

# ИМУЩЕСТВЕННАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВА

**Несмотря на то что государство является равным участником гражданско-правовых отношений (п. 1 ст. 124 ГК РФ), законодательство содержит специальные правила об ответственности государства за убытки, причиненные вследствие реализации им властных полномочий.**



**Николай АНДРИАНОВ,**  
партнер, Адвокатское бюро «Экспирта»,  
г. Москва

## Надлежащего ответчика определит суд

В статье 16 ГК РФ установлено правило, согласно которому Российской Федерацией, субъектом РФ или муниципальным образованием возмещаются убытки, причиненные в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, в том числе в результате издания акта государственного органа или органа местного самоуправления, не соответствующего закону или иному правовому акту.

Согласно ст. 1069 ГК РФ вред, причиненный в результате незаконных действий или бездействия государственных или муниципальных органов, возмещается за счет соответственно государственной или муниципальной казны. В качестве ответчика по делу в данном случае выступает непосредственно публично-правовое образование, интересы которого от его имени представляют в суде соответствующие государственные или муниципальные органы (п. 3 ст. 125, ст. 1071 ГК РФ).

ВАС РФ и ВС РФ неоднократно разъясняли, что неправильное определение истцом ответчика либо выступающего от имени казны органа не препятствует осуществлению судебной защиты, поскольку в этом случае суд сам привлекает в качестве ответчика по делу соответствующее публично-правовое образование и одновременно определяет, какие органы будут представлять его интересы в процессе<sup>1</sup>.

Признание недействительным акта государственного или муниципального органа и возмещение убытков, причиненных вследствие издания такого акта, являются самостоятельными способами защиты нарушенных гражданских прав (ст. 12 ГК РФ). Поэтому заинтересованное в возмещении таких убытков лицо сначала может оспорить правовой акт, а потом потребовать возмещения убытков, причиненных вследствие его издания.

Оспаривание ненормативных правовых актов в арбитражном суде производится по правилам главы 24 АПК РФ, а в суде общей юрисдикции – по правилам КАС РФ. Особенностью рассмотрения таких дел является возложение на орган, принявший оспариваемый акт, бремени доказывания соответствия этого акта закону, тогда как в общеисковом порядке доказывать противоправность действий или бездействия ответчика должен истец. Так, Определением от 18.04.2016 № 305-ЭС15-18687 Верховный Суд РФ отказал истцу в возмещении за счет казны РФ

убытков из-за того, что заявленные им исковые требования не содержали указания на то, какие неправомерные действия (бездействие) Российской Федерации или ее уполномоченных органов повлекли возникновение убытков.

Срок обращения в суд с заявлением об оспаривании ненормативного правового акта составляет три месяца со дня, когда заявителю стало известно о нарушении принятым актом его прав, свобод или законных интересов (ч. 3 ст. 198 АПК РФ, ч. 1 ст. 219 КАС РФ). Решение суда о признании не соответствующим закону ненормативного правового акта будет являться обязательным для суда, который будет рассматривать иск об убытках, причиненных заявителю в результате принятия этого акта.

Если ненормативный акт не был оспорен в судебном порядке, это само по себе не является препятствием для предъявления в суд иска о возмещении убытков, причиненных из-за его издания. В этом случае суд, рассматривающий дело о возмещении убытков, оценивает и законность соответствующего акта (п. 4 Информационного письма Президиума ВАС РФ от 31.05.2011 № 145).

В случаях же, когда убытки причинены вследствие издания нормативного правового акта, суд может удовлетворить требование о возмещении таких убытков, если этот нормативный правовой акт был признан недействующим по решению суда (п. 6 Информационного письма Президиума ВАС РФ от 31.05.2011 № 145).

Дела об оспаривании нормативных правовых актов по общему правилу рассматриваются судами общей юрисдикции в соответствии с главой 21 КАС РФ (к редким исключениям относятся дела, причисленные АПК РФ к подведомственности Суда по интеллектуальным правам, – они рассматриваются по правилам главы 23 АПК РФ). Заявление о признании нормативного правового акта недействующим может быть подано в суд в течение всего срока действия этого акта (ч. 6 ст. 208 КАС РФ).

В том же порядке, что и нормативные акты, оспариваются также акты, содержащие разъяснения законодательства и обладающие нормативными свойствами<sup>2</sup>.

## Причинно-следственная связь не всегда очевидна

Одной из наиболее распространенных в судебной практике категорий дел о взыскании за счет казны убытков, причиненных в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов

**Признание недействительным акта государственного органа и возмещение убытков, причиненных вследствие издания такого акта, являются самостоятельными способами защиты нарушенных гражданских прав**

и их должностных лиц, являются споры, возникающие в связи с осуществлением исполнительного производства.

