ РФ, 1995. С. 11.

<sup>75</sup> Мелихов В.М. Ответственность за вред, причиненный актами власти. Волгоград: ВГИ, 2000. С. 12-27.

Войтенко полагает, что нет. Обязательства, возникающие из причинения вреда, являются деликтными. Это значит, что они напрямую связаны с личностью потерпевшего лица. Правопреемство допускается лишь в том случае, если лицо уже вступило в процесс в качестве истца или если процесс уже был завершён. Это значит, что если лицо, которому был причинён вред, не обратилось в суд с соответствующим иском, то наследники уже не могут этого сделать. Исключением из этого правила может быть лишь ситуация, когда за умершим уже после его смерти признано право на реабилитацию. Отдельно так же стоят случаи, когда возникают отношения по страхованию умершего лица при наступлении страхового случая<sup>76</sup>. Представляется возможным согласиться с такой трактовкой законодательства.

Вместе с тем, действующее законодательство не содержит каких-либо ограничений по наследованию уже присуждённых умершему компенсаций, по которым на момент смерти имелось вступившее в законную силу решение. В таком случае наследники не лишены возможности вступить в процесс (исполнительное производство) в порядке процессуального правопреемства путём подачи соответствующего заявления на стадии исполнения судебного решения. При этом последующая отмена решения судом кассационной возможность дальнейшего движения дела исключает.

Таким образом, очевидно огромное разнообразие субъектов, которые могут выступать потерпевшими в результате издания актов органов власти. В этот список входят граждане Российской Федерации, иностранные граждане, лица без гражданства, индивидуальные предприниматели, юридические лица. Разнообразие это объясняется тем, что органы власти осуществляют свою деятельность в различных отраслях права, в различных сферах общественной жизни, а потому невозможно найти лицо, которое потенциально не может пострадать в результате их деятельности.

---

<sup>76</sup> Войтенко О.Н. Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный незаконными действиями должностных лиц органов дознания и предварительного следствия: автореферат дисс. на соискание учёной степени кандидата юридических наук [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс»

### **3.2 Государственные органы и их должностные лица как непосредственные причинители вреда**

Если со стороны потерпевших может быть любое лицо, которому был причинён вред, то со стороны деликвента выступает государственный орган, который этот вред причинил и должностное лицо, непосредственно причинившее вред.

Гипотеза статьи 1069 ГК РФ построена следующим образом: «Вред, причиненный гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов <...>». В связи с такой конструкцией у ряда учёных возникает вопрос: «А при чём здесь союз «либо»? В частности, О.В. Михайленко считает, что следует признать несостоятельной постоянно применяемую в законодательстве (например, ст. 53 Конституции РФ и ст.ст. 16, 1069 ГК РФ) и науке формулировку «действия (бездействия) органов власти или их должностных лиц» в аспекте разделения действий (бездействия) этих субъектов разделительным союзом «или»<sup>77</sup>.

И действительно, государственный орган сам по себе не причиняет вред. Вред причиняется актом конкретного должностного лица от имени государственного органа. А потому союз «либо» следует заменить союзом «и».

Итак, непосредственными причинителями вреда в рассматриваемых правоотношениях выступают государственные органы и их должностные лица. Особенность правового регулирования участия государства как субъекта имущественных отношений, в том числе, в сфере возмещения причинённого вреда, базируется на особом статусе названного субъекта, и, прежде всего, наличием у государства возможности осуществлять публичную власть и пользоваться суверенитетом, что и ставит его в неравные условия со всеми остальными участниками гражданского оборота.

---

<sup>77</sup> Михайленко О.В. Имущественная ответственность за вред, причиненный осуществлением власти: теоретические аспекты и проблемы ее реализации на практике: автореферат дисс. на соискание учёной степени кандидата юридических наук [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

Рядовые субъекты гражданско-правового оборота (а именно, физические и юридические лица) осуществляют свои гражданские права в соответствии со своими личными интересами, в то время как публично-правовые образования (в идеале) действуют в интересах общественных, что и отличает их от других субъектов гражданско-правовых отношений. И именно для выполнения общественно-полезных функций публично-правовые образования наделены публичной властью. Само по себе участие государства в лице его органов и образований не является основной целью существования публично-правовых образований и не определяет по общему правилу характер и задачи деятельности.

Специфика заключается в том, что интересы общества порой требуют причинять в определённых пределах ущерб законным интересам частных лиц. Таким правом и наделено публично-правовое образование в пределах своей компетенции. Тем самым, имеется дуализм в его статусе во всех отношениях по возмещению вреда. Являясь носителем публичной власти, государственно-правовое (публичное) образование может в случае необходимости причинить законным интересам частного лица правомерный ущерб, однако обладая при этом статусом субъекта гражданско-правовых отношений оно должно быть обязано этот ущерб возместить<sup>78</sup>.

А теперь необходимо указать на существенную проблему. Дело в том, что в российском законодательстве не дано внятного определения государственно-го органа. Это значит, что важнейшее для определения субъекта возмещения причинённого вреда понятие отсутствует. Законодательство содержит лишь определение органа местного самоуправления. В соответствии со статьёй 2 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>79</sup>, органами местного самоуправления являются избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделённые собственными

---

<sup>78</sup> Токанова А.В. Право гражданина на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов исполнительной власти. Журнал российского права, 2008. № 11. С.29.

<sup>79</sup> Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. от 03.04.2017) // Российская газета – 2003. – 08 октября. – № 202.

полномочиями по решению вопросов местного значения. Понятие государственного органа даётся так же в специальной юридической литературе. По мнению С.С. Алексеева, государственный орган – это звено (элемент) механизма государства, участвующее в осуществлении функций государства и наделенное для этого властными полномочиями<sup>80</sup>. Это определение представляется наиболее лаконичным и ёмким и хотелось бы высказать надежду, что оно будет закреплено законодательно.

Необходимо учитывать, что акт власти может быть совершен не любым работником государственного органа или органа местного самоуправления, а лишь тем, кто относится к числу должностных лиц. Лишь должностное лицо обладает правом на принятие актов власти при исполнении служебных обязанностей. И здесь возникает проблема определения должностного лица.

К сожалению, российское законодательство не закрепляет общего понятия «должностное лицо». Применительно к должностным лицам органов местного самоуправления дается соответствующее определение в ст. 2 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»: должностное лицо местного самоуправления - выборное либо заключившее контракт (трудовой договор) лицо, наделенное исполнительно-распорядительными полномочиями по решению вопросов местного значения и (или) по организации деятельности органа местного самоуправления.

Статья 1 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»<sup>81</sup> содержит понятие государственных должностей Российской Федерации и государственных должностей субъектов Российской Федерации. Государственные должности – должности, устанавливаемые Конституцией РФ, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов, и должности, устанавливаемые конституциями (уставами), законами субъектов РФ для непосредственного

---

<sup>80</sup> Теория государства и права Учебник для юридических вузов и факультетов под ред. С.С. Алексеева. М. Норма, 1998. С. 136

<sup>81</sup> Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в ред. от 03.04.2017) // Российская газета – 2004. – 31 июля. – № 162.

исполнения полномочий государственных органов субъектов РФ.

Кроме того, определение должностного лица содержится в примечании 1 к ст. 285 Уголовного кодекса РФ<sup>82</sup>: должностными лицами признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

Все иные организации, в том числе государственные и муниципальные учреждения, не являющиеся государственными органами или органами местного самоуправления (учреждения образования, здравоохранения, науки, культуры и т.д.), и их должностные лица отвечают за причиненный ими вред по правилам ст.1068 ГК РФ. Это же относится и к случаям причинения вреда работниками государственных органов или органов местного самоуправления, не обладающими властными функциями вне этих органов (например, начальник охраны министерства, завхоз управления и пр.) либо не являющимися должностными лицами (например, водитель служебного автомобиля)<sup>83</sup>.

