

References

1. *Cheshire, North & Fawcett*. «Private international law», OXFORD UNIVERSITY PRESS, 14th edition, 2008.

УДК 342.553

ОСОБЕННОСТИ ПОНИМАНИЯ ВИНЫ ПУБЛИЧНЫХ СУБЪЕКТОВ ПРИ ПРИВЛЕЧЕНИИ ИХ К ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Кабанова

Ирина Евгеньевна

кандидат юридических наук, научный сотрудник
Московского государственного юридического университета
имени О.Е. Кутафина (123995, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9)
E-mai: lirina_kabanova@mail.ru

Аннотация

Статья посвящена проблеме вины публичного субъекта при привлечении его к гражданско-правовой ответственности. Затрагиваются также вопросы вины коллективных субъектов в административных и уголовно-правовых отношениях.

Ключевые слова: вина, гражданско-правовая ответственность, органы публичной власти, должностные лица.

В Гражданском кодексе Российской Федерации (далее – ГК РФ [1]) такие коллективные субъекты права, как публично-правовые образования, позиционируются в качестве особых субъектов гражданского права. Будучи субъектами гражданского права, они обладают гражданской правоспособностью и дееспособностью, а органы публичной власти и их должностные лица выступают в гражданских правоотношениях наряду с физическими и юридическими лицами, но в отличие от них обладают и публично-правовым статусом.

Однако следует отметить, что конструкция «особого лица» таит в себе ряд проблем, поскольку, не определив, в чем конкретно состоят особенности публично-правовых образований как субъектов гражданского права, законодатель распространил на них действие норм, которые определяют участие юридических лиц в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, если иное не вытекает из закона или особенностей данных субъектов (п. 2 ст. 124 ГК РФ).

Правоспособность, дееспособность и, что особенно важно в контексте данной ста-

ты, деликтоспособность любых коллективных субъектов права, в том числе и публичных коллективных субъектов, обладают определенной спецификой. Ведь именно при привлечении коллективного публичного субъекта к ответственности осуществляется проверка применимости и практической полезности доктринальных выводов об основаниях юридической ответственности, значении вины в качестве основания или условия ответственности, природы и сущности вины коллективных субъектов и иных теоретических положений [2, с. 4].

Ответственность – это неотъемлемый элемент правового статуса публичного субъекта, но для разных видов ответственности органов публичной власти и/или их должностных лиц (гражданско-правовая, конституционно-правовая, муниципально-правовая, дисциплинарная, административно-правовая, уголовно-правовая) характерно наличие у субъектов ответственности различного правового статуса. В одних случаях необходимо наличие статуса должностных лиц, в других – должностных лиц или юридических лиц, в третьих – должностных лиц или органов публичной власти. Например, субъектами

уголовной ответственности являются должностные лица, субъектами административной ответственности – юридические лица и должностные лица; субъектами конституционно-правовой и муниципально-правовой ответственности – органы власти и их должностные лица; субъектами дисциплинарной ответственности являются должностные лица, государственные и муниципальные служащие; субъектами гражданско-правовой ответственности – публично-правовые образования [3, с. 27].

Вина – это психическое отношение правонарушителя к последствиям своего неправомерного поведения. В российской правовой доктрине и законодательстве несмотря на многочисленные предпринимаемые попытки (введение института административной ответственности для юридических лиц [4], предложения по внесению изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации с целью формирования механизма уголовно-правового противодействия участию юридических лиц в преступной деятельности [5]) не выработано единой позиции по вопросу о том, что такое вина коллективного субъекта. Ведь коллективный субъект не обладает ни психикой, ни сознанием, поэтому и традиционная трактовка вины как психического отношения лица к совершаемому им противоправному деянию и его последствиям здесь не подходит. Публично-правовые образования никогда не выступают непосредственными причинителями вреда, равно как и ни одно субъективное право, и ни одна обязанность не осуществляется публично-правовым образованием непосредственно [6, с. 7]. Виновным может оказаться должностное лицо (либо сотрудник) органа публичной власти, чьи действия (бездействие) повлекли причинение вреда, но не публично-правовое образование.

В процессе многочисленных дискуссий по вопросу о возможности применения категории «вина» к субъектам права, не являющимся физическими лицами, были выработаны две основные концепции понимания этого правового феномена:

1) объективно-правовая концепция, когда виновность коллективного субъекта, в

том числе и публичного, сводится к противоправности;

2) субъективно-правовая концепция, когда виновность коллективного субъекта определяется в зависимости от вины должностных лиц или иных представителей, действия которых повлекли совершение правонарушения [7].

