

На правах рукописи



МАРКЕЛОВА АННА АНАТОЛЬЕВНА

**ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ВРЕД,
ПРИЧИНЕННЫЙ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ, МУНИЦИПАЛЬНЫМИ
ОРГАНАМИ И ИХ ДОЛЖНОСТНЫМИ ЛИЦАМИ**

Специальность 5.1.3

частно-правовые (цивилистические) науки (юридические науки)

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва – 2023

Диссертация выполнена в федеральном государственном бюджетном научном учреждении «Исследовательский центр частного права им. С.С. Алексеева при Президенте Российской Федерации».

Научный руководитель: **Третьяков Сергей Васильевич,**
доктор юридических наук,
профессор кафедры теории и истории частного права
ФГБНУ «Исследовательский центр частного права имени
С.С. Алексеева при Президенте Российской Федерации»;
доцент кафедры гражданского права ФГБОУ ВО
«Московский государственный университет имени
М.В. Ломоносова».

Официальные оппоненты: **Богданов Дмитрий Евгеньевич,**
доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры
гражданского права ФГБОУ ВО «Московский
государственный юридический университет имени О.Е.
Кутафина (МГЮА)».

Карапетов Артем Георгиевич,
доктор юридических наук, директор АНО «Юридический
институт «М-Логос».

Ведущая организация: Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение высшего образования
«Московский государственный Институт международных
отношений (университет) Министерства иностранных дел
Российской Федерации».

Защита диссертации состоится 16 марта 2023 г. в 16 ч. 00 мин. на заседании диссертационного совета 02.1.007.01, созданного на базе ФГБНУ «Исследовательский центр частного права им. С.С. Алексеева при Президенте Российской Федерации», по адресу: 103132, г. Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2, зал заседаний.

E-mail: dissertation@privlaw.ru.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на сайте ФГБНУ «Исследовательский центр частного права имени С.С. Алексеева при Президенте Российской Федерации» <http://privlaw.ru>.

Автореферат разослан « ___ » _____ 2023 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат юридических наук

А.Н. Жильцов

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Гражданско-правовая ответственность государства за причиненный вред была признана законодательствами различных стран относительно недавно – в XVIII – XIX в. До этого на протяжении веков отрицалась возможность возмещения вреда, причиненного государственными и муниципальными органами, а также их должностными лицами, за счет казны. В отечественном правопорядке впервые норма о деликтной ответственности государства была закреплена в Конституции РСФСР Законом 1992 г.

Обоснование ответственности государства за вред, причиненный в результате незаконных действий должностных лиц и государственных органов, выявление условий такой ответственности является важнейшим элементом современной правовой системы и с одной стороны, является гарантией защиты прав граждан и организаций, а с другой стороны, является одной из гарантий законности осуществления государственной власти.

Институт возмещения вреда, причиненного государственными и муниципальными органами, а также их должностными лицами, может основываться на разных теоретических конструкциях, в частности, на теории ответственности государства за вину должностных лиц (воспринятой, например, в Германии¹ и странах общего права²), теории строгой ответственности (воспринятой, например, в Чехии³) или теории прямой ответственности государства за свою вину (воспринятой во Франции⁴). Однако в доктрине и отечественной судебной практике все еще нет достаточной определенности относительно того, какой модели соответствует гражданско-правовая ответственность государства в России.

¹ *Ahrens M.* Staatshaftungsrecht Köln: C.F. Müller, 2013. S. 5.

² *Giliker P.* Vicarious Liability in Tort: A Comparative Perspective. Cambridge Studies in International and Comparative Law, 2013. P. 50 – 53; *Oliphant K.* The Liability of Public Authorities in Comparative Perspective. Cambridge. Antwerp. Portland: Intersentia, 2016. P. 851.

³ *Tichý L.* The Liability of Public Authorities in The Czech Republic / in: The Liability of Public Authorities in Comparative Perspective / Ed. By K. Oliphant. Cambridge-Antwerp-Portland: Intersentia, 2017. P. 93.

⁴ *Bell J.* The Reform of Delict in the Civil Code and Liability in Administrative Law / in: French Civil Liability in Comparative Perspective / ed. by Borghetti J.-S., Whittaker S. Hart Publishing. 2019. P. 425.

В научных исследованиях выражалась и позиция об ответственности государства в России как работодателя должностных лиц⁵, и позиция о необходимости воплощения теории строгой ответственности государства⁶, и позиция о прямой ответственности государства за свою вину⁷. Вместе с тем разные теоретические концепции приводят к различным решениям относительно сферы ответственности государства за причиненный вред и условий возмещения вреда.

Например, Верховный Суд Российской Федерации (далее – ВС РФ) в 2015 г. выражал позицию о том, что «возмещение причиненного вреда здоровью на основании главы 59 Гражданского кодекса Российской Федерации за счет соответствующей казны исключается, если не представляется возможным установить непосредственного причинителя вреда, а также его вину»⁸.

Вместе с тем, вопрос о том, кто является непосредственным причинителем вреда решается в судебной практике непоследовательно. В упомянутом деле ВС РФ ориентировал суды на необходимость установления вины государственных органов или их должностных лиц в причинении вреда. Однако в судебной практике допускается возмещение за счет казны вреда, причиненного не только в результате виновных и противоправных

⁵ Иоффе О.С. Обязательства по возмещению вреда. Л.: Изд-во Ленингр. гос. ун-та. им. А. А. Жданова, 1951. С. 46-50. Ярошенко К.Б. Ответственность социалистических организаций за вред, причиненный их работниками: дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1970. 264 с.; Кабанова И.Е. Влияние гражданско-правового принципа полного возмещения вреда на регулирование отношений по возмещению и компенсации вреда, причиненного незаконными действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда // Право и экономика. 2017. № 3. С. 69 - 74.

⁶ Флейшиц Е.А. Обязательства из причинения вреда и из неосновательного обогащения. М.: Госюриздат, 1951. С. 113 – 123; Губаева А.К. Возмещение государством вреда, причиненного незаконными актами власти, и векторы континентального развития деликтного права // Закон. 2017. № 10. Доступ из СПС «Консультант-плюс»; Гаджиев Г.А. Нормоконтроль в сочетании с деликтными исками – эффективный способ защиты прав предпринимателей. Комментарий к Постановлению КС РФ от 06.07.2018 № 29-П // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2018. № 12. С. 63.

⁷ Гражданское право: Учебник: В 4 т. / Отв. ред. Е.А. Суханов. 2-е изд. перераб. Т. 4. М.: Статут, 2020. С. 513 (автор гл. – А.А. Ягельницкий); Рыбалов А.О. Еще раз об ответственности государства и его органов. Комментарий к определению Конституционного Суда Российской Федерации // Закон. 2013. № 12. С. 106 – 108. Доступ из Информационной системы «Консультант-плюс».

⁸ Пункт 21 Обзора практики рассмотрения судами дел о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, утвержденным Президиумом ВС РФ 23.12.2015.

действий конкретного государственного органа или должностного лица, но и в результате организационных проблем и ошибок, которые могут выражаться в информационных сбоях⁹, недостатках взаимодействия между государственными органами¹⁰, недофинансировании¹¹. Также допускается возмещение за счет казны вреда, причиненного в результате деликтов частных лиц, привлеченных для исполнения публичных обязанностей, например, хранителей и оценщиков арестованного имущества¹². Но в то же время в аналогичных случаях, когда вред обусловлен ненадлежащим исполнением своих обязанностей медицинскими организациями, привлеченными для проведения медицинского освидетельствования в целях проверки наличия оснований для привлечения лица к административной ответственности, встречается противоположный подход, отрицающий возможность возмещения вреда за счет казны, если он непосредственно причинен не государственными органами, а третьими лицами, привлеченными для исполнения публичных обязанностей¹³.