Таким образом, устраняя пробел, мы применяем аналогию закона. Определение, должностным ли лицом был причинён вред, имеет значение в том числе и для деликвента, поскольку к нему на основании вступившего в законную силу судебного решения будут применяться меры дисциплинарной ответственности.

Государственный орган и его должностные лица причиняют вред в процессе реализации своих властных функций. Это значит, что они выступают от имени государства, то есть, именно государство в итоге будет возмещать при-

---

<sup>82</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (в ред. от 17.04.2017) // Российская газета – 1996. – 18 июня. – № 113.

<sup>83</sup> Черногор Н.Н. О теоретических проблемах юридической ответственности. Журнал российского права, 2006. № 5. С. 36.

чинённый вред. В этой связи следует отметить, что на государстве лежит обязанность повышать эффективность деятельности своих органов для того, чтобы обязанность нести неблагоприятные последствия от своих действий возникала у него как можно реже.

### **3.3 Казна как источник возмещения вреда**

К числу функций гражданско-правовой ответственности относится, в том числе, и репрессивная функция. Лицо, совершившее деликт, обязано претерпеть неблагоприятные последствия не только для возмещения причинённого ущерба, но также и в целях превенции причинения ущерба в будущем<sup>84</sup>. В случае с причинением вреда органами государственной власти репрессивная составляющая гражданско-правовой ответственности отходит на второй план, поскольку орган государственной власти, причинивший своими актами ущерб, самостоятельно вред не возмещает. У него просто нет денежных средств для этих целей. Таким образом, правоотношения по возмещению вреда, причинённого актами органов государственной власти, в первую очередь, носят правовосстановительный характер. Но при этом, как уже не раз упоминалось ранее, вред, причинённый государственными органами, должен быть возмещён. В связи с этим представляется необходимым осветить вопрос о том, какой институт государства будет выступать источником возмещения вреда.

Статья 1069 ГК РФ говорит о том, что вред, причиненный государственными органами, органами местного самоуправления, а также их должностными лицами <...> возмещается за счёт соответственно казны Российской Федерации, казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования. О казне говорит нам и ст. 1070 ГК РФ. В соответствии со ст. 1071 ГК РФ, в случаях, когда в соответствии с ГК РФ или другими законами причинённый вред подлежит возмещению за счёт казны, от ее имени выступают соответствующие финансовые органы, если в соответствии с пунктом 3 статьи 125 ГК РФ эта обязанность не возложена на другой орган, юридическое лицо или гражданина.

---

<sup>84</sup> Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга первая. Общие положения. М. Статут, 2003.

Что же такое казна? В России казна как субъект права, как частноправовая сторона государства отсутствует, несмотря на то, что данный термин широко используется в законодательстве и доктрине. Казна понимается, прежде всего, как система государственных органов, осуществляющих сбор и распределение бюджетных средств. Казначейство не выступает как универсальный субъект права, представляющий государство в имущественных отношениях. Это система управления лишь частью доходов и расходов государства<sup>85</sup>.

В соответствии с п. 1 раздела I Постановления Правительства РФ от 1 декабря 2004 г. № 703 «О Федеральном казначействе»<sup>86</sup>, Федеральное казначейство (Казначейство России) является федеральным органом исполнительной власти (федеральной службой), осуществляющим в соответствии с законодательством Российской Федерации правоприменительные функции по обеспечению исполнения федерального бюджета, кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. В соответствии с п. 2 этого Постановления, Федеральное казначейство находится в ведении Министерства финансов РФ.

Порядок исполнения судебных актов по искам к Российской Федерации, субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию о возмещении вреда, причиненного гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов, и о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта, регулируется статьёй 242.2 Бюджетного кодекса РФ. Для лица, которое обращалось за возмещением причинённого вреда, данные положения не имеют особого значения, поскольку эти нормы носят чисто технико-организационный характер и определяют взаимоотношения органов государственной власти и местного самоуправления с соответствующими распорядителями бюджетных средств. Как следует из части 1 статьи 242.2 БК РФ,

---

<sup>85</sup> Финансовое право: учебник под ред. О.Н. Горбуновой. М.: Статут, 1996. С. 72.

<sup>86</sup> Постановление Правительства РФ от 01.12.2004 № 703 (ред. от 15.03.2017) «О Федеральном казначействе» // Российская газета - 2004. - 08 декабря. - № 272.

Для исполнения судебных актов по искам к Российской Федерации о возмещении вреда <...> документы, указанные в пункте 2 статьи 242.1 настоящего Кодекса, направляются для исполнения в Министерство финансов РФ. Перечисление данных документов в настоящей работе представляется бессмысленным в связи с тем, что он не несёт никакой правовой проблемы. Важным в данном положении является то, что распорядителем бюджетных средств, уполномоченным возмещать причинённый вред, является Министерство финансов РФ в том случае если обязательство, вытекающее из удовлетворённого иска, является расходным обязательством Российской Федерации.

Для исполнения судебных актов по искам к субъектам РФ о возмещении вреда <...> документы, указанные в пункте 2 статьи 242.1 БК РФ, направляются для исполнения в финансовый орган субъекта РФ (часть 3 ст. 242.2 БК РФ). К примеру, в Амурской области финансовым органом субъекта выступает Министерство финансов Амурской области.

Для исполнения судебных актов по искам к муниципальным образованиям <...> документы, указанные в пункте 2 статьи 242.1 БК РФ, направляются для исполнения в финансовый орган муниципального образования.

Как же быть с ситуацией, когда денег в соответствующем бюджете нет? Является ли это уважительной причиной для неисполнения судебного решения? Прямой ответ на этот вопрос даётся в частях 5 и 6 ст. 242.2 БК РФ. Исполнение судебных актов осуществляется за счёт ассигнований, предусмотренных на эти цели законом (решением) о бюджете. При исполнении судебных актов в объёмах, превышающих ассигнования, утверждённые законом (решением) о бюджете на эти цели, вносятся соответствующие изменения в сводную бюджетную роспись. Исполнение судебных актов производится в течение трех месяцев со дня поступления исполнительных документов на исполнение. Это значит, что нехватка денежных средств не является уважительной причиной для неисполнения судебного решения, что может служить поводом для обращения в суд с заявлением о взыскании компенсации за нарушение права на исполнение судебного решения в разумный срок.

Таким образом, обязательства, возникающие вследствие причинения вреда актами государственных органов, погашаются за счёт средств соответствующего бюджета, при этом распорядительным субъектом выступает Минфин соответствующего публично-правового образования.

Как уже говорилось ранее, суд по собственной инициативе привлекает финансовый орган соответствующего уровня. Бюджетный распорядитель привлекается даже в том случае, если он изначально в качестве ответчика не был указан. Согласие истца на это не требуется, поскольку с точки зрения процесса меняется не сам ответчик, которым является публично-правовое образование, но меняется его представитель.

В связи с этим хотелось бы отметить, что казна, являясь специальным субъектом возмещения вреда, причинённого актами органов государственной власти, несёт на себе всю тяжесть гражданско-правовых последствий. В установленных законом случаях казна может потребовать возмещения понесённых убытков с должностного лица, причинившего вред. Это происходит в порядке предъявления регрессных требований. Однако, судебная практика по такой категории дел не является обширной. Статьи, позволяющие привлечь судей к уголовной или административной ответственности за заведомо неправосудное решение, являются в некотором роде мёртвыми, поскольку доказать наличие прямого умысла на вынесение неправосудного решения бывает крайне сложно.