В сфере карательной (уголовно-правовой, административно-правовой) ответственности утвердилось психологическое понимание вины как субъективного отношения нарушителя к своему поведению; в сфере правосстановительной (гражданско-правовой) ответственности вина рассматривается преимущественно с объективных позиций, как несоблюдение неких нормативов требуемого правом поведения [2, с. 19 – 20].

В настоящее время в России органы государственной власти и местного самоуправления, наделенные компетенцией действовать от имени публично-правовых образований, нередко одновременно провозглашаются юридическими лицами [8].

Конструкция юридического лица и его ответственности создает известную опасность для имущественного оборота, «ибо учредители заведомо ограничивают свою ответственность перед всеми другими его участниками, по сути, перекладывая на них свои имущественные риски. Поэтому использование конструкции юридического лица всегда связано с определенными ограничениями, составляющими известные гарантии для участников имущественных отношений от возможных злоупотреблений этим институтом (к числу которых относится, в частности, требование наличия минимального уставного капитала). Иными словами, практическое применение института юридического лица должно опираться на некоторый баланс интересов предпринимателей, участвующих в экономической деятельности под маской юридического лица, и всех остальных участников этой деятельности, в том числе граждан-потребителей» [9, с. 9].

Органы и структуры публично-правовых образований не могут признаваться самостоятельными субъектами ни в публично-правовых, ни в частноправовых отношениях. В первых субъектом является само

публично-правовое образование, т.к. органы и учреждения не обладают самостоятельной волей, а реализуют волю публично-правовых образований. Что касается частноправовых отношений, то в соответствии с п. 2 ст. 1 ГК РФ субъекты гражданского права приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе, свободно устанавливая свои права и обязанности на основе договора и определяя любые не противоречащие законодательству условия договора, а согласно п. 1 ст. 2 ГК РФ участие субъекта гражданского правоотношения должно быть основано на автономии воли и имущественной самостоятельности участников. Ни того ни другого у органов публичной власти нет, следовательно, органы публичной власти не обладают главными характеристиками самостоятельного субъекта гражданского права.

В связи с вышесказанным можно отметить, что использование термина «юридическое лицо» для характеристики органа публичной власти либо публично-правового образования приводит к затруднениям и является нежелательным в законодательстве и доктрине.

Показательным и способным оказать значительное влияние на дальнейшее развитие правоприменительной практики в свете рассматриваемой проблемы может стать определение Конституционного суда РФ от 2 июля 2013 г. № 1049-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Бородин Евгения Юрьевича на нарушение его конституционных прав п. 1 ст. 1070 и абз. третьим ст. 1100 ГК РФ, ч. 1 ст. 27.1, ч. 1 ст. 27.3, ч. 3 ст. 27.5 КоАП РФ [10].

19 апреля 2012 года Е.Ю. Бородин, остановленный инспектором ДПС, предъявил временное разрешение на право управления транспортным средством со сроком действия до вступления в силу постановления суда о лишении права управления транспортными средствами, а также копию постановления мирового судьи судебного участка № 7 Ленинского административного округа города Тюмени от 5 марта 2012 года, согласно которому он был лишен права управления транспортными средствами сроком на 1 год 6 месяцев, и пояснил, что данное постановление не вступило в законную силу, поскольку

было им обжаловано в апелляционном порядке.

В процессе проверки этого факта инспектор ДПС, получив сведения из информационной базы управления Государственной инспекции безопасности дорожного движения (УГИБДД) о том, что постановление мирового судьи вступило в законную силу 15 марта 2012 года, возбудил в отношении Е.Ю. Бородин дело об административном правонарушении, предусмотренном ч. 2 ст. 12.7 «Управление транспортным средством водителем, не имеющим права управления транспортным средством», влекущем в качестве одной из мер административного наказания административный арест. После этого Е.Ю. Бородин был доставлен в дежурную часть отдела полиции и на основании составленного протокола об административном задержании находился там более трех с половиной часов. Постановлением мирового судьи судебного участка № 11 Ленинского административного округа города Тюмени от 19 апреля 2012 года производство по данному делу прекращено в связи с отсутствием состава административного правонарушения. Как установил суд, постановление от 5 марта 2012 года не вступило в законную силу.

Е.Ю. Бородин обратился в суд с иском о возмещении морального вреда, причиненного ему в результате незаконного задержания как меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, однако решением суда, оставленным без изменения судами вышестоящих инстанций, в удовлетворении требований заявителя было отказано.