Представляется, что несогласованность судебной практики в сфере деликтной ответственности государства обусловлена отсутствием определенности относительно теоретического фундамента деликтной ответственности государства, что обосновывает необходимость всестороннего исследования правовой природы возмещения вреда, причиненного государством с учетом исторических, правовых, теоретических, философских и экономических предпосылок становления деликтной ответственности государства.

⁹ Постановления Арбитражного суда Московского округа от 11.11.2015 по делу № А40-175896/14, от 22.04.2016 по делу № А41-40909/15, от 12.02.2013 по делу № А40-55434/12-120-529, определение Московского городского суда от 04.06.2015 по делу № 33-19077 и др. Об обоснованности возмещения вреда, причиненного ошибками информационных систем: Ягельницкий А.А. Отклонения от принципа полного возмещения убытков, причиненных государством // Закон. 2017. № 10. С. 64 – 73.

¹⁰ Определение ВС РФ от 03.11.2020 № 302-ЭС20-6718, Постановление Арбитражного Суда Восточно-сибирского округа от 23.12.2014 № Ф02 5202/2014 и др.

¹¹ Пункт 20 Обзора судебной практики ВС РФ № 4 (2020), утвержденный Президиумом ВС РФ 23.12.2020.

¹² Постановления Президиума ВАС РФ от 27.07.2010 № 13466/08, от 16.04.2013 № 17450/12, определение ВС РФ от 04.08.2015 № 303-ЭС15-10271, определения ВС РФ от 26.09.2017 № 88-КГ17-8, от 12.02.2019 № 16-КГ18-53 и др.

¹³ Определения ВС РФ от 15.01.2019 № 2-КГ18-12, от 17.03.2020 № 83-КГ20-1, 2-90/2019.

Актуальность вопроса о научном осмыслении правовой природы деликтной ответственности государства также проявляется в сфере возмещения вреда, причиненного в результате незаконного административного и уголовного принуждения. Исторический, компаративный анализ, а также правовая природа сферы административного и уголовного принуждения показывают необходимость установления особенностей возмещения вреда, причиненного в результате ошибочного привлечения невиновных лиц к административной и уголовной ответственности, для того, чтобы этот институт соответствовал лежащим в основе деликтного права представлениям о корректирующей, дистрибутивной и ретрибутивной справедливости и обеспечивал надлежащую защиту конституционных прав граждан¹⁴.

Статья 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), устанавливающая особенности возмещения вреда в этой сфере, многократно подвергалась проверке на конституционность, что привело к формированию новых позиций Конституционного Суда Российской Федерации¹⁵ (далее – КС РФ), в соответствии с которыми положения статьи 1070 ГК РФ стали толковаться не буквально, а функционально, исходя из их конституционного смысла. Вместе с тем в судебной практике наблюдается противоречивость и в оценке оснований возмещения вреда, причиненного в результате незаконных действий правоохранительных органов при осуществлении административного и уголовного принуждения, а также в

¹⁴ Лазаревский Н.И. Ответственность за убытки, причиненные должностными лицами. СПб.: Слово, 1905. С. 364 – 367; Розин Н.Н. О вознаграждении лиц, невинно привлеченных к уголовному суду // Журнал Министерства Юстиции. – СПб., 1897. С. 115; Фойницкий И.Я. О вознаграждении невинно к суду привлекаемых. С-Петербург: Типография Правительствующего Сената, 1884. 110 с; Бойцова Л.В. Реабилитация необоснованно осужденных граждан: дисс. ... канд. юр. наук. Л.: 1990; Бойцова Л.В. Ответственность государства за ущерб, причиненный гражданам в сфере правосудия: Генезис, сущность, тенденции развития: дисс. ... док. юр. наук. Л., 1995; Богданов Д.Е. Справедливость как основное начало социализации и гуманизации деликтной ответственности // Адвокат. 2013. № 3. С. 12 – 16; Михайленко О.В. Имущественная ответственность за вред, причиненный осуществлением публичной власти: теоретические аспекты и проблемы ее реализации на практике. М.: Волтерс клувер, 2007. С. 4 – 7; Tiberg H. Compensation for Wrongful Imprisonment // Scandinavian Studies in Law (48), 2005. P. 479 – 488.

¹⁵ Постановления КС РФ от 16.06.2009 № 9-П, от 17.11.2016 № 25-П; определения от 02.07.2013 № 1049-О, от 08.12.2015 № 2738-О, от 25.01.2018 № 27-О, от 14.05.2018 № 1114-О и др.

оценке перечня мер, на которые распространяется специальный режим возмещения вреда.

Так, например, несмотря на то, что Указом Президиума Верховного Совета СССР от 18.05.1981 «О возмещении ущерба, причиненного гражданину незаконными действиями государственных и общественных организаций, а также должностных лиц при исполнении ими служебных обязанностей», сохраняющим юридическую силу до настоящего времени, прямо установлено, что основанием возмещения вреда, причиненного в сфере административного и уголовного принуждения, является само по себе оправдание подозреваемого или прекращение уголовного или административного дела в связи с отсутствием состава или события правонарушения, на практике суды зачастую отказывают в возмещении вреда, причиненного прекращенным ошибочным производством по административному делу, если не установлена незаконность действий должностных лиц на момент возбуждения дела об административном правонарушении¹⁶.

Также КС РФ многократно разъяснял, что сфера применения статьи 1070 ГК РФ не ограничивается перечнем мер, указанным непосредственно в этой норме, а распространяется на все меры, ограничивающие свободу и личную неприкосновенность граждан¹⁷. Вместе с тем в судебной практике эти позиции применяются противоречиво¹⁸, что является следствием недостаточности научно-теоретического обоснования специфики условий

¹⁶ Определения ВС РФ от 15.01.2019 № 2-КГ18-12, от 20.08.2019 № 19-КГ19-12, апелляционные определения Московского областного суда от 27.05.2015 по делу № 33-12455/15; Санкт-Петербургского городского суда от 22.09.2016 № 33-18601/2016; Московского городского суда от 16.08.2013 по делу № 11-23267, от 12.05.2014 по делу № 33-7212, от 30.06.2014 по делу № 33-24628, от 29.12.2014 по делу № 4г/8-13272 и др.

¹⁷ Постановления КС РФ от 16.06.2009 № 9-П, от 29.11.2019 № 38-П и др.

¹⁸ Например, в определении ВС РФ от 20.08.2019 № 19-КГ19-12 ВС РФ направил дело на новое рассмотрение, указав, что суды не учли, что задержание не охватывается сферой применения статьи 1070 ГК РФ. В то же время в определении ВС РФ от 27.10.2020 № 78-КГ20-36-КЗ, напротив, указывается, что на задержание распространяется специальный правовой режим статьи 1070 ГК РФ.

возмещения вреда, причиненного в результате административного и уголовного принуждения.

Изложенное свидетельствует о необходимости всестороннего теоретического осмысления института возмещения вреда, причиненного государством, анализа исторических, правовых, экономических предпосылок его формирования, погружения в философско-правовое обоснование деликтной ответственности государства, чтобы выявить закономерности правового регулирования и правоприменения в этой сфере и предложить решение существующих актуальных проблем.

Степень научной разработанности темы исследования.

Тема деликтной ответственности государства традиционно вызывала научный интерес не только у исследователей деликтного права, но также и у ученых в сфере административного, конституционного права (например, М. Пайе¹⁹, А. Дайси²⁰, Г. Еллинек²¹, А.И. Елистратов²², Н.И. Лазаревский), а также представителей различных философских школ (Т. Гоббс, Г. Гроций, Дж. Локк, Пуфендорф, Томазий и др.).

В диссертации акцентируется внимание на гражданско-правовой природе отношений по возмещению вреда, причиненного государством, что в том числе подтверждается значительным массивом научных цивилистических трудов по этой теме. В монографии Н.С. Суворова 1892 г. «Об юридических лицах по римскому праву»²³ уделяется внимание вопросам ответственности публично-правовых образований в контексте развития подходов к деликтоспособности юридических лиц и возможности их применения к государству или государственным образованиям.