Следует сказать, что распоряжаясь бюджетными средствами, финансовые органы весьма неохотно удовлетворяют предъявленные к ним требования. Случаи признания иска казной являются казуистическими, а случаи добровольного исполнения обязательства до вмешательства судебных приставов – редкими. И даже само по себе вмешательство судебных приставов не гарантирует скорого получения потерпевшим денежных средств по изложенным выше причинам.

Таким образом, в настоящей главе был рассмотрен субъектный состав правоотношений, возникающих из причинения вреда. Следует заметить, что хотя в законодательстве содержится понятие должностного лица, это понятие не является полным. Отсутствие понятия «государственный орган» приводит к

усложнению процесса доказывания. При этом представляется правильным, что именно казна несёт неблагоприятные последствия при причинении вреда органом государственной власти, поскольку необходимость несения ответственности самим госорганом может просто парализовать его деятельность.

### **3.4 Особенности гражданско-правовой ответственности органов государственной власти при осуществлении отдельных видов деятельности на примере ответственности за вред, причинённый актами органов судебной власти при осуществлении правосудия**

Вопрос о гражданско-правовой ответственности за вред, причинённый органами судебной власти в процессе осуществления правосудия, является одним из наиболее острых в современной правовой действительности. В соответствии со ст. 46 Конституции РФ, каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод, а в соответствии со ст. 47, никто не может быть лишен права на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом. Судебная власть была выделена в отдельную ветвь для того, чтобы, являясь ключевой частью механизма системы сдержек и противовесов, пресекать нарушения законности, допущенные органами власти, а также разрешать вопрос о возмещении вреда, причинённого такими нарушениями законности, выступая в роли беспристрастного арбитра. Президент адвокатской палаты Москвы Генри Резник полагает, что судьи не чувствуют себя представителями отдельной независимой судебной ветви власти, как это записано в Конституции. Они считают себя вместе с оперативниками, следователями, прокурорами членами одной команды, которые должны блюсти государственные интересы. Судьи – это чиновники в мантиях.<sup>87</sup> Однако даже при такой радикальной позиции по отношению к судьям, Генри Резник отмечает, что определяющей для суда является всё-таки позиция Пленума Верховного суда Российской Федерации. Таким образом, даже при указанном отношении к российским органам судебной власти, он допускает возможность осуществления судом своих полномочий независимо при наличии соответствующих положений в постанов-

---

<sup>87</sup> Резник Г.М. Наши судьи – это чиновники в мантиях. Русский репортёр, 2012. 26 сентября. № 38.

лениях Пленума Верховного суда.

К позиции Генри Резника можно относиться по-разному, но нельзя не отметить, что органы судебной власти наделены огромными полномочиями. Решение суда может в корне изменить судьбу как отдельно взятого гражданина, так и целого публично-правового образования. Поэтому крайне важно, чтобы судебная власть осуществляла свою деятельность максимально автономно, а решение, принятое судом, не влияло на объёмы финансирования и качество материально-технического обеспечения его деятельности. Действительно независимый суд - это то, к чему должно стремиться уважающее себя государство.

Проблема заключается в том, что вопрос о возмещении вреда, причинённого независимыми судебными органами, также разрешается судебными органами, что может повлечь предвзятость при рассмотрении дела. Предвзятость эта может быть обусловлена следующими факторами:

- как отмечалось ранее, казна является основным субъектом возмещения причинённого актами органов власти вреда. Порядок возмещения вреда, причинённого актами органов судебной власти, ничем не отличается от порядка возмещения вреда, причинённого актами иных государственных органов. Таким образом, может сложиться сложная с точки зрения этики ситуация, когда суд с казны взыскивает компенсацию за вред, который сам же суд и причинил;

- вред, причинённый актами судебной власти, как правило, наступает вследствие ошибок, допущенных судом или его аппаратом. Признание этих ошибок может пошатнуть репутацию суда в глазах как общественности, так и государственных органов, которые выделяют денежные средства на финансирование деятельности органов судебной власти, вызвать сомнения в способности суда выступать арбитром в спорах с органами государственной власти.

Перечисленные выше факторы носят ярко выраженный субъективный характер. Однако они могут стать серьёзной помехой для лица, которое предприняло попытку взыскать компенсацию. Однако не только указанные факторы могут стать препятствием для взыскания компенсации за вред, причинённый действиями органов судебной власти. Нередко таким препятствием становятся:

- пропуски сроков исковой давности заявителями;
- пробелы или коллизии в законодательстве;
- неоднородная судебная практика;
- сложности, связанные с доказыванием размера причинённого вреда, а также с доказыванием самого факта причинения вреда и обязанности органов государственной власти такой вред возместить.

Судебная практика по данному вопросу выглядит неутешительной. Характерным в данном отношении, на наш взгляд, является решение Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа по иску ИП Сапожникова С.Д. к Министерству финансов РФ о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок в сумме 100 000 руб. и о взыскании в качестве компенсации морального вреда 16 000 000 руб. Истец обосновывал размер предлагаемой к взысканию суммы компенсации ссылкой на то, что она фактически составляет сумму судебных расходов по делу, в удовлетворении которого ему было отказано решением Арбитражного суда Камчатского края. Сумма судебных расходов достигла такого значения в связи с тем, что дело рассматривалось длительный период времени.

В обоснование заявленных требований предприниматель указал на то, что право заявителя на судопроизводство в разумный срок нарушено, поскольку рассмотрение данного дела длилось более трех лет, что нанесло ему существенный моральный вред и вред его здоровью.

При рассмотрении данного дела Арбитражный суд установил, что дело рассматривалось в нескольких инстанциях, неоднократно направлялось на новое рассмотрение по процессуальным основаниям. Доводы предпринимателя о том, что новое рассмотрение дела вызывалось допущенными судом первой инстанции ошибками, Арбитражный суд Дальневосточного федерального округа отклонил как не имеющие правового значения, поскольку в них имеет место неправильное толкование норм права, дающих понятие судебной ошибки и регламентирующих вопрос компенсации за неё. Соответственно, судом не установлены обстоятельства, на которые ссылается истец.

В ходе рассмотрения настоящего дела судом не было установлено нарушения права на судопроизводство в разумный срок, а на основании этого требования предпринимателя Сапожникова С.Д. были признаны не подлежащими удовлетворению<sup>88</sup>.

Аналогичным образом сложилась судебная практика по указанной категории дел и в других федеральных округах.

Жизнь современного общества такова, что любые ошибки судебной власти немедленно становятся достоянием общественности. Органы судебной власти находятся под пристальным вниманием СМИ, а потому суды должны стремиться к повышению качества рассмотрения дел, чтобы минимизировать вероятность причинения вреда. Эта позиция находит своё отражение в трудах многих учёных. Например, И.Н. Поляков отмечает, что повышая независимость органов судебной власти и качество их работы, государство защищает свой престиж, смягчает автократические проявления своей деятельности, создает систему сдержек и противовесов своей власти, <...> показывает свою приверженность принципам законности, гуманизма и справедливости<sup>89</sup>.

