

Федорова Ирина Анатольевна

канд. юрид. наук, доцент

ФГБОУ ВО «Российский экономический
университет им. Г.В. Плеханова»

г. Москва

НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ОРГАНОВ ВЛАСТИ

Аннотация: в данной статье исследованы основания отличий гражданско-правовой ответственности различных органов власти от других участников гражданско-правовых отношений. Определены условия изменения гражданско-правовой ответственности органов власти, в зависимости от бюджетного финансирования или иных обстоятельств.

Ключевые слова: гражданско-правовая ответственность, договорная ответственность, органы власти, убытки, учреждения.

Для участия в гражданском обороте на равных возможностях с другими субъектами гражданского права государство наделяет свои органы и их должностных лиц соответствующими функциями и полномочиями, при осуществлении которых они могут причинить вред другим участникам. Органы власти, как и их должностные лица, могут причинять имущественный и неимущественный вред физическим и юридическим лицам – лицам, подпадающим под действие различных актов и мероприятий при осуществлении контроля и надзора в рамках полномочий органа власти, а также в результате незаконного действия (бездействия) либо издания органом власти неправомерного акта. В связи с этим у публичных органов возникает обязанность возмещения вреда. Кроме того, при нарушении обязательств по гражданско-правовым договорам, заключенными органами власти, их контрагенты имеют право требовать привлечения соответствующего публично-правового образования к гражданско-правовой ответственности.

В отличие от деликатной ответственности, в договорной ответственности органы власти изначально состоят в обязательственных правоотношениях с теми или иными лицами, за ними закреплены определенные права и обязанности, нарушение которых и вызывает наступление договорной ответственности. При этом мера ответственности определяется сторонами самостоятельно и закрепляется в договоре. Однако в рамках договорных отношений с участием органов власти как органов публично-правового образования, зачастую мера ответственности ввиду особенности их правового положения субъекта установлена в нормативных правовых актах.

К мерам договорной ответственности органов публичной власти можно отнести: уплату неустойки (ст. 330 ГК РФ); уплату процентов за пользование чужими денежными средствами (ст. 395 ГК РФ); возмещение убытков (ст. 15, 16, 16.1 ГК РФ); компенсацию морального вреда (ст. 151 ГК РФ).

Следует отметить, что в правовых нормах, регулирующих договорные отношения с участием государства и его органов ответственность контрагента государства детально регламентирована, санкции за невыполнение государственного контракта закреплены более жесткие по сравнению с санкциями за нарушение иных договоров. При этом ответственность государства и его органов, четко не установлена, специальные санкции не закреплены, более того, имеются преференции. Формой выравнивания участников гражданского оборота в данном случае является возмещение государством убытков, связанных с выполнением государственного контракта, вытекающее из основного принципа гражданского права – принципа равенства участников гражданских правоотношений.

Особенностью применения мер договорной ответственности различных органов власти является ее резко ограниченный характер по сравнению с ответственностью других участников имущественных отношений. Ограниченность таковой ответственности связана с тем, что значительная часть имущества, находящегося в собственности государства, не может принадлежать частным лицам и, следовательно, на него не может быть обращено взыскание по обязательствам

налоговых органов как органов государства. Законодатель отразил это положение в п. 1 ст. 126 ГК РФ, указав, что публично-правовые образования не отвечают по своим обязательствам имуществом, которое может находиться только в государственной или муниципальной собственности.

Ограниченная ответственность Российской Федерации проявляется также в существующей системе разграничения ответственности государства и этих организаций. Как правило, имущество Российской Федерации передано государственным учреждениям на праве оперативного управления. Российская Федерация сохраняет на него право собственности и возможность осуществлять правомочия владения, пользования, распоряжения по отношению к подобному имуществу. Сравнение полномочий учредителей хозяйственных обществ и собственников имущества государственных учреждений показывает, что вторые обладают значительно большим, чем первые, объемом прав [4]

Итак, очевидна чрезвычайно высокая, по сравнению с иными юридическими лицами, зависимость государственных учреждений от собственника. С одной стороны, в соответствии с п.п. 1, 3 ст. 126 ГК РФ Российская Федерация не отвечает по обязательствам субъектов оперативного управления. Получается, что управлять и в том числе напрямую, распределенным между государственными организациями имуществом Российская Федерация может, а отвечать за результаты управления нет. Однако из этого правила есть некоторые исключения. Российская Федерация, субъект Российской Федерации, муниципальное образование не несут ответственность по обязательствам государственного или муниципального предприятия, за исключением случаев, если несостоятельность (банкротство) такого предприятия вызвана собственником его имущества, т.е. ситуация напрямую не связана с исполнением договорных обязательств предприятием.

С другой стороны, из п. 2 ст. 126 ГК РФ следует, что органы власти (например, налоговые органы, отдельные ИФНС зарегистрированы как юридические лица), созданные государством, не отвечают по обязательствам Российской Фе-

дерации [2]. Субъектом оперативного управления могут выступать государственные учреждения и такая разновидность государственных (муниципальных) предприятий, как казенные предприятия. Соответственно к частным лицам, являющимся кредиторами властных органов, не могут перейти права на закрепленное за ними имущество. Если же должником окажется частное (юридическое или физическое) лицо, то его имущественные права в отношении хозяйственного общества или товарищества или соответствующая часть имущества вполне может перейти к его кредиторам [6]. Различие весьма существенное.

Кроме того, меры ответственности, применяемые к самим государственным учреждениям, существенно отличаются от мер ответственности, применяемых к негосударственным организациям. Так, в соответствии с п. 6 ст. 161 БК РФ в случае уменьшения казенному учреждению как получателю бюджетных средств главным распорядителем (распорядителем) бюджетных средств ранее доведенных лимитов бюджетных обязательств, приводящего к невозможности исполнения казенным учреждением бюджетных обязательств, вытекающих из заключенных им государственных (муниципальных) контрактов, иных договоров, казенное учреждение должно обеспечить согласование в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд новых условий государственных (муниципальных) контрактов, в том числе по цене и (или) срокам их исполнения и (или) количеству (объему) товара (работы, услуги), иных договоров, причем сторона (контрагент) государственного (муниципального) контракта, иного договора вправе потребовать от казенного учреждения возмещения только фактически понесенного ущерба, непосредственно обусловленного изменением условий государственного (муниципального) контракта, иного договора [1]. Следует также отметить, что судебные органы применяют к унитарным предприятиям и учреждениям такие меры ответственности, как взыскание неустойки, процентов за пользование чужими денежными средствами, значительно реже и в меньшем объеме, чем к обычным коммерческим организациям [3]. Однако, существуют и пределы реализации свободы договора

со стороны органов власти и их должностных лиц. Так, в соответствии с законом не допускается изменение существенных условий контракта, исключение составляет только уже упомянутая выше ст. 161 БК РФ.

Список литературы

1. «Бюджетный кодекс Российской Федерации» от 31.07.1998 №145-ФЗ // «Собрание законодательства РФ», 03.08.1998, №31, ст. 3823.

2. «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)» от 30.11.1994 №51-ФЗ // «Собрание законодательства РФ», 05.12.1994, №32, ст. 3301.

3. Глазырин В. Дисбаланс публичных и частных интересов // Рос. юстиция. – 2002. – №7. – С. 22.

4. Федорова И.А. Защита отдельных прав налогоплательщиков: тенденции и совершенствование законодательства // Современные проблемы науки и образования. – 2014. – №1.

5. Чепурнова Н.М., Филиппова А.В. Муниципальное право. – М., 2011.