Получив отказ, заявитель обратился в Конституционный Суд РФ с жалобой на несоответствие Конституции РФ п. 1 ст. 1070 ГК РФ, согласно которому 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 при-

остановления деятельности, возмещается за счет казны Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных законом, — за счет казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования в полном объеме независимо от вины должностных лиц органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда в порядке, установленном законом. Кроме того, он обжаловал и абз. 3 ст. 1100 ГК РФ, согласно которому компенсация морального вреда осуществляется независимо от вины причинителя вреда в случаях, когда вред причинен гражданину в результате его незаконного осуждения, незаконного привлечения к уголовной ответственности, незаконного применения в качестве меры пресечения заключения под стражу или подписки о невыезде, незаконного наложения административного взыскания в виде ареста или исправительных работ.

Конституционный Суд подтвердил вывод, к которому уже приходил ранее: то обстоятельство, что задержанное лицо не было впоследствии привлечено к административной ответственности или вообще не представило перед судом, не означает, что задержание было незаконным и нарушало требования Конституции [11]. Требования, обуславливающие правомерность задержания, не предполагают, что соответствующее должностное лицо уже в момент задержания должно иметь исчерпывающие доказательства, достаточные для разрешения дела по существу, т.к. целью задержания как обеспечительной меры является лишь создание условий для проведения производства по делу о соответствующем административном правонарушении с тем, чтобы были проверены факты, подтверждены или устранены конкретные подозрения, обосновывающие задержание, подготовлены необходимые документы для передачи дела на рассмотрение суда. Задержание будет незаконным в том случае, если компетентное должностное лицо знает или должно знать о том, что оснований для привлечения к ответственности нет.

В случае с обжалуемым задержанием само должностное лицо действительно обладало только той информацией, которая неизбежно и должна была привести к задержа-

нию заявителя, поскольку сведения, содержащиеся в базе данных УГИБДД, не соответствовали реальному положению дел.

По смыслу Постановления Конституционного Суда РФ от 16 июня 2009 г. № 9-П суды должны оценивать законность действий не только того конкретного должностного лица, которое непосредственно осуществило административное задержание, но и других должностных лиц, действия или бездействие которых обусловили применение данной принудительной меры.

Вред, причиненный государственными органами, органами местного самоуправления, а также их должностными лицами, и вред, причиненный незаконными действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда, подлежит возмещению на основании ст. 1069 и 1070 ГК РФ путем привлечения публичных субъектов к гражданско-правовой ответственности.

В Определении Конституционного Суда РФ № 1005-О [12] было отмечено, что обязанность государства возместить вред, причиненный незаконными действиями органов государственной власти или их должностных лиц, следует из содержания ст. 53 Конституции РФ. По своей юридической природе обязательства, возникающие в силу применения норм гражданско-правового института возмещения вреда, причиненного актами органов власти или их должностных лиц, представляют собой правовую форму реализации гражданско-правовой ответственности, к которой привлекается причинитель вреда в соответствии с предписанием закона (ст. 1064 ГК РФ).

Однако, как уже подчеркивалось, ни органы публичной власти, ни их должностные лица не являются субъектами гражданского права, т.к. не обладают правосубъектностью, и лишь выступают в обороте от имени соответствующего публично-правового образования.

Публичные субъекты могут оказаться самостоятельными субъектами гражданского права лишь в том случае, когда они будут выступать в соответствующей ипостаси. Например, орган публичной власти возможно рассматривать как сторону гражданско-правового договора при условии его заклю-

чения компетентным органом публичной власти в следующих случаях: а) если он прямо назван в качестве стороны договорного отношения; б) если из содержания договора прямо следует, что он заключался органом публичной власти в интересах публично-правового образования; в) из существа организационных отношений, предшествовавших заключению договора, для контрагента было очевидным, что стороной договорного отношения будет орган публичной власти, представляющий публично-правовое образование [13, с. 33 – 37].

Осуществляя свои публично-правовые функции, публичные субъекты выступают исключительно от имени соответствующего публично-правового образования; следовательно, и вред, причиняемый при этом, должен считаться причиненным самим публично-правовым образованием [14, с. 106 – 109].

Последнее принимает на себя ответственность за незаконные действия каждого должностного лица или органа публичной власти, с наличием которых закон связывает возникновение права на возмещение вреда у потерпевшего. Не случайно та же ст. 1069 ГК РФ указывает, что вред, причиненный в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов, подлежит возмещению за счет казны соответствующего публично-правового образования, а не средств, находящихся в распоряжении тех или иных органов.

Применение ст. 1069 ГК РФ предполагает установление общих условий деликтной ответственности: наличие вреда, противоправность действий его причинителя, наличие причинной связи между вредом и противоправными действиями, вина причинителя вреда. Раз орган публичной власти или должностное лицо не является самостоятельным участником гражданского оборота, должна устанавливаться вина не конкретного должностного лица, а того лица, которое и является ответчиком по иску, т.е. Российской Федерации, ее субъектов или муниципальных образований.