Возникает вполне разумный вопрос о том, какой же характер носит ответственность органов судебной власти, какова её юридическая природа. По мнению Е.В. Фёдоровой, ей присущ гражданско-правовой характер, что обосновывается самим содержанием ответственности, а именно - приоритетной направленностью на восстановление и защиту субъективных прав конкретного лица. Точка зрения авторов, обосновывающих публично-правовой характер ответственности за вред, причиненный актом государственной, и в частности, судебной власти, является спорной, поскольку основана не на содержании такой ответственности, а на характеристике взаимоотношений, возникающих между государственным органом и потерпевшим до причинения вреда и в момент та-

---

<sup>88</sup> Решение Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа № А24-4615/2010 от 10.04.2014 по иску Сапожникова С.Д. к Минфину РФ, УФССП РФ по Камчатскому краю о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

<sup>89</sup> Поляков И.Н. Ответственность по обязательствам вследствие причинения вреда. М.: Юридическое бюро «Городец», 1998. С.61.

кого причинения.

Ответственность в сфере судебной деятельности в целом подразделяется на публично-правовую (уголовную, административную, процессуальную) и частноправовую. Совокупность источников, регламентирующих ответственность судей, носит комплексный характер - относится к различным отраслям права. Однако ответственность государства за вред, причиненный актом судебной власти при осуществлении правосудия, является субинститутом гражданского права - составной частью института обязательств из причинения вреда. Поэтому нормы, регулирующие данный вид ответственности, являются нормами гражданского права, независимо от того, какую отраслевую принадлежность имеет источник, в котором они закреплены<sup>90</sup>.

Каким же образом законодательство регулирует ответственность органов судебной власти и порядок возмещения ими вреда? Нормативная основа здесь представлена следующими нормами:

- ст.1070 ГК РФ, в тексте которой значится, что 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 приостановления деятельности, возмещается за счет казны РФ, а в случаях, предусмотренных законом, за счет казны субъекта РФ или казны муниципального образования в полном объеме, независимо от вины должностных лиц органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда в порядке, установленном законом;

- положениями Федерального закона от 30.04.2010 года № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права

---

<sup>90</sup> Фёдорова Е.В. Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный актами судебной власти при осуществлении правосудия: автореферат дисс. на соискание учёной степени кандидата юридических наук [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

на исполнение судебного акта в разумный срок»;

- положениями главы 24.1 БК РФ.

Применительно к условиям наступления гражданско-правовой ответственности органов судебной власти, хотелось бы остановиться на ряде проблемных аспектов.

Условием причинения вреда является необходимость доказывания, что вред был, а между актом судебной власти и причинённым вредом (и его размером) имеется причинно-следственная связь. Крайне важно, чтобы вред был причинён не действиями участников судебного процесса, а самим судом. В связи с этим возникает вопрос о том, кто будет возмещать вред, причинённый судебным актом, отменённым в апелляционной и надзорной инстанциях, в том случае, если не имелось фактов нарушения разумных сроков судопроизводства. Рассмотрение дела в судах апелляционной и надзорной инстанций связано, как минимум, с ростом судебных расходов. Если решение после рассмотрения в судах апелляционной инстанции или после рассмотрения дела в порядке надзора отменялось, вправе ли лицо, с которого были взысканы судебные расходы, требовать хотя бы их частичного возмещения с суда? В литературе, законодательстве и в судебной практике ответ даётся однозначный – нет. В частности, ст. 98 ГПК РФ установлено правило взыскания расходов с проигравшей стороны: «Стороне, в пользу которой состоялось решение суда, суд присуждает возместить с другой стороны все понесенные по делу судебные расходы, за исключением случаев, предусмотренных частью второй статьи 96 настоящего Кодекса (т.е., расходы по инициативе суда). В случае, если иск удовлетворен частично, указанные в настоящей статье судебные расходы присуждаются истцу пропорционально размеру удовлетворенных судом исковых требований, а ответчику пропорционально той части исковых требований, в которой истцу отказано». Таким образом, гражданско-процессуальное законодательство не допускает взыскания судебных расходов с суда, решение которого было отменено. Пункт 2 ст. 1070 ГК РФ подтверждает этот вывод. Вся тяжесть судебных расходов ложится на лицо, проигравшее в споре. Представляется целесообраз-

ным поставить вопрос о том, требуется ли норма, которая позволит взыскивать судебные расходы с того суда, решение которого было отменено. С одной стороны, это могло бы способствовать повышению качества правосудия. С другой стороны, подача иска является диспозитивным полномочием истца, подача жалобы – это диспозитивное полномочие, предоставленное и истцу, и ответчику. Таким образом, пересмотр дела в вышестоящих судах инициируется, в первую очередь, истцом или ответчиком, а рассмотрение дела в суде первой инстанции инициируется истцом. Вышестоящие суды могут как оставить жалобу без удовлетворения, так и изменить решение суда первой инстанции по любой категории дел. Таким образом, вынесение решения судом не исключает дальнейшего движения дела в судах судебной системы России. Это значит, что судебные расходы несутся только по вине лица, которое своими действиями инициировало рассмотрение дела в суде и допустило неоднократное рассмотрение его различными судебными инстанциями, а значит, оно и должно нести судебные расходы целиком. Ключевую роль здесь играют ошибки, допущенные судами, а не действия участников процесса.

Каким же образом в таком случае суд, принимая судебный акт, может нанести вред, подлежащий возмещению? По мнению Л.В. Кузнецовой, вред может быть причинён нарушением разумных сроков судопроизводства и противоправным судебным актом. Противоправность такого акта может быть обусловлена судебной ошибкой - добросовестным заблуждением судьи относительно обстоятельств, имеющих значение для дела, или нормы права, подлежащей применению при разрешении спора. А также она может быть обусловлена намеренными виновными действиями судьи, которые повлекли заведомо неправоудное или незаконное решение вне зависимости от мотивов этого судьи<sup>91</sup>.

Последние положения надлежит рассмотреть более подробно. В соответствии с п. 1 ст. 1070 ГК РФ, вне зависимости от вины причинителя вреда, вред, причинённый актами судебной власти возмещается в том случае, если акт су-

---

<sup>91</sup> Кузнецова Л.В., Рожков М.А. Спорные вопросы деликтной ответственности. М. Статут, 2010. С. 58.

дебной власти повлѣк за собой незаконное осуждение, незаконное привлечение к уголовной ответственности, незаконное применение в качестве меры пресечения заключения под стражу или подписки о невыезде, незаконное привлечение к административной ответственности в виде административного ареста, а в отношении юридического лица – незаконное привлечение к административной ответственности в виде административного приостановления деятельности. Во всех остальных случаях нам надлежит обращаться к п. 2 ст. 1070 ГК РФ, который прямо говорит, что вред, причиненный при осуществлении правосудия, возмещается в случае, если вина судьи установлена приговором суда, вступившим в законную силу. Такая конструкция нормы не представляется логичной и обоснованной. Перечень оснований возмещения причиненного вреда независимо от вины не может быть исчерпывающим, поскольку, как минимум, в нормах ст. 1070 ГК РФ не учтѣн вред, который причиняется противоправным применением к потерпевшему мер медицинского характера, а также незаконного задержания, административного выдворения. Представляется необходимым дополнить диспозицию ст. 1070 ГК РФ следующим содержанием: «<...> а также в иных случаях, когда незаконный судебный акт привел к нарушению права гражданина на личную и (или) имущественную неприкосновенность».

Приведем позиции Конституционного Суда РФ по этому вопросу.

В соответствии с Постановлением Конституционного Суда РФ от 18 октября 2011 г. № 23-П, вступивший в законную силу, не отмененный и не измененный судебный акт не может рассматриваться как неправосудный, поскольку отсутствие подтверждения в установленном порядке незаконности и необоснованности этого судебного акта вышестоящей судебной инстанцией презюмирует его правосудность<sup>92</sup>.

