

УДК 347

## ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ВОЗМЕЩЕНИЯ УЩЕРБА, ПРИЧИНЕННОГО ПРАВОМЕРНЫМИ ДЕЙСТВИЯМИ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

*Пасечник О. С., Шевчук Е. П.*

В статье рассматриваются правовые последствия причинения ущерба правомерным поведением органов публичной власти. Делается вывод, что причиненный ущерб может быть возмещен даже за правомерное поведение органами публичной власти. Правомерность действий таких лиц можно квалифицировать, если они были реализованы в пределах их компетенции и закреплены в должностных инструкциях. Действия, выходящие за указанные пределы, признаются незаконными. Делается вывод о том, что положение о возмещении ущерба правомерными действиями носит бланкетный характер и отсылает к законам, которые на сегодняшний день не существуют в России. Законодатель создал предпосылку для ее реализации через федеральное законодательство, которое так и не сформировалось по данной категории вопросов, за исключением регулирования общественных отношений в сфере проведения контртеррористических операций. Думается для реализации этой нормы важно не только формировать предпосылки ее применения, но и фактическую возможность такого применения.

**Ключевые слова:** публично-правовые образования, возмещение вреда, правомерные действия, вред личности, нарушение субъективных права.

По общему правилу, при нарушении субъективных прав личности или юридического лица, он имеет право на полное их возмещение в соответствии со ст. 15 Гражданского Кодекса Российской Федерации (далее ГК РФ) [1]. Но для этого необходимо доказать условия такого возмещения. В настоящее время в законе появился новый случай, предусматривающий лишь компенсацию ущерба за правомерное поведение органов публичной власти. С применением данной нормы принцип полного возмещение вреда колеблется. Следует отметить, что такое ограничение вполне справедливо, ведь если поведение было правомерным, то санкции применять нельзя, а возникнуть может лишь обязанность по компенсации в силу прямого указания в законе.

Компенсация ущерба, причиненного правомерными действиями государственных органов и органов местного самоуправления, введена Федеральным законом от 30 декабря 2012 г. № 302-ФЗ [2, с. 56]. Необходимо разграничить, что является вредом, а что ущербом для правильной квалификации подобных казусов. Так законодатель в одних статьях упоминает о вреде, в других – об ущербе (ст.15 ГК РФ). Важно разобраться в тонкостях терминологии, и какой смысл в них заложен. Понятие ущерба поясняется в гражданском законодательстве как фактические затраты, которые лицо понесло на восстановление своего нарушенного субъективного права. Понятие убытки гораздо шире, ведь они включают в себя все расходы и неполученную выгоду. Вред в этом арсенале самый широкий термин, включающий в себя и неимущественный вред, который может оценить только суд исходя из степени страданий и виновности причинителя вреда, а также разумности и справедливости [3, с. 110]. В ст. 16.1 ГК РФ упоминается именно о компенсации ущерба, ведь не зря законодатель упоминает данный термин – потерпевший может претендовать лишь на компенсацию фактических затрат, видимо и слово возмещение намеренно не используется, поскольку возмещение возможно только при наличии правонарушения, что в данном случае отсутствует. Думается, что за

правомерное поведение не может быть предусмотрена ответственность именно поэтому в законодательстве идет речь о компенсации. Было бы несправедливо вообще возлагать обязанность полного возмещения, поэтому вполне логично только компенсировать ущерб.

Субъектами данных обязательств выступают государственные органы и органы местного самоуправления, а также должностные лица этих органов. Исходя из разъяснений, данных в п. 5 Постановления Пленума ВС РФ от 10 февраля 2009 г. № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих» [4], к таким иным лицам, в частности, относятся юридические лица и индивидуальные предприниматели, аккредитованные в установленном порядке для выполнения работ по сертификации, государственные учреждения, уполномоченные на проведение государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов Федерального закона «О техническом регулировании» [5], государственные учреждения, подведомственные федеральному органу исполнительной власти, осуществляющему кадастровый учет и ведение государственного кадастра недвижимости на основании ст.3 Федерального закона «О государственном кадастре недвижимости» [6].

Положения ст. 16.1 ГК РФ вряд ли можно считать нововведением, поскольку ранее она охватывалась более общей нормой п.3 ст. 1064 ГК РФ. Также всегда существовала норма о возмещении вреда в случае крайней необходимости ст. 1067 ГК РФ, однако она предусматривает только возмещение полного или частичного вреда при наличии судебного волеизъявления.

