

УДК 347.515.21

Шарыгина А.А.

Ученица магистратуры

Российского государственного университета правосудия

Россия, г. Иркутск

**ОСНОВАНИЯ И УСЛОВИЯ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПУБЛИЧНО-
ПРАВОВЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ПО ДОГОВОРНЫМ
ОБЯЗАТЕЛЬСТВАМ**

Юридическая ответственность представляет собой форму государственно-принудительного воздействия на нарушителей норм права, заключающуюся в применении к ним предусмотренных законом санкций – мер ответственности, влекущих для них дополнительные неблагоприятные последствия. Под гражданско-правовой ответственностью понимают «одну из форм государственного принуждения, состоящую во взыскании судом с правонарушителя в пользу потерпевшего имущественных санкций, перелагающих на нарушителя невыгодные имущественные последствия его поведения и направленных на восстановление нарушенной имущественной сферы потерпевшего». Иными словами, это «неблагоприятные для должника имущественные последствия несоблюдения им обязательств, дополнительная его обязанность».

UDC 347.515.21

Sharygina A.A.

Master's Degree student

Russian state University of Justice

Russia, Irkutsk

Grounds and conditions of liability of public legal entities for contractual obligations

Legal liability is a form of state-enforced influence on violators of the norms of law, consisting in the application of sanctions provided for by law - measures of responsibility that entail additional adverse consequences for them. Civil liability is understood as "one of the forms of state coercion, consisting in the recovery by the

court of property sanctions from the offender in favor of the victim, imposing unfavorable property consequences of his behavior on the violator and aimed at restoring the violated property sphere of the victim." In other words, it is "unfavorable for the debtor property consequences of non-compliance with his obligations, his additional obligation."

Юридическая ответственность представляет собой форму государственно-принудительного воздействия на нарушителей норм права, заключающуюся в применении к ним предусмотренных законом санкций – мер ответственности, влекущих для них дополнительные неблагоприятные последствия. Под гражданско-правовой ответственностью понимают «одну из форм государственного принуждения, состоящую во взыскании судом с правонарушителя в пользу потерпевшего имущественных санкций, перелагающих на нарушителя невыгодные имущественные последствия его поведения и направленных на восстановление нарушенной имущественной сферы потерпевшего»¹. Иными словами, это «неблагоприятные для должника имущественные последствия несоблюдения им обязательств, дополнительная его обязанность»².

Особый статус публично-правового образования как субъекта гражданского права достаточно отчетливо проявляется в вопросах как правового нормирования условий наступления его гражданско-правовой ответственности в определенных случаях (к примеру, наступления деликтной ответственности по ст. 16 ГК РФ), так и исполнения решений о взыскании, в том числе имущественных санкций, за счет казны.

Выступая субъектом гражданско-правовых отношений, публично-правовые образования должны нести ответственность по своим обязательствам в случае их ненадлежащего исполнения на основании положений ст. 126 ГК РФ.

¹ Суханов Е.А. Гражданское право. – М.: Юрист, 2019. – С. 255.

² Садикова О.Н. Гражданское право. – М.: Статут, 2017. – С. 301.

Можно сформулировать общие принципы, на которых строится ответственность публично-правовых образований в гражданском праве:

1. Публично-правовые образования, выступая в силу ст. 124 ГК РФ в гражданском обороте на равных началах с иными субъектами гражданских правоотношений, соответственно несут гражданско-правовую ответственность также на общих началах.

2. Публично-правовые образования отвечают только по своим обязательствам и не отвечают по обязательствам созданных ими юридических лиц, кроме предусмотренных законом случаев, которые как раз и характеризуют ее особенности как субъекта гражданско-правовой ответственности. Отметим, что РФ, равно как и все прочие субъекты гражданского права, отвечает по долгам созданных ею юридических лиц в случае выдачи соответствующих гарантий (поручительств) по обязательствам других лиц.

3. Публично-правовые образования отвечают по своим обязательствам принадлежащим им на праве собственности имуществом, кроме имущества, которое закреплено за юридическими лицами на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, а также имущества, которое может находиться только в государственной собственности.

Наряду с этими общими началами, на которых строится ответственность публично-правовых образований в гражданском праве, необходимо отметить случаи ответственности публично-правовых образований, наступающей в рамках специальных норм закона. Здесь как раз и проявляются особенности их договорной и внедоговорной ответственности.