В соответствии с Постановлением Конституционного Суда РФ от 28 февраля 2008 года № 3-П, судебные ошибки, которые являются следствием про-

---

<sup>92</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 18.10.2011 № 23-П «По делу о проверке конституционности положений статей 144, 145 и 448 УПК РФ и пункта 8 статьи 16 Закона РФ «О статусе судей в РФ» в связи с жалобой гражданина С.Л. Панченко» // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

фессиональной некомпетентности или небрежности судьи, т.е. недобросовестного исполнения им функции по отправлению правосудия, могут приводить к искажению фундаментальных принципов судопроизводства и грубому нарушению прав участников процесса и, соответственно, повлечь вынесение неправоудного судебного акта, которое хотя и не подпадает под признаки состава преступления, тем не менее, может служить основанием для применения к судье мер дисциплинарной ответственности<sup>93</sup>.

В соответствии с Постановлением Конституционного суда РФ от 25 января 2001 г. № 1-П, конституционно-правовой смысл п. 2 ст. 1070 ГК РФ заключается в том, что этот пункт, во взаимосвязи со статьями 6 и 41 Конвенции по защите прав человека и основных свобод, не может служить основанием для отказа в возмещении государством вреда, причиненного при осуществлении гражданского судопроизводства в иных случаях (а именно, когда спор не разрешается по существу) в результате незаконных действий (или бездействия) суда (судьи), в том числе при нарушении разумных сроков судебного разбирательства, - если вина судьи установлена не приговором суда, а иным соответствующим судебным решением<sup>94</sup>. По мнению В.И. Казанцева, комментирующего последнее Постановление, Конституционный Суд РФ, обсуждая вопрос о вине судьи, верно указал на особенность такого вида осуществления государственной власти как отправление правосудия. Когда в конкретном деле применяется конкретная норма права, положение закона получает толкование, которое даёт судья. Судья принимает решение, основываясь на гарантированных ему законом принципах независимости судебной власти и на свободе усмотрения (так называемой «судейской дискреции», т.е. судебского усмотрения). Именно изложенное особенно влияет на результат и на эффективность право-

---

<sup>93</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 28.02.2008 № 3-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 6.1. и 12.1. Закона РФ «О статусе судей в РФ» и статей 21, 22 и 26 ФЗ «Об органах судебского сообщества в РФ» в связи с жалобами граждан Г.Н. Белюсовой, Г.И. Зиминой, Х.Б. Саркитова, С.В. Семак и А.А. Филатовой» // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

<sup>94</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 25.01.2001 № 1-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 2 статьи 1070 ГК РФ в связи с жалобами граждан И.В.Богданова, А.Б.Зернова, С.И.Кальянова и Н.В.Труханова» // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

судья. Однако сама по себе судебская дискреция относится не только к процессу рассмотрения дела, но и означает право судьи выбирать из нескольких альтернатив, каждая из которых законна по своему. Если же судья занят затягиванием рассмотрения дела, разрешая лишь вопросы процесса, то это судебским усмотрением, разумеется, не является. При таких обстоятельствах сужение понятия «осуществление правосудия» Конституционным Судом РФ представляется вполне обоснованным. Однако из изложенного следует ещё один важный вывод. Уголовно не наказуемые, но незаконные виновные действия (или бездействие) судьи в судопроизводстве (нарушение разумных сроков судебного разбирательства, несвоевременное вручение заинтересованным лицам процессуальных документов, неправомерная задержка исполнения и т.п.), причинившие вред конкретным лицам, должны рассматриваться как нарушение права на справедливое судебное разбирательство. И это предполагает необходимость компенсации пострадавшим лицам независимо от того, установлена ли уголовная вина судьи или нет<sup>95</sup>.

Особняком стоит ответственность за нарушение разумных сроков судопроизводства. Пункт 3 ст. 1 ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» говорит о том, что присуждение компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок не зависит от наличия либо отсутствия вины суда, органов уголовного преследования, органов, на которые возложены обязанности по исполнению судебных актов, иных государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц. Подсудность таких дел определена в п/п 1, 2, 3 п. 3 ст. 3 ФЗ № 68-ФЗ следующим образом.

- верховный суд республики, краевой суд, областной суд, суд города федерального значения, суд автономной области, суд автономного округа, окружной (флотский) военный суд - по делам, подсудным мировым судьям, район-

---

<sup>95</sup> Казанцев В.И. Гражданско - правовая ответственность за вред, причинённый действиями судьи. Российская юстиция, 2008. № 2. С. 34.

ным судам, гарнизонным военным судам;

- Верховный Суд РФ - по делам, подсудным федеральным судам, за исключением районных судов и гарнизонных военных судов;

- арбитражный суд округа.

Срок исковой давности установлен специальный – шесть месяцев со дня принятия последнего акта по делу. Допускается подача искового заявления и ранее этого срока в случае, если срок рассмотрения дела превысил три года и заявитель обращался ранее с заявлением об ускорении рассмотрения дела. Компенсация за нарушение права на судопроизводство в разумный срок присуждается за счет средств федерального бюджета. Размер компенсации определяется судом, арбитражным судом, исходя из требований заявителя, обстоятельств дела, по которому было допущено нарушение, продолжительности нарушения и значимости его последствий для заявителя, а также с учетом принципов разумности, справедливости и практики Европейского Суда по правам человека.

Лицо, обратившееся в суд с заявлением о присуждении компенсации, не должно доказывать наличие этого вреда, поскольку в случае установления факта нарушения права причинение указанного вреда презюмируется.

По данным С.В. Ячевской, директора правового департамента Министерства финансов РФ, на сегодняшний день максимальная сумма компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок составила 288 400 рублей<sup>96</sup>.

Судебная практика Арбитражного суда Дальневосточного округа по данной категории дел не является достаточно широкой. Абсолютное большинство таких исковых заявлений, поступивших в Арбитражный суд Дальневосточного округа, как правило, остается без удовлетворения.

По мнению М.В. Курпас, в российском гражданском законодательстве недостаточно урегулирован вопрос предъявления регрессного требования к су-

---

<sup>96</sup> Ячевская С.В. Правовые аспекты выплаты компенсации за нарушение разумных сроков судопроизводства и исполнения судебных актов [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

дье, который вынес решение, причинившее вред. Указанный автор полагает, что регрессную ответственность судьи надо расширить, распространив её на все случаи, когда актом органа судебной власти причинён вред, подлежащий компенсации. При этом регрессная ответственность не должна быть ограничена заработной платой судьи за месяц<sup>97</sup>. К такому мнению хотелось бы отнестись скептически. Предполагается, что судьи не могут нести каких-либо благоприятных или неблагоприятных последствий за свои решения. Даже если судебное решение было отменено, предполагается, что суд добросовестно заблуждался, давая оценку обстоятельствам дела. Ошибки суда могут возникать вследствие различных обстоятельств, которые могут носить объективный и субъективный характер. К тому же, судебная ошибка не является чем-либо непоправимым, у стороны есть множество возможностей для пересмотра дела в судах различных инстанций. Да и поведение сторон могло прямо способствовать возникновению судебной ошибки. Более того, отправление правосудия попадает под существенную угрозу, поскольку судья вместо разрешения дела по существу будет думать, как ему избежать возмещения вреда в случае если будет допущена судебная ошибка. Введение имущественной ответственности вне зависимости от вины судьи может нанести существенный вред гарантиям неприкосновенности и независимости судебной власти.