Основной толчок в развитии учения о возмещении вреда, причиненного незаконными действиями государственных органов и их

¹⁹ Paillet M. La faute du service public en droit administratif français. Paris. Bibliothèque de droit public. Tome CXXXVI. 1980.

²⁰ Dicey A.V. Introduction to the Study of the Law of Constitution. 8th ed., Macmillan. 1915. – 584 p.

²¹ Еллинек Г. Общее учение о государстве. Юридический центр, 1900 – 417 с.

²² Елистратов А.И. Основные начала административного права. М.: Издание Г.А. Лемана, 1914 – 337 с.

²³ Суворов Н.С. О юридических лицах по римскому праву. М.: Статут, 2000. – 299 с.

должностных лиц, в России пришелся на советский период, несмотря на то, что полноценное признание деликтной ответственности государства на законодательном уровне произошло значительно позже, в 1992 г. Вместе с тем советские ученые внесли большой вклад в формирование деликтного права в целом, и теории возмещения вреда, причиненного государственными организациями, в частности. Проблемы возмещения вреда, причиненного во властной сфере, освещались в работах Е.А. Флейшиц, О.С. Иоффе, С.Н. Братуся, Г.К. Матвеева, Бойцовой Л.В., К.Б. Ярошенко и других.

История становления института деликтной ответственности государства была блестяще отражена в обзорной статье А.Л. Маковского «Гражданская ответственность государства за акты власти»²⁴.

В современной отечественной литературе вопросам деликтной ответственности государства были посвящены и отдельные монографические исследования, например, О.В. Михайленко²⁵, Ю.Н. Андреева²⁶, И.Е. Кабановой²⁷, и соответствующие разделы в учебниках, учебных пособиях и комментариях, например, под редакцией Е.А. Суханова²⁸, М.А. Егоровой²⁹, Шевченко³⁰, и статьи в научных журналах и сборниках, например, работы Е.Н. Агибаловой, Д.Е. Богданова, А.Ф. Васильевой, М.Л. Гальперина, Е.В. Горлач, А.К. Губаевой, М.А. Ероховой, О.Д. Петроль, А.О. Рыбалова, А.А. Ягельницкого и др.

²⁴ *Маковский А.Л.* Гражданская ответственность государства за акты власти / Гражданский кодекс России. Проблемы, теория, практика: Сборник памяти С.А. Хохлова / Отв. ред. А.Л. Маковский. М.: ИЦЧП, 1998. С. 66 – 111.

²⁵ *Михайленко О.В.* Имущественная ответственность за вред, причиненный осуществлением публичной власти: теоретические аспекты и проблемы ее реализации на практике. М.: Волтерс Клувер, 2007. – 342 с.

²⁶ *Андреев Ю.Н.* Ответственность государства за причинение вреда: цивилистические аспекты. СПб.: Юридический центр Пресс, 2013. – 372 с.

²⁷ *Кабанова И.Е.* Гражданско-правовая ответственность публичных субъектов: вопросы теории и практики: монография / отв. ред. М.А. Егорова. М.: Юстицинформ, 2018. – 398 с.

²⁸ *Гражданское право: Учебник / под. ред. Е.А. Суханова.* — 3е изд., перераб. и доп. В 4 т. Том 4 — М.: Волтерс Клувер, 2006. С. 514 (автор главы – А.А. Ягельницкий).

²⁹ *Егорова М.А.* Деликтные обязательства и деликтная ответственность в английском, немецком и французском праве: учебное пособие / М.А. Егорова, В.Г. Крылов, А.К. Романов; ответственный редактор М.А. Егорова, Москва: Юстицинформ, 2017. 375 с.

³⁰ *Шевченко А.С., Шевченко Г.Н.* Деликтные обязательства в российском гражданском праве: учебное пособие. М: Статут, 2013. – 133 с.

В зарубежной литературе проблемам возмещения вреда, причиненного государством, также уделяется большое внимание. Особенно следует выделить компаративные работы, посвященные деликтной ответственности государства в различных правовых системах: под редакцией К. Олифанта³¹, Д. Фейергрива³², Г. делла Кананеа, Р. Каранта³³. Также отдельные проблемы деликтной ответственности государства освещались в работах таких ученых как Х. Коциоль, Д. Нолан, П. Кейн, К. ван Дам, П. Гиликер, М. Аренс, Д. Белл, Б. Маркензинис и др.

Опираясь на имеющиеся доктринальные исследования, автор развивает заложенные в них идеи, критически анализирует существующие теории и концепции, применяет их к актуальным проблемам возмещения вреда, причиненного государством, в современной России, а также предлагает направления для разрешения соответствующих теоретических и практических правовых коллизий.

Цель и задачи исследования. Цель исследования состоит в научно-теоретическом обосновании деликтной ответственности государства в

Для достижения поставленной цели поставлены следующие задачи:

- 1) проанализировать исторические, правовые, философские и экономические предпосылки ответственности государства за причиненный вред,
- 2) определить соотношение деликтной ответственности государства и ответственности лиц, на которых возложено исполнение публичных обязанностей,
- 3) провести компаративный анализ регулирования рассматриваемых отношений в некоторых правовых системах, в частности, в Германии, Франции, Англии и др.,

³¹ *Oliphant K.* The Liability of Public Authorities in Comparative Perspective. Cambridge. Antwerp. Portland: Intersentia, 2016. – 887 p.

³² *Fairgrieve D.* State Liability in Tort. A Comparative Law Study. Oxford, 2003. – 408 p.

³³ *Tort Liability of Public Authorities in European Laws / ed. By G. della Cananea, R. Caranta* – Oxford: Oxford University Press, 2020. – 391 p.

4) выявить специфику условий деликтной ответственности государства, определить особенности возмещения вреда, причиненного государством.

Структура работы обусловлена поставленными целями и задачами. Работа состоит из введения, четырех глав, заключения и списка использованной литературы.

В первой главе анализируются исторические, правовые, экономические и философские предпосылки гражданско-правовой ответственности государства за вред, причиненный при осуществлении государственной власти.

Во второй главе анализируется соотношение деликтной ответственности государства и ответственности лиц, на которых возложено исполнение публичных обязанностей: выявляется соотношение ответственности государства за причинение вреда и личной ответственности должностных лиц, а также частных лиц, привлеченных для исполнения публичных обязанностей.

В третьей главе рассматриваются условия возмещения вреда, причиненного государством, на примере опыта Франции, Германии и Англии.

Четвертая глава посвящена особенностям правового регулирования и правоприменения в сфере деликтной ответственности государства в России: анализируется специфика условий такой ответственности (незаконности, вины, причинно-следственной связи, вреда) через призму общей идеи об ответственности государства за ненадлежащее исполнение публичных обязанностей.

Теоретическая и методологическая основа исследования.

Теоретическую основу исследования составили научные труды дореволюционных, советских, современных ученых, а также зарубежных авторов. В частности, проанализированы работы Н.И. Лазаревского, И.А. Покровского, Н.С. Суворова, Е.А. Флейшиц, С.Н. Братуся, В.Т.

Смирнова, А.А. Собчака, О.С. Иоффе, Г.К. Матвеева, А.Л. Маковского, Д.В. Дождева, С.В. Третьякова, А.А. Ягельницкого, Д.Е. Богданова, Е.Е. Богдановой, К.Б. Ярошенко, А.М. Эрделевского, А.К. Губаевой, Е.Н. Агибаловой, А.С. Шевченко, Г.Н. Шевченко, Э.А. Евстигнеева, О.Д. Петроль, С.К. Степанова, В.С. Михайлова, О.В. Михайленко, Т.Н. Нешатаевой, И.Е. Кабановой, Ю.Н. Андреева, А.Ф. Васильевой и др. При подготовке диссертации также использовались труды зарубежных авторов, таких как К. Олифант, К. ван Дам, Д. Фейергрив, Х. Коциоль, Б. Маркенинизис, Дж. Обердик, М. Аренс, Д. Нолан, Э. Вайнриб, П. Кейн, Д. Гордли, П. Гиликер, У. Магнус, Т. Оноре, О. Морето и др.