В рассматриваемом деле от инспектора ДПС, осуществившего задержание, не зависела достоверность и актуальность базы данных УГИБДД, ее наполнение осуществляли

другие должностные лица и работники ответчика. Их действия признаются действиями самого ответчика, и этого факта достаточно для установления вины ответчика – публичного субъекта [14].

Несоответствие сведений в базе данных реальному положению послужило основанием для задержания заявителя, следовательно, налицо причинно-следственная связь между неисполнением (или ненадлежащим исполнением) обязанности публичного субъекта и наступившими неблагоприятными для заявителя последствиями.

Если сведения, содержащиеся в базе данных, не соответствуют действительности, это означает, что ответчик не принял всех мер для надлежащего исполнения своей обязанности в рамках осуществления публичной функции по обеспечению правопорядка. Вне зависимости от того, какой конкретно орган публичной власти отвечает за актуализацию базы данных, а какой орган публичной власти принимает решения на основании данных, содержащихся в базе, это не устраняет виновности публично-правового образования, поскольку именно на последнее возложена задача по организации информационного взаимодействия органов публичной власти и должностных лиц.

Вместе с тем следует учитывать, что размер убытков и наличие причинной связи с действиями причинителя вреда должны быть доказаны заявителем требования о возмещении вреда, а публичный субъект вправе ссылаться на отсутствие вины, если законом не установлена его безвиновная ответственность.

Литература

1. Сборник законодательства РФ. 27.10.2014. № 43. Ст. 5799.
2. *Самылов И.В.* Коллективные субъекты юридической ответственности: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: Пермь, 2008.
3. Ответственность в системе государственной власти и местного самоуправления и противодействие коррупции / Под ред. докт. юрид. наук, проф. Е.С. Шугриной. М., 2013.
4. Например, нормы гл. 14, ст. 19.28 КоАП.

5. Проект федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с введением института уголовно-правового воздействия в отношении юридических лиц» // [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://sledcom.ru/documents/Obsuzhdenija_zakonoproektov/item/1133 (дата обращения 10.04. 2015 г.).
6. Камышанский В.П., Карнушин В.Е. Некоторые особенности правоотношения гражданско-правовой ответственности публичных образований // Научный журнал КубГАУ, № 10. 2014.
7. См. подробнее: Панкова О.В. Рассмотрение в судах общей юрисдикции дел об административных правонарушениях / Под ред. О.А. Егоровой. М., 2014.
8. Ст. 41, п. 9 ст. 35, п. 7 ст. 37 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»; п. 7 ст. 4, п. 4 ст. 20 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»; п. 2 ст. 2 Федерального закона от 8 января 1998 г. № 7-ФЗ «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации»; ст. 1 Федерального закона от 11 января 1995 г. № 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации»; ст. 11.1, п. 12 ст. 1 Федерального закона от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» // СПС «КонсультантПлюс».
9. Суханов Е.А. О Концепции развития законодательства о юридических лицах // Журнал российского права. 2010. № 1.
10. Вестник Конституционного Суда РФ. 2014. № 2.
11. Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 2009 № 9-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 24.5, 27.1, 27.3, 27.5 и 30.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, пункта 1 статьи 1070 и абзаца третьего статьи 1100 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 60 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан М.Ю. Карелина, В.К. Рогожкина и М.В. Филандрова» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2009. № 4.
12. Определение Конституционного Суда РФ от 4 июня 2009 № 1005-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью "Уния" на нарушение конституционных прав и свобод статьями 1069 и 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации» // Документ опубликован не был. Доступ к материалам из СПС «КонсультантПлюс».
13. См. подробнее: Болдырев В.А. Органы власти как участники гражданского оборота и выразители интересов публичных образований // Право и экономика. 2011. №6.
14. Рыбалов А.О. Еще раз об ответственности государства и его органов. Комментарий к Определению Конституционного Суда РФ // Закон. 2013. № 12.

Kabanova Irina Evgen'evna, candidate of juridical sciences, researcher of the O.E. Kutafin Moscow State Law University (MGUA) (9, Sadovo-Kudrinskaya St., Moscow, 123995, Russian Federation). E-mai:lirina_kabanova@mail.ru

PECULIARITIES OF UNDERSTANDING OF GUILT OF PUBLIC ENTITIES IN THE CASE OF THEIR CIVIL LIABILITY

Abstract

The article is devoted to the issues of guilt in the relationships with the participation of public entities and their officials as the subjects of civil liability. The issues of guilt of so called collective subject in the administrative and criminal law relationship are also concerned.