Право заинтересованных лиц требовать возмещения убытков, причиненных им вследствие совершения исполнительных действий и (или) применения мер принудительного исполнения, закреплено в п. 2 ст. 119 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве».

Аналогичные положения содержатся в п. 2, 3 ст. 19 Закона от 21.07.1997 № 118-ФЗ «О судебных приставах», они регулируют вопрос об ответственности

судебных приставов за противоправные действия, повлекшие причинение ущерба.

Иногда суды отказывают во взыскании убытков, причиненных взыскателю в результате незаконных действий судебного пристава-исполнителя, указывая на то, что такие действия (или бездействие) не находятся в прямой причинно-следственной связи с причиненными взыскателю убытками (судебный акт не исполнен вследствие действий или бездействия должника, а не судебного пристава-исполнителя), а также на то, что возможность дальнейшего исполнения судебного акта не утрачена (судебный акт может быть исполнен за счет другого имущества, которое принадлежит должнику).

В Определении ВС РФ от 16.08.2016 № 37-КГ16-9 Верховный Суд РФ разъяснил, что по смыслу ст. 16, 1069 ГК РФ по делам о возмещении вреда необходимо устанавливать факт причинения вреда, вину причинителя и причинно-следственную связь между незаконными действиями (бездействием) судебного пристава-исполнителя и причинением вреда. Однако если в ходе исполнительного производства судебный пристав-исполнитель не осуществил необходимые действия по исполнению исполнительного документа за счет имевшихся у должника денежных средств или другого имущества, оказавшихся впоследствии утраченными, то на истца по иску о возмещении вреда, причиненного незаконным бездействием судебного пристава-исполнителя, не может быть возложена обязанность по доказыванию того обстоятельства, что должник не владеет иным имуществом, на которое можно обратить взыскание. В то же время отсутствие реального исполнения само по себе не является основанием для возложения на государство обязанности по возмещению не полученных от должника сумм по исполнительному документу, поскольку ответственность государства в сфере исполнения судебных актов, вынесенных в отношении частных лиц, ограничивается надлежащей организацией принудительного исполнения этих судебных актов и не подразумевает обязательности положительного результата, если таковой обусловлен объективными обстоятельствами, зависящими от должника.

В Определении от 01.12.2015 № 41-КГ15-29 ВС РФ отметил, что вред, причиненный вследствие неисполнения судебным приставом-исполнителем исполнительного документа, заключается в утрате имущества, за счет которого было возможно произвести такое исполнение. Если данные об утрате этого имущества у суда отсутствуют, ответственность за убытки на казну возложена быть не может.

Если имущество, за счет которого должно было производиться исполнение исполнительного документа, утрачено третьим лицом, которому это иму-

щество было передано на хранение судебным приставом-исполнителем, убытки взыскателю возмещаются за счет казны по правилам ст. 16, 1069 ГК РФ (Определение ВС РФ от 14.04.2015 № 14-КГ15-1). Те же правила действуют в случаях, когда изъято судебным приставом-исполнителем имущество впоследствии должно быть возвращено должнику, однако сделать это оказалось невозможным по причине утраты этого имущества хранителем (Постановление Президиума ВАС РФ от 27.07.2010 № 13466/08).

Несмотря на то что отношения, возникающие между взыскателем по исполни-

тельному документу и службой судебных приставов, не основаны на нормах обязательственного права, в случае несвоевременного перечисления приставам взыскателю взысканных с должника денежных средств на эту сумму подлежат начислению проценты по правилам ст. 395 ГК РФ, уплаты которых взыскатель может потребовать от государства. В данном случае проценты по своей сути являются минимальным размером причиненных незаконным бездействием службы судебных приставов убытков, которые в силу ст. 16, 1069 ГК РФ подлежат взысканию за счет казны РФ (Постановление Президиума ВАС РФ от 18.10.2011 № 5558/11).

Вместе с тем, решая вопрос о взыскании процентов на сумму административного штрафа, незаконно взысканного с истца в бюджет и впоследствии возвращенного в связи с отменой постановления антимонопольного органа

**Оспаривание ненормативных правовых актов в арбитражном суде производится по правилам главы 24 АПК РФ, а в суде общей юрисдикции – по правилам КАС РФ**

о его наложении как незаконного, ВС РФ отметил, что начисление процентов на денежные средства, удержанные в качестве санкции за административное правонарушение, законодательством не предусмотрено (Определение ВС РФ от 25.04.2016 № 305-КГ15-3882). Аналогичные разъяснения содержатся в п. 38 Постановления Пленума ВС РФ от 24.03.2016 № 7, согласно которому проценты на основании ст. 395 ГК РФ не начисляются на суммы экономических (финансовых) санкций, необоснованно взысканные с юридических и физических лиц налоговыми, таможенными органами, органами ценообразования и другими государственными органами, и подлежат возврату из соответствующего бюджета.