Диссертационное исследование осуществлено на базе общенаучных и специальных методов познания. В частности, использовались исторический, сравнительно-правовой, аналитический, эмпирический методы, а также классические приемы юридического исследования, такие как лингвистический, логический, систематический методы толкования.

Научная новизна исследования. Диссертация представляет собой самостоятельное исследование института гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный государственными, муниципальными органами и их должностными лицами. Проанализирована правовая природа ответственности государства за причиненный вред, теоретические, социально-политические, экономические и философские предпосылки, влияющие на развитие законодательного регулирования и правоприменения в этой сфере. Проведен компаративный анализ условий ответственности государства, сделаны выводы относительно общих тенденций в этой сфере, которые могут быть применимы и в России. Рассмотрены условия ответственности публично-правовых образований, сделаны предложения относительно совершенствования подходов правоприменительной практики и законодательного регулирования.

Основные положения, выносимые на защиту

1. Частноправовой характер ответственности государства за причиненный вред предполагает, что особенности возмещения вреда, причиненного государством, не могут уменьшать гарантии возмещения вреда частному лицу по сравнению с общими правилами деликтного права. Однако этим не исключается возможность установления специальных условий возмещения вреда, улучшающих положение потерпевшего, с учетом того, что основной целью функционирования государства является защита прав и свобод частных лиц.

2. На основании анализа существующих в доктрине теорий ответственности государства и оценки результатов их воплощения в зарубежных странах обосновано, что для российского правопорядка с учетом традиций отечественного деликтного права предпочтительной является теория ответственности государства за свою вину. Теории ответственности государства за должностных лиц как работодателя за своих работников (*Amtshaftung, vicarious liability*) и строгой ответственности государства (*strict liability*) за административный риск не имеют под собой исторических, социально-экономических и нормативных предпосылок для применения в России в качестве теоретико-правового основания возмещения вреда, причиненного в результате ненадлежащего осуществления публичных обязанностей.

3. Основанием деликтной ответственности государства является не причинение вреда в результате незаконных действий (бездействия) конкретных государственных органов и их должностных лиц, а ненадлежащее исполнение государством публичных функций, что может проявляться в системных проблемах, в т.ч. организационных дефектах, недостатках взаимодействия между государственными органами, а также в нарушениях, допущенных третьими лицами, привлеченными государственными органами для исполнения публичных обязанностей.

4. Противоправность (незаконность) как условие деликтной ответственности государства выражается в нарушении прав и законных

интересов граждан и организаций в результате несоразмерного вторжения в частную сферу в противоречии с публичными обязанностями государства, установленными Конституцией, законами, иными нормативно-правовыми актами, а также следующими из принципов права и функций государства. Противоправность может быть установлена и при отсутствии нарушения конкретной нормы права, но при несоблюдении государством таких принципов исполнения публичных функций как определенность, ясность, обоснованность, разумность, последовательность, организованность, своевременность, пропорциональность, достоверность решений государства.

5. Обосновано, что вина государства выражается в несоблюдении стандарта надлежащего исполнения публичных обязанностей (стандарта заботливости и осмотрительности), что соответствует частноправовому пониманию вины в деликтном праве, которое имеет инструментарий для установления вины не только физических лиц, но и юридических лиц и публично-правовых образований, а также допускает дифференциацию стандартов поведения различных категорий субъектов права. Само по себе отсутствие вины конкретного должностного лица в нарушении публичных обязанностей не свидетельствует об отсутствии вины государства, если вред причинен в результате ненадлежащей организации исполнения публичных обязанностей (неопределенность компетенции, системные проблемы, информационные ошибки ненадлежащая организация взаимодействия между государственными органами, недостаточность финансирования и т.д.).

6. Незаконность при безвиновной ответственности государства за вред, причиненный в результате уголовного и административного принуждения (статья 1070 ГК РФ), отличается от незаконности, о которой идет речь в статье 1069 ГК РФ, и означает не нарушение должностными лицами каких-либо норм, принципов права или своих должностных обязанностей, а прекращение уголовного или административного дела в связи с выявленным фактом невиновности подозреваемого.

7. Обоснована солидарная ответственность государства и должностного лица в случае умышленного использования должностным лицом своего служебного положения в индивидуальных целях или исходя из личных побуждений (месть, корысть, злость, пытки, истязания, коррупция и т.д.). В таком случае должностное лицо одновременно совершает виновные действия от имени государства, поскольку ненадлежащим образом исполняет публичную обязанность, а также индивидуально виновные, умышленные действия от своего имени в своих личных целях, в связи с чем не может быть исключена ни ответственность государства, ни личная ответственность должностного лица. Предлагаемый подход соответствует идее недопустимости ограничения ответственности за умышленные нарушения и в определенных случаях может способствовать усилению гарантий защиты прав и законных интересов потерпевшего.

Рекомендации по использованию научных выводов. В диссертации предложено комплексное теоретическое обоснование гражданско-правовой ответственности государства. Выводы, сделанные в рамках диссертации, могут быть использованы в законотворческой деятельности, при совершенствовании правового регулирования, в процессе правоприменения, как с точки зрения учета предлагаемых подходов судами, так и сторонами процесса. Предлагаемые решения также являются полезными для развития теоретических и научных подходов к деликтной ответственности в целом и деликтной ответственности государства в частности.

Степень достоверности и апробация результатов исследования. Апробация результатов исследования осуществлялась путем публикации научных статей³⁴ и комментариев³⁵, в форме выступлений на научных

³⁴ *Маркелова А.А.* Отдельные аспекты установления причинной связи в деликтах государства // Закон. 2019. № 3. С. 68 – 79; *Маркелова А.А.* Возмещение вреда, причиненного публичными ограничениями прав на земельные участки // Закон. № 3. 2020. С. 157 – 173; *Маркелова А.А.* К вопросу о возмещении вреда, причиненного ошибочным административным принуждением. Комментарий к определению Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 18.05.2018 № 305-ЭС17-21628 в контексте постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 15.07.2020 № 36-П // Вестник экономического правосудия. 2021. № 2. С. 5 – 33. и др.

конференциях³⁶, семинарах³⁷, круглых столах³⁸, а также путем использования научных выводов в преподавательской деятельности³⁹.

³⁵ Маркелова А.А., Ягельницкий А.А. Комментарий к статьям 16 - 16.1 ГК РФ // Основные положения гражданского права: постатейный комментарий к статьям 1 – 16.1 Гражданского кодекса Российской Федерации. / отв. ред. А.Г. Карапетов. – Москва : Статут, 2020. С. 1032 – 1102.

³⁶ 24.04.2020 – выступление с докладом на V Международном фестивале Саратовской юридической науки: «О возмещении вреда, причиненного ограничениями прав на земельные участки в контексте Постановления КС РФ от 05.03.2020 № 11-П»; 19.05.2020 - выступление с докладом на конференции ИЦЧП им. С.С. Алексеева при Президенте РФ.

³⁷ 05.12.2020, 20.04.2020 – выступление с докладами на VI и VII заседаниях Молодежного юридического клуба «Lex lata, lex ferenda» (ИЗИСП при Правительстве РФ).

³⁸ 27.01.2020 - выступление с докладом на презентации 5 тома Комментария к ГК РФ серии «Глосса» «О возмещении вреда, причиненного государством согласно статьям 16, 16.1 ГК РФ»; 08.04.2020 - выступление с докладами на круглом столе ИЦЧП по деликтному праву: «Принципы и функции деликтного права», «Компенсация вреда, причиненного правомерными действиями органов государственной власти».