Keywords: *guilt, civil liability, public entities, officials.*

References

1. Sobranie zakonodatel'stva RF. 27.10.2014. № 43. St. 5799.
2. Samylov I.V. Kollektivnye subjekty yuri-dicheskoy otvetstvennosti: Avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk: Perm', 2008.
3. Otvetstvennost' v sisteme gosudarstvennoy vlasti i mestnogo samoupravleniya i protivodeistvie korrupcii / Pod red. dokt. yurid. nauk, prof. E.S. Shugrinoy. M., 2013.
4. Naprimer, normy gl. 14, st. 19.28 KoAP.
5. Proekt federal'nogo zakona «O vnesenii izmeneniy v nekotorye zakonodatel'nye akty Rossiyskoy Federacii v svyazi s vvedeniem instituta ugolovno-pravovogo vozdeistviya v otnoshenii yuridicheskikh lits» // [Elektronniy resurs] // Rezhim dostupa: http://sledcom.ru/documents/Obsuzhdeniya_zakonoproektov/item/1133 (data obrascheniya 10.04. 2015 g.).
6. *Kamyshanskiy V.P., Karnushin V.E.* Nekotorye osobennosti pravootnosheniya grazhdansko-pravovoy otvetstvennosti publichnykh obrazovaniy // Nauchniy zhurnal KubGAU, № 10. 2014.
7. Sm. podrobnее: Pankova O.V. Rassmotrenie v sudah obschey yurisdikcii del ob administrativnykh pravonarusheniyah / Pod red. O.A. Egorovoy. M., 2014.
8. St. 41, p. 9 st. 35, p. 7 st. 37 Federal'nogo zakona ot 6 oktyabrya 2003 g. № 131-FZ «Ob obshchih principah organizacii mestnogo samoupravleniya v Rossiyskoy Federacii»; p. 7 st. 4, p. 4 st. 20 Federal'nogo zakona ot 6 oktyabrya 1999 g. № 184-FZ «Ob obshchih principah organizacii zakonodatel'nykh (predstavitel'nykh) i ispolnitel'nykh organov gosudarstvennoy vlasti subjektov Rossiyskoy Federacii»; p. 2 st. 2 Federal'nogo zakona ot 8 yanvarya 1998 g. № 7-FZ «O Sudebnom departamente pri Verhovnom Sude Rossiyskoy Federacii»; st. 1 Federal'nogo zakona ot 11 yanvarya 1995 g. № 4-FZ «O Schetnoy palate Rossiyskoy Federacii»; st. 11.1, p. 12 st. 1 Federal'nogo zakona ot 31 maya 1996 g. № 61-FZ «Ob oborone» // SPS «Konsul'tantPlus».
9. *Suhanov E.A.* O Konceptcii razvitiya zakonodatel'stva o yuridicheskikh litsah // Zhurnal rossiyskogo prava. 2010. № 1.
10. Vestnik Konstitucionnogo Suda RF. 2014. № 2.
11. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 16 iyunya 2009 № 9-P «Po delu o proverke konstitucionnosti ryada polozheniy statey 24.5, 27.1, 27.3, 27.5 i 30.7 Kodeksa Rossiyskoy Federacii ob administrativnykh pravonarusheniyah, punkta 1 statyi 1070 i abzatsa tretiego statyi 1100 Grazhdanskogo kodeksa Rossiyskoy Federacii i statyi 60 Grazhdanskogo procesual'nogo kodeksa Rossiyskoy Federacii v svyazi s zhalobami grazhdan M.Yu. Karelina, V.K. Rogozhkina i M.V. Filandrova» // Vestnik Konstitucionnogo Suda RF. 2009. № 4.
12. Opreделение Konstitucionnogo Suda RF ot 4 iyunya 2009 № 1005-O-O «Ob otkaze v prinyatii k rassmotreniyu zhaloby obschestva s ogranichennoy otvetstvennostiu "Uniya" na narushenie konstitucionnykh prav i svobod statiami 1069 i 1070 Grazhdanskogo kodeksa Rossiyskoy Federacii» // Dokument opublikovan ne byl. Dostup k materialam iz SPS «Konsul'tantPlus».
13. Sm. podrobnее: Boldyrev V.A. Organy vlasti kak uchastniki grazhdanskogo oborota i vyraziteli interesov publichnykh obrazovaniy // Pravo i ekonomika. 2011. № 6.
14. *Rybalov A.O.* Esche raz ob otvetstvennosti gosudarstva i ego organov. Kommentariy k Opreделeniyu Konstitucionnogo Suda RF // Zakon. 2013. № 12.