На сегодняшний день нет возможности реализации данной ст. 16.1 ГК РФ, поскольку она отсылает к законам, которые также содержат отсылку к другим федеральным законам, которых попросту нет. Единственная реализация компенсации такого ущерба видится в законодательстве о противодействии терроризму. Примером соответствующего акта является Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» [7], в ч.2 ст.18 которого предусмотрено, что возмещение вреда, причиненного при пресечении террористического акта правомерными действиями, осуществляется за счет средств федерального бюджета в соответствии с законодательством РФ в порядке, установленном Правительством РФ. На основании данной нормы издано Постановление Правительства РФ от 13 октября 2008 г. № 750 «О порядке выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий» [8] позволяет компенсировать вред из бюджетных средств.

Помимо, общей нормы п.3 ст. 1064 части второй ГК РФ есть ч. 3 ст. 22 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [9] по которой вред, причиненный юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям правомерными действиями должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, возмещению не подлежит, за исключением случаев, предусмотренных

федеральными законами. Мы видим, как данная норма опять нас отсылает к несуществующему закону, создавая лишь видимость реального возмещения.

Аналогичная норма закреплена в ч.3 ст. 25 Федерального закона от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» [10] в отношении вреда, причиненного лицам правомерными действиями таможенных органов и их должностных лиц.

На наш взгляд, такая мера защиты как компенсация ущерба, причиненного правомерными действиями государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц, носит гражданско-правовой характер. Следует отметить, что практически нет реализации этой статьи, законодатель попросту создал предпосылку для такого возмещения с целью усиления охраны интересов потерпевших и восстановления справедливости. Порядок выплаты компенсации, который включает в себя правила определения размера затрат, устанавливается законом и связан с восстановлением имущественного положения потерпевшего. В то же время действующим законодательством устанавливаются отсылочные нормы к подзаконным актам. В п.2 ст. 18 ФЗ РФ «О противодействии терроризму» [11] предусматривает, что возмещение вреда, причиненного при пресечении террористического акта правомерными действиями, осуществляется за счет средств федерального бюджета в соответствии с законодательством Российской Федерации в порядке, установленном Правительством РФ [12]. Порядок определен Постановлением Правительства РФ № 750, в соответствии с которым бюджетные ассигнования из резервного фонда выделяются федеральным органам исполнительной власти и органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации в целях осуществления компенсационных выплат физическим и юридическим лицам, которым был причинен ущерб [13, с. 163] в результате террористического акта, и возмещения вреда, причиненного при пресечении террористического акта правомерными действиями, для покрытия расходов по финансовому обеспечению. Однако компенсацию за физические и нравственные страдания эта статья не предусматривает, более того, данная норма отсылает к законам, которые в России не существуют. А компенсация от самих причинителей в подобных случаях просто невозможна, что подтверждается практикой – заявлять эти требования в суд к публично-правовым образованиям бессмысленно, поскольку данная норма говорит лишь о возможности возмещения фактического ущерба, а именно о понесенных затратах.

Таким образом, ст. 16.1 ГК РФ носит бланкетный характер и отсылает к законам, которые на сегодняшний день не существуют в России. Видимо законодатель создал предпосылку для ее реализации через федеральное законодательство, которое так и не сформировалось по данной категории дел, за исключением положений о контртеррористических операциях. Думается для применения этой нормы важно не только сформировать предпосылки ее применения, но и фактическую реализацию данной нормы.

**Список литературы:**

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
2. Гинц Е.М. Институт возмещения вреда, причиненного государственными органами, в свете реформы гражданского законодательства // Научная дискуссия: вопросы юриспруденции : материалы V Междунар. заоч. науч.-практ. конф. (г. Москва, 1 октября 2012). М., - 2012.

3. Звонарев А. А. Возмещение вреда органами государственной власти и органами местного самоуправления и их должностными лицами // Образование и право. 2018. №5. С. 110-111.
4. О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих: постановление Пленума ВС РФ от 10.02. 2009 г. № 2 // Российская газета. – 2009. -18 февр.
5. О техническом регулировании: федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ // Российская газета. - 2002 - 31. дек.
6. О государственном кадастре недвижимости: федер. закон 24.07.2007г. № 221-ФЗ // Российская газета 2007 — 1 авг.
7. О противодействии терроризму: федеральный закон от 6.03. 2006 г. № 35-ФЗ // СЗ РФ. - 2006.- № 11. - Ст. 1146.
8. О порядке выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий: постановление Правительства РФ от 13.10.2008 г. № 750 // СЗ РФ. - 2008. - № 42.- Ст. 4822.
9. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: федер. закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ // Российская газета 2008. — 30 дек.
10. О таможенном регулировании в Российской Федерации: федер. закон от 27.11. 2010г. № 311-ФЗ // СЗ РФ.- 2010. - № 48. - Ст. 6252.
11. О противодействии терроризму: федер. закон 06.03.2006 № 35-ФЗ // Российская газета 2006 — 10 марта.
12. О порядке выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий: постановление Правительства РФ от 13.10. 2008 г. № 750 // Собрание законодательства РФ - 2008. - № 42. - Ст. 4822.
13. Петухова А.В. Возмещение вреда, причиненного правомерными действиями государственных органов и органов местного самоуправления: новое направление в развитии деликтных обязательств // Государство и право. 2013. № С. 163-166.