³⁹ Курс лекций и семинаров «Деликтное право» для 4 курса бакалавриата Факультета права НИУ «Высшая школа экономики» (весна и осень 2021 г.), лекция «Деликтная ответственность государства» для магистрантов Российской школы частного права им. С.С. Алексеева при Президенте Российской Федерации, лекции по деликтной ответственности в рамках программ повышения квалификации «Лекториум» и «М-Логос».

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **Введении** обосновывается актуальность темы диссертации и степень ее разработанности, определяются цели, задачи, предмет и методология исследования, обосновывается научная новизна исследования, формулируются основные положения, выносимые на защиту, раскрывается теоретическая и практическая значимость работы, приводятся сведения об апробации результатов исследования, указывается структура диссертации.

В **первой главе «Исторические, теоретические, правовые и экономические предпосылки гражданско-правовой ответственности государства за причиненный вред»** рассматриваются фундаментальные основания института возмещения вреда, причиненного государством в результате ненадлежащего исполнения публичных функций.

В **первом параграфе первой главы «Исторические предпосылки становления ответственности государства за причиненный вред»** рассматривается история становления института возмещения вреда, причиненного незаконными действиями государственных органов и их должностных лиц, за счет бюджета. Показано, что в исторической перспективе долгое время отрицалась деликтная ответственность государства, что было обусловлено господством концепции личной виновной деликтной ответственности лица, непосредственно причинившего вред, а также представлением о том, что «Король не может быть не прав» («The King can't do wrong» (англ.), «le Roi ne peut mal faire» (фр.).

Вместе с тем в период Нового времени, благодаря становлению концепции правового государства, основанного на принципе законности и защиты прав и свобод человека и гражданина, распространению идей философов-просветителей, государство стало мыслиться не как аппарат для осуществления абсолютной власти монарха, а как субъект, публично-правовое образование, наделенное правосубъектностью для исполнения публичных функций, главными из которых являются обеспечение защиты прав и свобод частных лиц, а также удовлетворение общих потребностей

граждан и (или) организаций. Изменившееся представление о сущности государства предопределило формирование идеи о его ответственности за вред, причиненный в результате нарушения прав частных лиц и ненадлежащего исполнения своих публичных обязанностей перед частными лицами.

Этому выводу способствовало и развитие деликтного права. Так, к XIX в. деликтное право уже преодолело затруднения в обосновании вины абстрактных субъектов, таких как юридические лица и публично-правовые образования. Помимо этого, технический прогресс и возникновение новых опасных средств производства послужили поводом для утверждения теорий строгой деликтной ответственности, наступающей независимо от вины причинителя вреда (например, строгая ответственности источника повышенной опасности), а также теорий ответственности за действия третьих лиц (например, работодателя за работника). Эти концепции также внесли значительный вклад в обоснование ответственности государства за причиненный вред и привели к формированию в различных правовых системах разных систем возмещения вреда, причиненного государством.

При этом взаимное влияние частного и публичного права на регулирование отношений по возмещению вреда, причиненного государством, обуславливают необходимость отдельного рассмотрения правовой природы ответственности государства с учетом теорий справедливости.

Во втором параграфе первой главы **«Правовая природа отношений по возмещению вреда, причиненного государством, с точки зрения философских представлений о справедливости»** рассматривается сущность отношений по возмещению вреда, причиненного в результате ненадлежащего осуществления публичных обязанностей государственными органами и должностными лицами. Основной вопрос, анализируемый в данном параграфе, сводится к тому, какая методология должна применяться при установлении правового режима возмещения вреда, причиненного при

осуществлении публичных функций – методология частного права, основанная на принципе равенства, или публичного, административного права, которое также допускает возможность обоснования возмещения вреда, однако на иных условиях.

Диссертант приходит к выводу, что обязанность государства возместить вред, причиненный в результате ненадлежащего исполнения публичных функций, основана на фундаментальных идеях корректирующей, дистрибутивной и отчасти ретрибутивной справедливости, положенных в основу деликтного, частного права.

Идея корректирующей справедливости, восходящая к работам Аристотеля и получившая свое развитие в трудах Дж. Гордли, Э. Вайнриба, предполагает, что каждый субъект, виновно нарушивший право другого лица, обязан восстановить нарушенное арифметическое равенство путем возмещения вреда в полном объеме. Поскольку государство является субъектом, обязанным соблюдать права частных лиц, в соответствии с принципом корректирующей справедливости в случае нарушения частных прав государством к отношениям из причинения вреда применяются те же последствия, что и для частных лиц.

Однако обязанность государства соблюдать права частных лиц следует не из принципа равенства, как в случае причинения вреда частными лицами друг другу, а из идеи о верховенстве прав человека и ограниченности государственной власти законом и необходимостью исполнения публичных функций. Эта особенность обуславливает влияние дистрибутивной (распределительной) справедливости на условия деликтной ответственности государства в той мере, в которой частным лицам необходимо предоставить дополнительные гарантии защиты их прав от нарушений со стороны сильного, властного субъекта, аккумулирующего налоговые поступления частных лиц для надлежащего исполнения публичных функций, в первую очередь, для защиты прав и законных интересов граждан и организаций.

Опираясь на теорию справедливости Дж. Роулза, а также исследования, посвященные дистрибутивной справедливости, автор подчеркивает, что отступление от принципа равенства и установление каких-либо отличий в правовом регулировании деликтной ответственности государства по сравнению с деликтной ответственностью частных лиц может быть оправдано только необходимостью создания повышенных гарантий защиты прав граждан как слабых участников властных отношений. В частности, обосновывается допустимость объективизации стандарта исполнения публичных обязанностей, нарушение которого позволяет возложить на государство ответственность за нарушение специфических публичных обязанностей, не свойственных частным лицам, как, например, необоснованное уголовное и административное принуждение, незаконный отказ в предоставлении субсидии или бесплатных лекарств и т.д.

Также диссертант поддерживает доводы Д.Е. Богданова о триединой сущности справедливости в деликтном праве и показывает, что в деликтной ответственности государства проявляются не только идеи корректирующей и дистрибутивной справедливости, но и отчасти ретрибутивной справедливости (наказания). Ретрибутивная справедливость позволяет точнее установить стандарт упречного поведения делинквента, а также определить условия и размер компенсации морального вреда.

В третьем параграфе первой главы **«Экономический анализ деликтной ответственности государства»** рассматривается экономическая составляющая деликтной ответственности государства. В первую очередь, отмечается, что экономический анализ деликтной ответственности государства затруднен, поскольку публично-правовые образования, в отличие от частных лиц, в своей деятельности не стремятся к максимальному извлечению прибыли. Вместе с тем с учетом того, что для публично-правовых образований в любом случае характерно стремление снизить издержки своей деятельности, делается вывод, что перспектива возмещения убытков из бюджета с последующим регрессом к должностному лицу все же

оказывает влияние на мотивацию должностных лиц к надлежащей организации власти и исполнению публичных обязанностей.

Показано, что наличие гарантий возмещения вреда, причиненного незаконными действиями государства, также создает для граждан мотивацию к правомерному поведению, которое становится более выгодным, чем нарушение или обход закона, совершение коррупционных правонарушений.

Также бюджетные расходы на возмещение вреда могут являться информационным показателем эффективности организации системы исполнения публичных функций и служить поводом к выделению дополнительных бюджетных средств для ее совершенствования и устранения существующих организационных или иных проблем, провоцирующих выплаты из бюджета для возмещения вреда.

В четвертом параграфе первой главы «**Теоретические концепции ответственности государства за вред, причиненный при осуществлении власти**» анализируются правовые теории, обосновывающие возложение обязанности по возмещению вреда, причиненного в результате незаконных действий государственных органов и их должностных лиц, за счет бюджета.