## Размер убытков может быть уменьшен

Если возникновению или увеличению размера вреда способствовала грубая неосторожность самого потерпевшего, суд в зависимости от степени вины потерпевшего и причинителя вреда должен уменьшить размер возмещения на основании п. 2 ст. 1083 ГК РФ. Так, Постановлением от 29.03.2011 № 14415/10 Президиум ВАС уменьшил размер возмещения вреда, причиненного вследствие незаконного изъятия судебного пристава-исполнителем имущества, принадлежавшего должнику, а третьему лицу, указав, что потерпевший с момента изъятия этого имущества имел возможность заявить о своих правах на него, однако не сделал этого, проявив грубую неосторожность в виде небрежного отношения к имуществу, вышедшему из его владения, чем содействовал возникновению вреда в виде убытка и увеличению его размера.

Следует иметь в виду, что возможность взыскания убытков за счет казны не отменяет необходимости взыскателя принимать эффективные меры, направленные на получение присужденного имущества или денежных средств. В первую очередь это касается так называемых профессиональных взыскателей – компаний, выкупающих чужие долги со значительным дисконтом в расчете на последующее их взыскание в полном размере.

В Определении от 15.02.2017 № 305-ЭС16-14064 ВС РФ пришел к выводу об отсутствии оснований для взыскания с казны в пользу взыскателя убытков, причиненных вследствие отчуждения находившихся под арестом земельных участков, несмотря на то что действия судебного пристава-исполнителя в части

отмены ареста были признаны незаконными, а сам пристав был осужден по ст. 286 УК РФ за превышение должностных полномочий.

Суд, в частности, указал, что заявителем не осуществлялся эффективный контроль за интересующим его имуществом и не реализовывались меры оперативной защиты. Последующее предъявление им исков об оспаривании сделок по отчуждению спорного имущества суд расценил как действия, совершенные исключительно с целью имитировать видимость обращения к судебной защите и показать утрату возможности получить причитающиеся с должника денежные средства.

Суд отметил, что необходимых с точки зрения процессуального законодательства действий, которые могли бы способствовать эффективности фактического исполнения, взыскатель не предпринимал и средства судебной защиты в ука-

занных судебных разбирательствах не исчерпал, получив только акты суда первой инстанции. Данные обстоятельства, по мнению суда, свидетельствуют об имитации правовой активности в целях облегченного получения удовлетворения своих требований за счет гарантированных выплат из бюджета государства.

Сославшись на Постановление ЕСПЧ от 03.04.2008 по делу Regent Company v. Ukraine (жалоба № 773/03), суд указал на то, что, являясь субъектом, профессионально занимающимся предпринимательской деятельностью, заявитель приобрел право требования (не доказав возмездный характер приобретения), осознавая проблемы, существующие в его исполнении, то есть приобрел коммерческий риск по этой сделке. Он должен был приложить максимальные усилия для удовлетворения требований, используя свои профессиональные навыки, но не рассчитывая покрыть предпринимательский риск по полученному требованию за счет гарантированных выплат со стороны государства, которое в случаях возмещения ущерба выступает как представитель общества (населения) в целом и перераспределяет на гарантированные государственные выплаты в исключительных случаях часть бюджетных средств в нарушение баланса с иными общественными, гуманитарными интересами.

Обратив внимание на выводы, содержащиеся в Постановлении ЕСПЧ от 20.09.2011 по делу «ОАО Нефтяная компания «ЮКОС» против России» (жалоба № 14902/04), суд отметил, что выплата денежных средств, предполагающая смещение баланса общественных интересов, может производиться только в пользу субъектов, продемонстрировавших исключительно добросовестное поведение и приложивших максимальные профессиональные усилия для достижения положительного результата, но не рассчитывающих в качестве цели предпринимательской деятельности на гарантированные выплаты со стороны государства. ▀

<sup>1</sup> Пункт 81 Постановления Пленума ВС РФ от 17.11.2015 № 50; п. 15 Постановления Пленума ВС РФ от 23.06.2015 № 25; п. 2 Постановления Пленума ВАС РФ от 22.06.2006 № 23; п. 1 Информационного письма Президиума ВАС РФ от 31.05.2011 № 145.

<sup>2</sup> Соответствующие изменения в процессуальное законодательство были внесены Федеральным законом от 15.02.2016 № 18-ФЗ, принятым после вынесения Конституционным Судом РФ Постановления от 31.03.2015 № 6-П.