**Pasechnik O. S., Shevchuk E. P. Problems of implementing compensation for damage caused by legal actions of public authorities** // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2023. – Т. 9 (75). № 2. – P. 414-418.

The article deals with the legal consequences of causing damage by the lawful behavior of public authorities. It is concluded that the damage caused can be compensated even for the lawful behavior of public authorities. The legitimacy of the actions of such persons can be qualified if they were implemented within their competence and enshrined in job descriptions. Actions that go beyond these limits are recognized as illegal. It is concluded that the provision on compensation for damage by lawful actions is blanket in nature and refers to laws that do not exist in Russia today. The legislator created a prerequisite for its implementation through federal legislation, which has not yet been formed on this category of issues, with the exception of regulating public relations in the field of counter-terrorism operations. It seems that for the implementation of this norm it is important not only to form the prerequisites for its application, but also the actual possibility of such application.

**Key words:** public law formations, compensation for harm, lawful actions, personal harm, violation of subjective rights.

#### Spisok literatury:

1. Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii (chast' pervaya) ot 30 noyab. 1994 g. № 51-FZ // Sobr. zakonodatel'stva RF. 1994. № 32. St. 3301.
2. Ginc E.M. Institut vozmeshcheniya vreda, prichinennogo gosudarstvennymi organami, v svete reformy grazhdanskogo zakonodatel'stva // Nauchnaya diskussiya: voprosy yurisprudencii : materialy V Mezhdunar. zaoch. nauch.-prakt. konf. (g. Moskva, 1 oktyabrya 2012). M., - 2012.
3. Zvonarev A. A. Vozmeshchenie vreda organami gosudarstvennoj vlasti i organami mestnogo samoupravleniya i ih dolzhnostnymi licami // Obrazovanie i pravo. 2018. №5. S. 110-111.
4. O praktike rassmotreniya sudami del ob osparivanii reshenij, dejstvij (bezdeystviya) organov gosudarstvennoj vlasti, organov mestnogo samoupravleniya, dolzhnostnyh lic, gosudarstvennyh i municipal'nyh sluzhashchih: postanovlenie Plenuma VS RF ot 10.02. 2009 g. № 2 // Rossijskaya gazeta. – 2009. -18 fevr.
5. O tekhnicheskom regulirovanii: federal'nyj zakon ot 27.12.2002 № 184-FZ // Rossijskaya gazeta. - 2002 - 31. dek.
6. O gosudarstvennom kadastre nedvizhimosti: feder. zakon 24.07.2007g. № 221-FZ // Rossijskaya gazeta 2007 — 1 avg.
7. O protivodejstvii terrorizmu: federal'nyj zakon ot 6.03. 2006 g. № 35-FZ // SZ RF. - 2006.- № 11. - St.

1146.

8. O poryadke vydeleniya byudzhetnyh assignovaniy iz rezervnogo fonda Pravitel'stva Rossijskoj Federacii po preduprezhdeniyu i likvidacii chrezvychajnyh situacij i posledstvij stihijnyh bedstvij: postanovlenie Pravitel'stva RF ot 13.10.2008 g. № 750 // SZ RF. - 2008. - № 42. - St. 4822.

9. O zashchite prav yuridicheskikh lic i individual'nyh predprinimatelej pri osushchestvlenii gosudarstvennogo kontrolya (nadzora) i municipal'nogo kontrolya: feder. zakon ot 26.12.2008 № 294-FZ // Rossijskaya gazeta 2008. — 30 dek.

10. O tamozhenom regulirovanii v Rossijskoj Federacii: feder. zakon ot 27.11. 2010g. № 311-FZ // SZ RF.- 2010. - № 48. - St. 6252.

11. O protivodejstvii terrorizmu: feder. zakon 06.03.2006 № 35-FZ // Rossijskaya gazeta 2006 — 10 marta.

12. O poryadke vydeleniya byudzhetnyh assignovaniy iz rezervnogo fonda Pravitel'stva Rossijskoj Federacii po preduprezhdeniyu i likvidacii chrezvychajnyh situacij i posledstvij stihijnyh bedstvij: postanovlenie Pravitel'stva RF ot 13.10. 2008 g. № 750 // Sobranie zakonodatel'stva RF - 2008. - № 42. - St. 4822.

13. Petuhova A.V. Vozmeshchenie vreda, prichinennogo pravomernymi dejstviyami gosudarstvennyh organov i organov mestnogo samoupravleniya: novej napravlenie v razvitii deliktnyh obyazatel'stv // Gosudarstvo i pravo. 2013. № S. 163-166.