---

<sup>97</sup> Курпас М.В. Причины и условия совершения судебных ошибок. Российский судья, 2011. № 5. С. 52.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, в рамках настоящего исследования был рассмотрен процесс становления и развития законодательства о гражданско-правовой ответственности органов государственной власти за вред, причинённый их актами во второй половине XX века – начале XXI века. Был проанализирован массив нормативных актов, действовавших как в советский период, так и в настоящее время. С учётом проанализированных актов была предложена периодизация развития законодательства, регулирующего рассматриваемый институт на территории современной России. Были подняты проблемы, существующие в современном регулировании деликтной ответственности государства. Проблемы были освещены с разных позиций. Было показано, как их видит законодатель, как к ним относятся учёные-цивилисты и по какому пути пошла судебная практика.

В настоящей работе было дано понятие гражданско-правовой ответственности, выделены основные её признаки, основания и условия её наступления. В исследовании была показана проблема определения понятия органа государственной власти и должностного лица. На примере органов судебной власти, был показан механизм реализации гражданско-правовой ответственности в современном законодательстве и правоприменительной практике. С учётом имеющегося исторического опыта нашего законодателя в регулировании данного института были сделаны выводы о последовательности государства в его законодательном процессе и о преемственности правовых норм.

Поставленные цели представляются достигнутыми, задачи выполненными.

В ходе исследования было установлено, что институт ответственности органов государственной власти не является принципиально новым для нашего законодательства. Уже с 1922 года российский законодатель находил важным обеспечение права граждан на возмещение вреда, причинённого в результате административно-распорядительной деятельности государства. Несмотря на

несовершенство правовых норм, в части невозможности привлечения к ответственности за бездействие и отсутствия самого понятия «орган государственной власти», сам по себе принцип возмещения физическому лицу вреда представлялся прогрессивным с учётом явно недемократического характера советской власти. При этом пробелы в норме закона компенсировались доктриной и судебной практикой.

В дальнейшем принцип полного возмещения вреда, причинённого государством, получил закрепление на самом высоком уровне в Конституции СССР, а часть актов, принятых в советское время, действует и поныне.

Положения российского Гражданского кодекса базируются на фундаменте, заложенном в советское время, что привело к определённым шероховатостям, не устранённым до сих пор.

В рамках настоящего исследования был выявлен ряд проблем действующего законодательства о возмещении вреда, а также предложены пути их разрешения.

Так, ни в одном из действующих нормативно-правовых актов нет достаточно полного и исключаящего двусмысленное толкование определение должностного лица. Представляется необходимым ввести гражданско-правовое понятие должностного лица, за действия которого государство обязано нести ответственность. Понятие, данное в Уголовном кодексе Российской Федерации, на наш взгляд, недостаточно и неполно. К тому же, отсутствие соответствующего понятия в гражданском законодательстве усложняет процедуру применения права, вызывая необходимость обосновывать применение соответствующей аналогии.

Также в законодательстве Российской Федерации до сих пор нет чёткого определения государственного органа или органа государственной власти. Однако наличие данного понятия является важным для определения субъектов причинения вреда. Предлагается ввести данное понятие.

С точки зрения логики законодательства об оспаривании действий (бездействия) органов государственной власти, а так же общих положений о при-

чинении вреда, бремя доказывания распределено, на наш взгляд, неверно. Требуется внести изменения, обязывающие орган государственной власти доказывать законность своих действий и отсутствие вины. Вина органа государственной власти также должна презюмироваться. Особенно ярко это проявляется, когда вопросы о незаконности акта органа государственной власти и о компенсации причинённого этим актом вреда рассматриваются в одном процессе. Следует учитывать, что в любом случае, как гражданин, так и юридическое лицо стеснены в средствах доказывания в отличие от государства.

Конструкция ст. 1070 ГК РФ представляется крайне неудачной, не учитывающей всех обстоятельств, при которых может быть причинён вред гражданину. Более того, выделение указанных в п. 1 ст. 1070 ГК РФ оснований противоречит даже простой логике, поскольку целый ряд тяжелейших последствий остаётся неосвещённым. Расширение перечня оснований возмещения вреда вне зависимости от вины должно быть крайне значительным, предусматривать целый ряд новых неблагоприятных последствий, которое лицо вынуждено было претерпеть в результате принятия незаконного акта.

В тексте настоящей работы была в очередной раз поднята проблема несовершенства российского законодательства. Конструкция норм, определяющих основания привлечения государственных органов к гражданско-правовой ответственности вне зависимости от наличия вины, представляется нам неудачной, а сами правовые нормы отличаются крайней неполнотой. Для обоснования своих требований к государству, пострадавшее лицо должно пользоваться большим объёмом нормативных актов.

Остаётся лишь выразить надежду, что законодатель обратит внимание на проблемы деликтной ответственности органов власти и, дав верную оценку накопленному историческому опыту, наконец, заполнит все пробелы в законодательстве.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

### I Правовые акты

1 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учётом поправок, внесённых Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – N 31. – Ст. 4398.

2 Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (в ред. от 13.05.2004) // Собрание законодательства Российской Федерации, 2001. – 08 января. – № 2. – ст. 163.

3 Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 N 95-ФЗ (в редакции Федерального закона от 17.04.2017 N 76-ФЗ) // Российская газета. – 2002. – 27 февраля. – N 137.

4 Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (в редакции Федерального закона от 28.03.2017 N 48-ФЗ) // Российская газета. – 1998. – 12 августа. – N 153-154.

5 Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (в редакции Федерального закона от 28.03.2017 N 39-ФЗ) // Российская газета. – 1994. – 08 декабря. – N 238-239.

6 Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 N 14-ФЗ (в редакции Федерального закона от 28.03.2017 N 39-ФЗ) // Российская газета. – 1996. – 06 февраля. – N 23; 1996. – 07 февраля. – N 24; 1996. – 08 февраля. – N 25; 1996. – 10 февраля. – N 27.

7 Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 N 95-ФЗ (в редакции Федерального закона от 19.12.2016 N 438-ФЗ) // Российская газета. – 2002. – 20 ноября. – N 220.

8 Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (в редакции Федерального закона от 17.04.2017 N 71-ФЗ) // Российская газета. – 1996. – 18 июня. – N113; 1996. – 19 июня. – N 114; 1996. – 20 июня. – N 115;

1996. – 25 июня. – N 118.

9 Закон РСФСР «О реабилитации репрессированных народов» от 26.04.1991 г. N 1107-I (в редакции Закона РФ от 01.07.1993 N 5303-I) // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. – 1991. – 02 мая. – N 18. – ст. 572.

10 Закон РФ «О реабилитации жертв политических репрессий» от 18.10.1991 г. N 1761-I (в редакции Федерального закона от 09.03.2016 N 67-ФЗ) // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. – 1991. – 02 октября. – N 44. – ст. 1428.

11 Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 30.04.2017 N 64-ФЗ) // Российская газета. – 2003. – 08 октября. – N 202.

12 Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 03.04.2017 N 64-ФЗ) // Российская газета. – 2004. – 31 июля. – N 162.

13 Федеральный закон от 30.04.2010 N 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» (в редакции Федерального закона от 19.12.2016 N 450-ФЗ) // Российская газета. – 2010. – 04 мая. – N 94.

14 Указ Президиума Верховного Совета СССР от 27.03.1953 «Об амнистии» // Ведомости ВС СССР – 1953. – № 4.

15 Указ Президиума ВС СССР от 18.05.1981 № 4892-х «О возмещении ущерба, причинённого гражданину незаконными действиями государственных и общественных организаций, а также должностных лиц при исполнении ими служебных обязанностей» (утв. Законом СССР от 24.06.1981 г.) (в ред. от 24.06.1981) // Ведомости ВС СССР – 1981. – 27 мая. – № 21. ст. 741.