Во-первых, особое и принципиальное значение для характеристики публично-правовых образований имеет ст. 16 ГК, согласно которой убытки, причиненные гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, в том числе в

результате издания ими акта, не соответствующего закону или иному правовому акту, подлежат возмещению РФ, соответствующим субъектом или муниципальным образованием. В статье 1070 ГК установлена особая норма в рамках общего правила в отношении ответственности за вред, причиненный незаконными действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда;

подобный вред возмещается независимо от вины должностных лиц, однако если он причинен при осуществлении правосудия, то вина судьи должна быть установлена приговором суда, вступившим в законную силу.

Во-вторых, в ряде статей ГК РФ предусмотрена субсидиарная ответственность государственных образований по обязательствам созданных ими юридических лиц. Такая ответственность наступает по обязательствам казенного предприятия при недостаточности его имущества (п. 5 ст. 115), а также по обязательствам учреждения при недостаточности находящихся в его распоряжении денежных средств (п. 2 ст. 120). Аналогичную ответственность несет государство в случае банкротства унитарных предприятий (п. 3 ст. 56).

В-третьих, ответственность публично-правовых образований может наступать в случаях принятия им на себя гарантий (поручительств) по обязательствам других субъектов гражданского права (п. 6 ст. 126 ГК РФ). Порядок предоставления таких гарантий определяется Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее – БК РФ)¹, а также специальными законами и специальными постановлениями Правительства РФ. Они указывают основания и пределы ответственности по выданной гарантии, которые могут быть и менее суммы обеспечиваемого гарантией денежного обязательства.

За последние годы практика выдачи таких гарантий (поручительств) от имени РФ и ее субъектов, как отмечается в литературе, стала весьма распространенной, они предоставляются для обеспечения разного рода

¹ Бюджетный кодекс РФ: федеральный закон от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 15.04.2019) // Российская газета. – 1998. - N 153-154

обязательств, прежде всего при долгосрочном кредитовании на значительные суммы¹. Государственные гарантии широко используются как форма государственной поддержки в самых различных сферах, что вызывает значительный интерес у хозяйствующих субъектов и становится предметом внимания ученых².

И, наконец, в-четвертых, в тех случаях, когда к государству переходит имущество в порядке наследования (по завещанию или как выморочное), оно в пределах стоимости данного имущества отвечает по долгам наследодателя согласно общим правилам наследственного права (ст. 1175, п. 3 ст. 1151 ГК РФ).

Говоря о гражданско-правовой ответственности публично-правовых образований за причиненные убытки, необходимо иметь в виду, что она наступает при наличии общих оснований ответственности, установленных Гражданским кодексом РФ. Это означает, что размер убытков и наличие причинной связи с действиями государства (его органов) должны быть доказаны заявителем требования, а государство в лице представляющего его органа может ссылаться на отсутствие вины, если законом не предусмотрена его безвиновная ответственность (ст. 401, 1070 ГК РФ).

Согласно общим правилам действующего гражданского законодательства РФ возмещение происходит за счет соответствующего бюджета (федерального, субъекта РФ или местного).

Особый порядок наступления ответственности публично-правовых образований заключается в том, что в силу прямых указаний закона они несут ответственность за счет казны и согласно нормам действующего законодательства в случае предъявления гражданином или юридическим лицом требования о возмещении убытков ответчиком по такому требованию признаются РФ, ее субъект или муниципальное образование в лице

¹ Садикова О.Н. Гражданское право. – М.: Статут, 2017. – С. 305.

² Михайлов Н.И. Правовой механизм регулятивного воздействия государства на интегрирование инвестиционного капитала в финансово-промышленных группах // Государство и право. – 2014. – №6. – С. 31.

соответствующего финансового либо иного уполномоченного органа¹ (п. 12 постановления Пленумов ВС РФ и ВАС РФ от 1 июля 1996 г. №6/8). Принудительный же порядок исполнения решений по таким искам осуществляется на основании положений бюджетного законодательства и исключается, таким образом, из общего порядка: это характеризует абсолютно все случаи ответственности государства (публично-правовых образований) и относится также к иным случаям принудительного исполнения решений по искам к государству (предусматривающих, например, не привлечение к ответственности, а исполнение обязательств в натуре). Об особенностях ответственности публично-правовых образований применительно к особому порядку исполнения решений по искам к казне говорят еще и потому, что нормами Бюджетного кодекса РФ, закрепляющими порядок принудительного исполнения обязательств по искам к казне, особо урегулирован порядок привлечения государства (иных публично-правовых образований) к субсидиарной ответственности.