Рассмотрены теория прямой ответственности государства за свою административную вину, которая воплощена во Франции, различные теории «опосредованной» ответственности государства за вину должностных лиц, которые воплощены в Германии, Австрии, странах общего права (*vicarious liability*, *Amtshaftung*), теория строгой ответственности государства, которая воплощена, например, в Чехии, а в других правовых порядках в основном используется для установления особенностей возмещения вреда в отдельных категориях деликтов государства.

В результате применения проведенного теоретического анализа к законодательству и судебной практике России в исторической, доктринальной и эмпирической перспективе диссертант приходит к выводу, что в России воплощена теория прямой деликтной ответственности государства, основанием которой является причинение вреда в результате

неисполнения или ненадлежащего исполнения государственными органами, должностными лицами и иными лицами, выступающими от имени государства, публичных обязанностей, закрепленных в Конституции, международных актах, законах, нормативно-правовых актах, а также следующих из принципов права и функций государства.

Во второй главе «Соотношение ответственности государства и ответственности лиц, на которых возложено исполнение публичных обязанностей» рассматриваются вопросы о соотношении ответственности государства и персональной ответственности должностного лица (параграф 2.1), а также о соотношении ответственности государства и ответственности частных лиц, привлеченных для исполнения публичных функций (параграф 2.2).

В первом параграфе второй главы «Соотношение ответственности государства и персональной ответственности должностного лица» диссертант анализирует различные подходы к соотношению деликтной ответственности государства и личной ответственности должностного лица и приходит к выводу, что в России в силу статей 52, 53 Конституции Российской Федерации и статей 16, 1069 ГК РФ государство несет ответственность за вред, причиненный должностным лицом, выступающим от имени государства, независимо от того, выходило ли должностное лицо за пределы полномочий, преследовало ли свой личный и корыстный интерес, на основании самого по себе факта ненадлежащего исполнения публичной обязанности, находящегося в причинно-следственной связи с возникшим вредом. При этом должностное лицо, умышленно использующее служебные полномочия для достижения личных целей, может быть привлечено к солидарной ответственности с государством, поскольку в данном случае оно совершает виновные действия не только от имени государства, не исполняя публичную обязанность, но и лично виновные действия от своего имени, преследуя свой индивидуальный интерес. В связи с этим не может быть исключена ни ответственность государства, ни ответственность

должностного лица, что предопределяет солидарный, а не регрессный характер ответственности.

Такой вывод соответствует теории прямой ответственности государства за свою вину, обоснован с точки зрения корректирующей, дистрибутивной и ретрибутивной справедливости, способствует дополнительной экономической мотивации для надлежащего исполнения публичных обязанностей перед частными лицами, а также в отдельных случаях может предоставить частным лицам дополнительные гарантии возмещения вреда.

Во втором параграфе второй главы «Особенности возмещения вреда, причиненного частными лицами, привлеченными для исполнения публичных обязанностей» обосновывается, что вред, причиненный ненадлежащим исполнением публичных обязанностей, подлежит возмещению за счет казны, независимо от того, на кого они были возложены, поэтому вред, причиненный частными лицами, привлеченными государственными органами для исполнения публично-правовых обязанностей, подлежит возмещению за счет казны публично-правового образования, не исполнившего свою публично-правовую обязанность. Теория прямой деликтной ответственности государства за ненадлежащее исполнение публичных обязанностей дает надлежащее правовое обоснование предлагаемому решению, поскольку предполагает, что лица, привлеченные государством для исполнения публичных обязанностей, вступают в отношения с частными лицами от имени государства – в противном случае у них бы не возникли полномочия на недобровольное вторжение в имущественную сферу граждан и организаций. Поэтому в случае причинения частным лицом вреда при исполнении публичной обязанности, обязанность по его возмещению должна возлагаться на соответствующее публично-правовое образование.

В третьей главе «Компаративный анализ условий возмещения вреда, причиненного государством при осуществлении публичных

обязанностей» рассматриваются условия возмещения вреда, причиненного государством, в сравнительно-правовом аспекте. На примере трех зарубежных стран рассмотрено, как воплощаются основные теории деликтной ответственности на практике, проанализировано, как соотносятся результаты их применения с принципами справедливости и экономической эффективности и показано, какую роль играют исторические предпосылки в формировании правовых подходов к возмещению вреда, причиненного государством. Также сделаны выводы о применимости или неприменимости тех или иных подходов к России.

В первом параграфе третьей главы «Франция» анализируются условия возмещения вреда, причиненного государством, во Франции. Проведенное исследование показало, что применяемая во Франции теория прямой ответственности государства за свою административную вину предоставляет потерпевшим достаточно широкие возможности для возмещения вреда, причиненного в результате ненадлежащего осуществления публичной власти.

В содержании административной вины удачно сочетаются элементы деликтного и административного права – если в частном деликтном праве Франции вина определяется как объективное нарушение существующей или подразумеваемой обязанности, либо стандарта поведения, то административная вина государства с учетом властной специфики его деятельности толкуется как нарушение публичной обязанности или стандарта исполнения публичных функций. В такой интерпретации незаконность нормативного или индивидуального акта практически всегда будет свидетельствовать о наличии вины, поскольку минимальным стандартом исполнения публичных функций является соблюдение закона. Субъективные особенности должностных лиц, которые могли не знать или неправильно интерпретировать правовые предписания, не принимаются во внимание, за исключением редких случаев, для которых требуется

установить серьезную вину (*faute lourde*) (например, для ответственности судей или для дискреционных полномочий).

Широта толкования условий ответственности государства компенсируется во Франции достаточно высоким стандартом поведения потерпевшего для оценки вины потерпевшего. С точки зрения экономического анализа это позволяет сохранить у частных лиц мотивацию к должной степени заботливости и осмотрительности при взаимодействии с представителями государства.

Преимуществом теории прямой деликтной ответственности является также ее способность обосновать в рамках общих условий ответственности возмещение вреда, причиненного в результате необоснованного уголовного и административного принуждения. Поскольку основанием ответственности государства является административная вина государства, а не личная вина должностного лица, само по себе оправдание подозреваемого или обвиняемого во Франции свидетельствует о незаконности административного или уголовного принуждения и о наличии административной вины, независимо от того, могли ли уполномоченные должностные лица заведомо знать о невинности лица, привлекаемого к ответственности.

Во втором параграфе третьей главы «Германия» рассматриваются условия деликтной ответственности в Германии. Применяемая в этом правопорядке концепция опосредованной ответственности государства за ненадлежащее исполнение должностных обязанностей должностными лицами (*Amtshaftung*) предполагает, что в течение одной юридической секунды ответственность возлагается на должностное лицо, но сразу же переносится на государство как носителя публичной власти.

Такая конструкция в большей степени ориентирована на оценку поведения должностного лица, поэтому сама по себе незаконность какого-либо акта или решения не всегда автоматически будет свидетельствовать о вине. Если во Франции вина определяется применительно к государству как

абстрактному субъекту, наделенному властью для осуществления публичных функций, и поэтому является объективной, то в Германии вина определяется применительно к должностному лицу и проявляется в умысле и неосторожности.

При этом в немецкой научной литературе отмечается тенденция к объективизации толкования неосторожности в качестве нарушения стандарта обычного разумного должностного лица без учета его субъективных характеристик (опыта, болезней, знаний, способностей и т.д.). В связи с этим отмечается сближение категорий незаконности и вины, особенно при исполнении таких принципиальных обязанностей как обязанность действовать в соответствии с правом и законом, обязанность не допускать запрещенных действий, обязанность соответствия поведения полномочиям и установленному порядку, обязанность вести себя заботливо и осмотрительно, обязанность достоверного информирования, обязанность действовать последовательно, конструктивно, пропорционально и т.д.

В Германии признается специфика деликтной ответственности государства по сравнению с деликтной ответственностью частных лиц, в связи с чем некоторые общие условия деликтной ответственности не применяются к государству (например, не требуется обосновывать нарушение защищаемого права в соответствии с § 823 ГГУ, поэтому в соответствии с § 839 ГГУ подлежат возмещению и чисто экономические убытки, причиненные государством).