16 Постановление Правительства РФ от 01.12.2004 N 703 (ред. от 15.03.2017) «О Федеральном казначействе» // Российская газета. - 2004. - 08 декабря. - N 272.

17 Гражданский кодекс Р.С.Ф.С.Р. от 11.11.1922 (утратил силу в связи с изданием Указа Президиума ВС РСФСР от 16.12.1964) // СУ РСФСР – 1922. – N 71. – ст. 904.

18 Закон СССР от 08.12.1961 (утратил силу в связи с принятием Постановления ВС СССР от 31.05.1991 N 2212-1) «Об утверждении Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик» // Ведомости ВС СССР – 1961. – N 50. – ст. 525.

19 Гражданский кодекс РСФСР от 11.06.1964 (утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 18.12.2006 N 231-ФЗ) // Ведомости ВС РСФСР – 1964. – N 24. – ст. 407.

20 Основы гражданского законодательства Союза ССР и республик (утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 18.12.2006 N 231-ФЗ) // Ведомости СНД и ВС СССР – 1991. – 26 июня. – N 26. – ст. 733.

21 Постановление Верховного Совета СССР от 31.05.1991 г. № 2212-1 «О введении в действие основ гражданского законодательства Союза ССР и республик» (утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 18.12.2006 N 231-ФЗ) // Ведомости СНД СССР и ВС СССР – 1991. – № 26. – ст. 734.

22 Указ Президиума ВС СССР от 12.04.1968 № 2534-VII (утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 02.05.2006 N 59-ФЗ) «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан» // Свод законов СССР. – т. 1. – с. 373.

23 Указ Президиума ВС СССР от 21.06.1961 «О дальнейшем ограничении применения штрафов, налагаемых в административном порядке» (утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 30.12.2001 N 196-ФЗ) // Ведомости ВС СССР – 1961. – № 35. – ст. 368.

24 Разъяснение Народного комиссариата труда РСФСР от 21.05.1925 «О порядке применения п. «д» ст. 47 КЗоТ» // Известия НКТ СССР – 1925. – № 24.

## II Специальная литература

25 Алексеев, С.С. Теория государства и права: учебник для юридических вузов и факультетов / под ред. С.С. Алексеева. – М.: Норма, 1998. – 440 с.

26 Андреев, Ю.Н. Гражданско-правовая ответственность государства по деликтным обязательствам: Теория и судебная практика / Ю.Н. Андреев. – СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2006. – 425 с.

27 Андреев, Ю.Н. Участие государства в гражданско-правовых отношениях / Ю.Н. Андреев. – СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2005. – 355 с.

28 Брагинский, М.И. Договорное право. Книга первая. Общие положения / М.И. Брагинский, В.В. Витрянский. – М.: Статут, 2003. – 418 с.

29 Братусь, С.Н. Юридические лица в советском гражданском праве / С.Н. Братусь. – М.: Юрид. изд-во МЮ СССР, 1947. – 364 с.

30 Братусь, С.Н. Юридическая ответственность и законность / С.Н. Братусь. – М.: Юридическая литература, 1976. – 365 с.

31 Войтенко, О.Н. Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный незаконными действиями должностных лиц органов дознания и предварительного следствия: автореферат диссертации на соискание учёной степени кандидата юридических наук / О.Н. Войтенко // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

32 Волков, Н.А. Высшие и центральные органы государственного управления СССР и союзных республик в современный период / Н.А. Волков. – Казань: Изд-во Казанского университета, 1971. – 144 с.

33 Горбунова, О.Н. Финансовое право: учебник / под ред. О.Н. Горбуновой. – М.: Статут, 1996. – 329 с.

34 Гуляев, А.М. Русское гражданское право. Обзор действующего законодательства, кассационной практики прав. Сената и проекта гражданского уложения / А.М. Гуляев. – СПб.: Типография М.М. Стасюлевича, 1918. 500 с.

35 Жуйков, В.М. Права человека и власть закона / В.М. Жуйков. – М.: РПА МЮ РФ, 1995. – 189 с.

36 Зорькин, В.Д. Tabula rasa. / В.Д. Зорькин // Российская газета – 2014. – 07 апреля. – № 79.

37 Зуева, М.В. Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный государственными органами и их должностными лицами: автореферат дисс. на соискание учёной степени кандидата юридических наук / М.В. Зуева // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

38 Иванец, Г.И. Государственный суверенитет / Г.И. Иванец, И.В. Калинин, В.И. Червонюк. – Конституционное право России: энциклопедический словарь. – М.: Юрид. лит., 2002. – 432 с.

39 Иоффе, О.С. Советское гражданское право: Том 1 / О.С. Иоффе. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1971. – 494 с.

40 Иоффе, О.С. Избранные труды по гражданскому праву: Из истории цивилистической мысли. Гражданское правоотношение. Критика теории «хозяйственного права» / О.С. Иоффе. – М.: Статут, 2000. – 777 с.

41 Казанцев, В.И. Гражданско - правовая ответственность за вред, причинённый действиями судьи / В.И. Казанцев // Российская юстиция. – 2008. – № 2. – С. 34.

42 Кирилова, Н.А. Гражданская правосубъектность государства: Проблемы ответственности / Н.А. Кирилова. – Новосибирск: СибАГС, 2002. – 203 с.

43 Кирилова, Н. А. Гражданско-правовая ответственность государства: автореферат дисс. на соискание учёной степени кандидата юридических наук / Н.А. Кирилова // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

44 Колиева, А.Э. Ответственность за вред, причиненный актами правоохранительных органов и суда: гражданско-правовой аспект: автореферат диссертации на соискание учёной степени кандидата юридических наук / А.Э. Колиева // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

45 Корельский, В.М. Об особенностях и значении норм, содержащихся в совместных постановлениях ЦК КПСС и Совета министров СССР / В.М. Корельский // Правоведение. – 1965. – № 2. – С. 23-28.

46 Красавчиков, О.А. Советская наука гражданского права. Понятие, предмет, состав и система: Ученые труды / О.А. Красавчиков. – Свердловск: 1961. – 371 с.

47 Кузнецова, Л.В. Спорные вопросы деликтной ответственности / Л.В. Кузнецова, М.А. Рожков. – М.: Статут. -2010. – 266 с.

48 Кун, А.П. Возмещение вреда, причиненного гражданину актами власти: автореферат дисс. на соискание учёной степени кандидата юридических наук / А.П. Кун // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

49 Курпас, М.В. Причины и условия совершения судебных ошибок / М.В. Курпас // Российский судья. – 2011. – N 5. – С. 52.

50 Литвин, А. Л. Без права на мысль : Историки в эпоху Большого террора. Очерки судеб / А.Л. Литвин. – Казань: Таткнигоиздат, 1994. – 191 с.

51 Ленин, В.И. Полное собрание сочинений. Том 44 / В.И. Ленин. – М.: Издательство политической литературы, 1970. – 561 с.

52 Магазинер, Я.М. Ответственность учреждений за причинённый вред / Я.М. Магазинер // Вестник советской юстиции. – 1926. – № 23. – С. 102.

53 Маркс, К. Сочинения. 2-е изд. Т. 34 / К. Маркс, Ф. Энгельс. – М.: Государственное издательство политической литературы, 1955. – 618 с.

54 Мелихов, В.М. Ответственность за вред, причиненный актами власти / В.М. Мелихов. – Волгоград: ВГИ, 2000. – 109 с.