Специфика оснований наступления гражданско-правовой ответственности публично-правового образования, предопределенная их публично-правовым статусом, особо проявляется в установлении норм об ответственности публично-правовых образований за действия их органов и должностных лиц (ст. 16 ГК РФ).

Поскольку в качестве главного основания наступления договорной гражданско-правовой ответственности публично-правовых образований выступает гражданско-правовой договор, рассмотрим данный вопрос более подробно. Если судить о договоре как о юридическом факте, то верными представляются суждения О.А. Красавчикова, который подчеркивал, что «договор - юридический факт особого рода, отличающийся не только от таких юридических фактов, как события, но и от всех иных, в том числе и от

¹ О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса РФ: Постановление Пленума Верховного Суда РФ N 6, Пленума ВАС РФ N 8 от 01.07.1996 (ред. от 24.03.2016) // Бюллетень Верховного Суда РФ. – N 9. – 1996. – N 5. – 1997.

определенных видов юридических действий»¹. По мнению ученого договор и гражданское правонарушение существенно отличаются, так как правонарушение неправомерное действие, а договор есть действие правомерное².

Развивая свою концепцию, он утверждает, что гражданско-правовой договор отличен и от юридически правомерных действий, являющихся юридическими поступками; исходя из их существа правовая норма связывает с ними юридические последствия независимо от направленности воли лица на такие последствия. В данной ситуации важен факт совершения юридического поступка³. Иначе дело обстоит с договором, который в силу своей социальной и психологической природы (безотносительно к числу его сторон и участников) есть элементарная или сложная система волеизъявлений, органически воплощаемая во взаимосогласовании сторон. Но договор не есть юридическая сумма односторонних волеизъявлений, актов, сделок или согласий, так как он по сути своей взаимное соглашение, направленное на порождение правовой связи сторон.

Итак, анализ природы и сущности договора как сделки подводит нас к выводу о том, что договоры с участием органов публичной власти это соглашения, направленные на порождение гражданско-правовой связи сторон, одной из которых выступает орган публичной власти. Это гражданско-правовой договор, специфика которого проявляется, прежде всего, в двух аспектах - субъектном составе и характере правовой связи (права и обязанности из такого договора возникают и в дальнейшем осуществляются, в конечном счете, для решения тех или других публичных задач). Поэтому для того, чтобы подчеркнуть, что государственные органы и органы местного самоуправления участвуют в гражданском обороте не в своих частных интересах, полагаем уместно употреблять понятие «целевая

¹ Красавчиков О.А. Гражданско-правовой договор: понятие, содержание и функции. – М.: Статут, 2015. – С. 272.

² Красавчиков О.А. Гражданско-правовой договор: понятие, содержание и функции. – М.: Статут, 2015. – С. 273.

³ Там же. – С. 274.

правоспособность»¹, ибо деятельность направлена на осуществление функций, определенных источниками публичного (конституционного) права.

В рамках приведенной научной полемики следует обратить внимание на утверждение Л. Шевченко и Е. Шевченко о том, что договор есть юридический факт, а имущественные отношения (правоотношения), для возникновения и упорядочения которых он заключен, - это самостоятельные явления, обладающие особым содержанием².

¹ Сергеев А.П., Толстой Ю.К. Гражданское право.- М.: Проспект, 2016. – С. 221-222.

² Шевченко Е., Шевченко Л. Теоретические и практические проблемы определения содержания гражданско-правовых договоров и круга их существенных условий // Хозяйство и право. – 2016. – № 12. – С. 27.

Список литературы

Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 28.03.2017) [Электронный ресурс] / URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/ (дата обращения 29.05.2017)

Федеральный закон «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации» от 28.12.2012 N 272-ФЗ [Электронный ресурс] / URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_139994/ (дата обращения 30.05.2017)

Алексеев, С.С. Собрание сочинений. В 10 т. Т. 2. Специальные вопросы правоведения. М.: Статут, 2013. 471 с.

Баранов, А.В. К вопросу о понятии и месте специализированных норм в системе российского права / Вестник Омского университета. Серия: Право. 2017. № 1 (50). С. 22-30.

Богданова, Е. С., Лошкарев, А. В. Соотношение норм права и нравственности // Юридические науки: проблемы и перспективы: материалы IV Междунар. науч. конф. (г. Казань, май 2016 г.). — Казань: Бук, 2016. — С. 3-5.

Боруленков, Ю.П. Методологический статус герменевтики в юридическом познании // Юридическая наука: история и современность. 2015. №7. — С.189-199.