На основании изложенного в диссертации делается вывод, что конструкция деликтной ответственности государства за вред, причиненный должностными лицами, сформировалась в Германии исторически, но впоследствии стала нуждаться в модификации под влиянием развития деликтного права, а также системы организации власти.

В третьем параграфе третьей главы «Англия» анализируется опыт Англии, где государство несет деликтную ответственность за вред, причиненный должностными лицами, как любой другой работодатель

(vicarious liability). В качестве оснований ответственности используются классические деликты, известные английскому праву, а также ряд специальных деликтов, применимых только к должностным лицам.

Рассмотренный опыт Англии демонстрирует недостаточность частноправового инструментария, основанного на принципе равенства, для полноценной защиты прав частных лиц от злоупотреблений со стороны властного субъекта, исполняющего специфические публичные обязанности. В частности, приводятся доводы английских ученых о том, что применение частно-правового стандарта заботы (duty of care) к полицейским приводит к фактическому иммунитету полицейских от ответственности за вред, причиненный бездействием (omission), поскольку в силу принципа равенства если частное лицо не может быть привлечено к ответственности в случае, если оно не успело предотвратить опасность, угрожающую другому лицу, то и полицейский должен устраниваться от такой ответственности.

Также принцип равенства сталкивается с затруднением в обосновании возмещения вреда, причиненного нарушением исключительно публичных обязанностей государственных органов, например, по лицензированию или административному принуждению.

Отчасти проблема учета специфики исполнения публичных функций разрешается благодаря выделению отдельных деликтов, характерных только для должностных лиц например, *misfeasance in public office* (неисполнение должностных обязанностей), *false imprisonment* (ошибочное заключение), однако в литературе отмечается потребность в более тщательном анализе публичной специфики исполнения властных функций, чтобы предоставить потерпевшим большие гарантии защиты, в том числе в случае ошибочного административного и уголовного принуждения.

В четвертой главе «Деликтная ответственность государства в России» рассмотренные подходы и сделанные предварительные выводы применяются к возникающим в России проблемам возмещения вреда, причиненного государством.

В первом параграфе четвертой главы «**Специализирующие факторы деликтной ответственности государства**» выявляется специфика деликтной ответственности государства по сравнению с деликтной ответственностью частных лиц. Анализируются критерии, которые обуславливают существование особенностей возмещения вреда, причиненного государством: властный характер отношений, статус субъекта – причинителя вреда, специфика публично-правовых функций и обязанностей государства.

Диссертант аргументирует, что сам по себе властный характер деятельности государства не является безусловным основанием для отклонения от общих условий возмещения вреда, поскольку осуществление власти не является самоцелью государственных органов и поводом для произвольного вторжения в права частных лиц, а является лишь одним из способов исполнения публичных функций. Поэтому властный характер деятельности отражает только внешнюю сторону анализируемого явления, но не обосновывает причину для установления каких-либо отличий. Кроме того, некоторым публичным функциям не свойственно властное принуждение (например, деятельность государственных нотариусов или государственная регистрация прав на недвижимое имущество), в то время как некоторые виды частноправовой деятельности содержат в себе элементы властного принуждения (например, конкурсные управляющие, частных охранные предприятия).

Публично-правовой статус причинителя вреда также не всегда является показательным для применения специальных условий деликтной ответственности государства, поскольку вред может быть причинен частным лицом, но привлеченным государством для исполнения своей публичной обязанности (например, хранители арестованного имущества). В данном случае затруднительно атрибутировать обязанность по возмещению вреда тому или иному субъекту без выделения квалифицирующего признака, позволяющего возложить деликтную ответственность на государство.

В диссертации обосновывается, что таким квалифицирующим признаком является необходимость исполнения государством своих публичных функций, вытекающих из Конституции, международно-правовых принципов, а также законодательства.

Во втором параграфе четвертой главы «Условия возмещения вреда, причиненного публично-правовыми образованиями, в России – незаконность, вина, причинно-следственная связь и вред» рассматривается, как проявляют себя общие условия деликтной ответственности в случае причинения вреда государством.

В подпункте 4.2.1 «Противоправность (незаконность)» делается вывод, что незаконность как условие деликтной ответственности государства специализирует общее условие о противоправности не формально (т.е. отсылая только к закону), а функционально, что означает необходимость оценки поведения причинителя вреда не только на предмет соблюдения норм закона, но и принципам права, а также публичным функциям. С учетом того, что основной функцией государства является обеспечения соблюдения прав граждан и организаций, для чего установлены публичные обязанности соответствующих государственных органов и должностных лиц, то незаконность действия (бездействия) или ненормативного, нормативного акта может проявляться или в нарушении прав частных лиц (несоразмерном вторжении в частную сферу в противоречии в законной целью), или в нарушении публичных обязанностей лицами, на которых они были возложены.

Для исследования противоправности автор опирается на толкование субъективного права в монографии С.В. Третьякова, в соответствии с которым субъективное частное право определяется как распорядительная власть, доведенная до высокой степени контроля управомоченного лица относительно юридической судьбы принадлежащего ему права. Применяя данную концепцию к деликтной ответственности государства, диссертант приходит к выводу, что государство, созданное для исполнения публичных

функций и защиты частных прав, при участии в публично-правовых отношениях вовсе не обладает частноправовой автономией воли, поэтому не государственная власть предопределяет пределы субъективных частных прав, а напротив, субъективные частные права предопределяют пределы вмешательства в них государства исключительно для исполнения публичных функций в соответствии с законом.

Изложенное позволяет определить противоправность как нарушение прав и законных интересов граждан и организаций в результате несоразмерного вторжения в частную сферу в противоречии с публичными обязанностями государства, установленными Конституцией, законами, иными нормативно-правовыми актами, а также следующими из принципов права и функций государства. Противоправность может быть установлена и при отсутствии нарушения конкретной нормы права, но при несоблюдении государством таких принципов исполнения публичных функций как определенность, ясность, обоснованность, разумность, последовательность, организованность, своевременность, пропорциональность, достоверность решений государства.

В подпункте 4.2.2 «Специфика установления вины в деликтах государства» показана взаимосвязь вины и противоправности в деликтах государства. Вина определяется автором как несоблюдение должного стандарта исполнения публичных обязанностей (стандарта заботливости и осмотрительности). Ввиду того, что стандарт функционирования государства в основном отражен в законе, а незаконность может оцениваться не только с точки зрения буквального текста норм права, но и с точки зрения соблюдения принципов права, вина и противоправность (незаконность) в деликтах государства являются тесно взаимосвязанными. Это особенно заметно в случае причинения вреда в результате ненадлежащего осуществления дискреционных полномочий: когда закон предоставляет должностному лицу дискрецию в принятии того или иного решения (например, задержание лица на основании имеющихся подозрений, розыск

имущества судебным приставом-исполнителем и др.), суд не может оценить законность или незаконность принятого решения иначе, чем путем сопоставления поведения должностного лица с должным стандартом поведения среднего разумного и заботливого представителя государства.

В таком случае суд одновременно анализирует вину и противоправность в части оценки стандарта (принципов) исполнения публичных обязанностей.

С учетом особенностей причинителя вреда, которым является государство, а не должностные лица, в диссертации акцентируется внимание на том, что вина представляет из себя не нарушение стандарта поведения конкретным должностным лицом, а нарушение стандарта исполнения публичной функции, что предполагает необходимость оценки не только поведения отдельных исполнителей (персональная вина), но и действий (бездействия) иных государственных органов и должностных лиц, которые уполномочены на осуществление контроля, организацию взаимодействия и т.д. (административная вина). В качестве примера административной вины можно привести причинение вреда в результате незаконного нормативно-правового акта – для целей возмещения вреда не имеет значения, кто конкретно разработал, принял или одобрил этот акт, сама по себе незаконность, т.е. его противоречие актам более высокой юридической силы, будет свидетельствовать о нарушении стандарта исполнения публичной функции, который, как минимум, включает в себя соблюдение закона. Об административной вине также могут свидетельствовать организационные проблемы, информационные сбои, ошибки взаимодействия, недостаточное финансирование и т.д.