55 Михайленко, О.В. Имущественная ответственность за вред, причиненный осуществлением власти: теоретические аспекты и проблемы ее реализации на практике: автореферат диссертации на соискание учёной степени кандидата юридических наук / О.В. Михайленко // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

56 Накохлова, М.И. Институт имущественной ответственности органов власти в Советской России / М.И. Накохлова // Евразийский юридический журнал. – 2013. – N 2 (57). – С. 101-104.

57 Непомнящий, Н.Н. Прецедентная практика Европейского суда по пра-

вам человека по жалобам на судебную волокиту / Н.Н. Непомнящий // Вестник АС Московского округа. – 2011. – N 2. – С. 6.

58 Панова, И.В. Порядок разрешения вопросов о возмещении убытков, причинённых незаконными действиями государственных органов и должностными лицами / И.В. Панова // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2015. – N 4. – С. 91-101.

59 Петров, Г.И. Советские административно-правовые отношения. / Г.И. Петров. – Л.: Издательство Ленинградского университета, 1972. – 157 с.

60 Поляков, И.Н. Ответственность по обязательствам вследствие причинения вреда / И.Н. Поляков. – М.: Юридическое бюро «Городец», 1998. – 303 с.

61 Резник, Г.М. Наши судьи – это чиновники в мантиях / Г.М. Резник // Русский репортёр. – 2012. – 26 сентября. – N 38.

62 Рипинский, С. Ю. Имущественная ответственность государства за вред, причиняемый предпринимателям / С.Ю. Рипинский. – СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2002. – 229 с.

63 Студеникин, С. С. Советское административное право: учебник для юридических школ / С.С. Студеникин. – М.: Госюриздат, 1949. – 308 с.

64 Суханов, Е.А. Гражданское право. Общая часть / под ред. Е.А. Суханова. – М.: Волтерс Клувер, 2008. – 720 с.

65 Суханов, Е.А. Гражданское право: в 4-х Т. / Е.А. Суханов. – М.: МГУ им. М.В. Ломоносова, 2008. – Том IV. Обязательственное право. – 446 с.

66 Тактаев, И. А. Виды ответственности публично-правовых образований за вред, причиненный их органами и должностными лицами / под ред. Шиловых О.Ю. – Актуальные проблемы гражданского права: Сборник статей. – М.: Юрист, 2003. – 384 с.

67 Токанова, А.В. Право гражданина на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов исполнительной власти / А.В. Токанова // Журнал российского права. – 2008. – № 11. – С. 29

68 Успенский, Ю.В. Гражданско-правовые аспекты компенсации за нарушение права на судопроизводство или права на исполнение судебного акта

в разумный срок: автореферат дисс. на соискание учёной степени кандидата юридических наук / Ю.В, Успенский // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

69 Фёдорова, Е.В. Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный актами судебной власти при осуществлении правосудия: автореферат диссертации на соискание учёной степени кандидата юридических наук / Е.В. Фёдорова // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

70 Флейшниц, Е.А. Обязательства из причинения вреда и из неосновательного обогащения / Е.А. Флейшниц. – М.: Госюриздат, 1951. – 239 с.

71 Черногор, Н.Н. О теоретических проблемах юридической ответственности. / Н.Н. Черногор // Журнал российского права. – 2006. – N 5. – С. 36.

72 Чечеткина, Т.В. Определение понятия «Разумный срок» в гражданском судопроизводстве / Т.В. Чечеткина // Вестник Челябинского государственного университета. – 2014. – N 19 (348). – С. 29-31.

73 Чорновол, Е.П. Возмещение вреда, причиненного гражданину незаконными действиями государственных и общественных организаций, а также должностных лиц: автореферат дисс. на соискание учёной степени кандидата юридических наук / Е.П. Чорновол // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

74 Эрделевский, А.М. Компенсация морального вреда: анализ и комментарий законодательства и судебной практики / А.М. Эрделевский. - М: Волтерс Клувер, 2004. – 251 с.

75 Ячевская, С.В. Правовые аспекты выплаты компенсации за нарушение разумных сроков судопроизводства и исполнения судебных актов / С.В. Ячевская // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

76 Chart of signatures and ratifications of Treaty 005 Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms // [Электронный ресурс]. Официальный сайт Европейского Суда по Правам Человека. URL:

<http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/005/signatures>  
(дата обращения: 28.05.2017).

### III Правоприменительная (судебная) практика

77 Постановление, вынесенное Палатой Европейского Суда по правам человека, от 11.01.2007 по делу «Шнейдерман против Российской Федерации» (жалоба N 36045/02) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека – 2008. – № 12.

78 Постановление, вынесенное Палатой Европейского Суда по правам человека, от 15.01.2009 по делу «Бурдов против России» (жалоба N 33509/04) // Российская хроника Европейского Суда – 2009. – N 4.

79 Постановление Конституционного Суда РФ от 25.01.2001 N 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» // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

80 Постановление Конституционного Суда РФ от 28.02.2008 № 3-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 6.1. и 12.1. Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и статей 21, 22 и 26 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» в связи с жалобами граждан Г.Н. Белюсовой, Г.И. Зиминной, Х.Б. Саркитова, С.В. Семак и А.А. Филатовой» // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

81 Определение Конституционного Суда РФ от 03.07.2008 N 734-О-П «По жалобе гражданки В. на нарушение ее конституционных прав статьей 151 Гражданского кодекса Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ – 2009. – № 1.

82 Постановление Конституционного Суда РФ от 18.10.2011 N 23-П «По делу о проверке конституционности положений статей 144, 145 и 448 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и пункта 8 статьи 16 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» в связи с

жалобой гражданина С.Л. Панченко» // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

83 Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 10.06.1943 N 11/м/6/у «О судебной практике по искам из причинения вреда» // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

84 Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 22.12.1992 N 17 «О некоторых вопросах применения Основ гражданского законодательства Союза ССР и республик на территории Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ – 1993. – N 2.

85 Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.08.1993 N 7 «О сроках рассмотрения уголовных и гражданских дел судами Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ – 1993. – N 12.

86 Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 1.06.1996 г. N 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

87 Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10.10.2003 N 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» // Российская газета – 2003. – 02 декабря. – N 244.

88 Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 23.12.2010 N 30/64 «О некоторых вопросах, возникших при рассмотрении дел о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

89 Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 N 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // [Электронный ресурс].

Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

90 Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.03.2016 N 11 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении дел о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» // Российская газета – 2016. – 06 апреля. – N 72.

91 Обзор судебной практики Верховного Суда СССР за 1943 год // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

92 Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации N 3 (2016) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 19.10.2016) // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

93 Информационное письмо Президиума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 31.05.2011 N 145 «Обзор практики рассмотрения арбитражными судами дел о возмещении вреда, причиненного государственными органами, органами местного самоуправления, а также их должностными лицами» // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

94 Обзор судебной практики Амурского областного суда за второй квартал 1976 г. – второй квартал 1978 г. (утв. президиумом Амурского областного суда 26.05.1978) // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

95 Решение Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа N А24-4615/2010 от 10.04.2014 года по иску Сапожникова С.Д. к Минфину РФ, УФССП РФ по Камчатскому краю о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

96 Апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Амурского областного суда от 02.03.2016 по гражданскому делу N 33АП-980/16 по иску С. к МО МВД России «Благовещенский», УМВД России по

Амурской области, УФК по Амурской области о взыскании морального вреда, причинённого незаконным уголовным преследованием // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

97 Решение мирового судьи Хабаровского края по Судебному участку №27 Центрального района г. Хабаровска N 2-403/15 от 20.02.2015 г. по иску Малахова А.О. к Министерству финансов Российской Федерации о взыскании убытков, компенсации морального вреда // [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».