Поэтому само по себе отсутствие вины конкретного должностного лица в нарушении публичных обязанностей не свидетельствует об отсутствии вины государства, если вред причинен в результате ненадлежащей организации исполнения публичных обязанностей.

В подпункте 4.2.3 «Причинно-следственная связь» автор опирается на выработанные в науке теории причинности (теория необходимой причины (*conditio sine qua non*), равноценных условий, адекватной причинности, достаточной причинности (NESS-test и др) и применяет их к деликтной ответственности государства. Причинно-следственная связь в деликтах государства оценивается функционально, не в отношении фактических действий (бездействия) конкретного должностного лица или государственного органа, а в отношении факта ненадлежащего исполнения публичных функций.

Если причинению вреда способствовали не только действия (бездействие) государственных органов и должностных лиц, но и виновные действия (бездействия) иных лиц, эти обстоятельства могут быть признаны равноценными причинами, а причинители вреда могут считаться солидарными должниками. Другими словами, наличие иных причин возникновения вреда, по общему правилу, не прерывают причинно-следственную связь между ненадлежащим исполнением публичных функций и вредом, а лишь добавляют других причинителей вреда при установлении их вины (например, регистрация недвижимости по поддельным документам при наличии явных признаков недостоверности сведений, невозможность взыскания задолженности по судебному акту при одновременном незаконном бездействии судебного пристава-исполнителя, неосмотрительности взыскателя и незаконных действиях должника и т.д.).

В контексте установления причинно-следственной связи предлагается решение проблемы возмещения убытков, причиненных в результате незаконного недопуска к торгам. На основании исследования доктринальных подходов и судебной практики предлагается применять к данной категории споров теорию адекватной причинности, а не доктрину «утраты шанса». В соответствии с известной в зарубежных правовых системах доктриной утраты шанса в случаях невозможности достоверно установить, что в отсутствие неправомерного вмешательства делинквента лицо реализовало бы

упущенную возможность (например, выиграть конкурс), то причиненный вред может быть возмещен не в полном размере (чистой прибыли), а пропорционально доказанной экспертами вероятности реализовать шанс (выиграть торги) и извлечь прибыль, даже если вероятность составляет менее 50 %.

Диссертантом обосновывается, что для российской правовой системы было бы более обоснованно применять к данным отношениям теорию адекватной причинности, в соответствии с которой причиненный вред подлежит возмещению в полном объеме, если доказано, что обычно заявитель выигрывал подобные конкурсы, соответствовал условиям закупки и извлекал заявленную прибыль – в этом случае упущенная выгода должна взыскиваться в полном объеме, а не в размере установленной вероятности. Если же заявитель не может обосновать, что он выиграл бы такой конкурс и исполнил бы заключенный по его результатам договор, то наличие самой по себе минимальной вероятности победы в торгах не должно считаться достаточным условием для признания причинно-следственной связи установленной даже пропорционально вероятности победы. Реальность шанса извлечь прибыль должна оцениваться не исходя из самого по себе участия в торгах, а исходя из комплексного анализа соответствия участника закупки условиям конкурса и его готовности к исполнению договора. В противном случае участник закупок с имеющимся у него правом отказаться от участия в конкурсе в любой момент, может быть поставлен в более выгодное положение, чем в случае, если организатор торгов не нарушил бы условия конкурсного отбора: ему бы возмещался позитивный интерес в исполнении договора, который он не заключал, не исполнял, не затрачивал ресурсы на его исполнение и т.д.

Таким образом, представление об ответственности государства за ненадлежащее исполнение публичных функций имеет значение не только для установления вины и противоправности, но и позволяет точнее определить юридически значимую причинно-следственную связь.

В подпункте 4.2.4 «Вред как условие деликтной ответственности государства. Особенности компенсации морального вреда» уточняется порядок определения размера причиненного вреда, а также рассматриваются основания для компенсации морального вреда. Автор аргументирует, что в результате взаимодействия с государственными и муниципальными органами граждане не только удовлетворяют свои имущественные или неимущественные интересы, но и доверяют авторитету власти, что представляет собой самостоятельную нематериальную ценность каждого гражданина, поэтому нарушение этого доверия, связанное с подрывом авторитета законности, может являться основанием для признания права на компенсацию морального вреда.

В третьем параграфе четвертой главы «Возмещение вреда, причиненного в результате незаконного уголовного и административного принуждения» рассматривается проблема возмещения вреда, причиненного невиновным лицам в результате предъявления ошибочного обвинения. Основываясь на историческом и компаративном анализе, автор приходит к выводу, что эта категория дел обладает значительными особенностями, обусловленными спецификой административного и уголовного преследования, при осуществлении которых допускается ограничение прав и законных интересов частных лиц до установления их невиновности.

Обосновано, что незаконность при безвиновной ответственности государства за вред, причиненный в результате уголовного и административного принуждения (статья 1070 ГК РФ), отличается от общей характеристики незаконности согласно статье 1069 ГК РФ и означает не нарушение должностными лицами каких-либо норм, принципов права или своих должностных обязанностей, а ошибочность уголовного или административного преследования, т.е. прекращение уголовного или административного дела в связи с выявленным фактом невиновности подозреваемого.

Также, используя метод равенства в правовом регулировании, в соответствии с которым аналогичные отношения должны регулироваться одинаково, диссертант анализирует перечень мер, на которые распространяется режим безвиновной ответственности в соответствии со статьей 1070 ГК РФ, и делает вывод о необходимости распространения статьи 1070 ГК РФ на все аналогичные меры.

Также аргументируется, что особенности правового регулирования в сфере административного и уголовного принуждения обусловлены не характером нарушенного права (например, правом на свободу и личную неприкосновенность), а существующим повышенным риском причинения вреда невиновному лицу на основании подозрения в совершении правонарушения. В связи с этим, основываясь на положения статьи 55 Конституции Российской Федерации, которая не допускает умаление защиты одних прав по сравнению с другими, автор приходит к выводу о необходимости распространения режима реабилитации не только на уголовно-процессуальные и отдельные разрозненные административные меры, а на всю систему уголовного и административного принуждения.

В заключении излагаются итоги диссертационного исследования.

Список статей, опубликованных автором в период подготовки диссертации в изданиях, рекомендованных ВАК РФ:

1. Маркелова А.А. Отдельные аспекты установления причинной связи в деликтах государства // Закон. 2019. № 3. С. 68 – 79.
2. Маркелова А.А. Возмещение вреда, причиненного публичными ограничениями прав на земельные участки // Закон. № 3. 2020. С. 157 – 173.
3. Маркелова А.А. К вопросу о возмещении вреда, причиненного ошибочным административным принуждением. Комментарий к определению Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 18.05.2018 № 305-ЭС17-21628 в контексте постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 15.07.2020 № 36-П // Вестник экономического правосудия. 2021. № 2. С. 5 – 33.

Список иных статей, опубликованных по теме диссертации:

4. Маркелова А.А. Государственный орган причинил вред. Как доказать противоправность и взыскать убытки // Арбитражная практика для юристов. 2017. № 8. С. 74 – 85.
5. Маркелова А.А. Соотношение вины и противоправности в деликтах государства // Договоры и обязательства/ сост. и отв. ред. А.В. Егоров и А.А. Новицкая. Т. 2. М., ИЦЧП им. С.С. Алексеева при Президенте РФ, 2018. С. 99 – 147.
6. Маркелова А.А. Возмещение вреда, причиненного государством в результате административного и уголовного принуждения // Цивилистика. 2019. № 1. С. 142 – 158.