



Ответственность государства и проблемы исполнения решений арбитражных судов

В СТАТЬЕ РАССМАТРИВАЮТСЯ ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВА ПРИ РАССМОТРЕНИИ СУДЕБНЫХ СПОРОВ, А ТАКЖЕ ПРОБЛЕМЫ ИСПОЛНЕНИЯ ВЫНЕСЕННЫХ СУДЕБНЫХ АКТОВ ПУБЛИЧНЫМИ ОБРАЗОВАНИЯМИ. ОТМЕЧАЕТСЯ СОХРАНЕНИЕ ТЕНДЕНЦИИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ ПРЕИМУЩЕСТВ ПУБЛИЧНЫМ ОБРАЗОВАНИЯМ, ЧТО НАРУШАЕТ ПРИНЦИП ПРОЦЕССУАЛЬНОГО РАВЕНСТВА СТОРОН. В СТАТЬЕ АНАЛИЗИРУЮТСЯ ВОЗМОЖНЫЕ ПОДХОДЫ К ОБЕСПЕЧЕНИЮ СОБЛЮДЕНИЯ СРОКОВ ИСПОЛНЕНИЯ ВЫНЕСЕННЫХ ПРОТИВ ГОСУДАРСТВА СУДЕБНЫХ АКТОВ.



Вера Яковлевна РИХТЕРМАН,
старший юрист Адвокатского бюро
«Егоров, Пугинский, Афанасьев и партнеры»



Юлия Семеновна БОБРОВА,
юрист Адвокатского бюро
«Егоров, Пугинский, Афанасьев и партнеры»

Ключевые слова: ответственность государства, публично-правовое образование, бремя доказывания, исполнение решения

Эффективное развитие экономических отношений возможно исключительно в условиях постоянного совершенствования механизмов гражданско-правовой ответственности, и, конечно, нельзя недооценивать роль таких механизмов в обеспечении стабильности и устойчивости всего хозяйственного оборота. Однако, как показывает практика, многие из действующих институтов ответственности обладают существенными недостатками и требуют дальнейшего реформирования.

На сегодняшний день наиболее актуальными вопросами в указанной сфере являются привлечение государства к гражданско-правовой ответственности при рассмотрении арбитражных споров и проблема исполнения вынесенных судебных актов публичными образованиями.

Закрепление гражданско-правовой ответственности органов публичной власти различных уровней и их должностных лиц за свои действия (бездействие) справедливо отнесено к значительным достижениям отечественного права¹. Изначально закрепленная в ст. 53 Конституции РФ норма о возмещении вреда, причиненного гражданину незаконными действиями (бездействием) органов государства и их должностных лиц, получила свое дальнейшее развитие в гражданском законодательстве, утвердившем право на возмещение убытков, причиненных незаконными действиями (бездействием) государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц (ст. 1069–1070 Гражданского кодекса РФ). В результате поправок, внесенных в ГК Федеральным законом от 30.12.2012 № 302-ФЗ, в Кодекс появилась также норма о возможности возмещения вреда, причиненного правомерными действиями государства в случаях, прямо установленных законом (ст. 16.1 ГК). Эти изменения обусловлены стремлением законодателя ввести дополнительные механизмы обеспечения равенства субъектов гражданских правоотношений в случае, если в них участвует государство, обладающее априори особым статусом и широким спектром полномочий при регулировании отношений в обществе.

Вопрос обеспечения равенства государства и частного субъекта имеет большое значение при урегулировании споров о возмещении вреда в рамках арбитражного процесса.

Принцип участия государства в гражданских правоотношениях на равных правах с другими его участниками, а также множественность субъектов, представляющих государство, отражены в ст. 124, 125 ГК. Российская Федерация, ее субъекты, муниципальные образования выступают в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на равных началах с иными их участниками — гражданами и юридическими лицами.

На необходимость обеспечения равенства государства и частного субъекта в сфере отраслевого законодательства неоднократно указывали Конституционный Суд РФ² и Европейский суд по правам человека. При этом ЕСПЧ неоднократно подчеркивал, что одной лишь принадлежности к публичным структурам недостаточно для оправдания применения государственных привилегий при всех обстоятельствах³.

**НЕСМОТРЯ НА ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ
ЗАКРЕПЛЕНИЕ РАВЕНСТВА ЧАСТНОГО
И ПУБЛИЧНОГО СУБЪЕКТОВ
В ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЯХ,
РЕАЛИЗАЦИЯ ЭТОГО ПРИНЦИПА НА
ПРАКТИКЕ ДО СИХ ПОР СТОЛКИВАЕТСЯ С
СУЩЕСТВЕННЫМИ ПРОБЛЕМАМИ**

Несмотря на законодательное закрепление равенства частного и публичного субъектов в гражданско-правовых отношениях, до настоящего момента реализация этого принципа на практике сталкивается с существенными проблемами.

¹ См.: Кабанова И.Е. Гражданско-правовая ответственность органов власти и их должностных лиц за ущерб, причиненный правомерными действиями // Юрист. 2013. № 12. С. 14–17.

² См.: Определение КС РФ от 03.11.2006 № 445-О.

³ См.: постановление ЕСПЧ от 22.05.2008 по делу *Meidanis v. Greece*, жалоба № 33977/06.



Так, известны многочисленные судебные примеры предоставления необоснованных процессуальных преимуществ публичным субъектам. Это во многом связано с тем, что государство в лице чиновников, нарушивших чьи-то права, выступает в качестве правонарушителя (ответчика по делу) и одновременно в лице суда является правоприменителем, привлекающим нарушителей к ответственности. В последние несколько лет Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ уделял пристальное внимание различным аспектам поднятой проблемы.

Одним из процессуальных преимуществ, часто предоставляемых государству как стороне арбитражного процесса, выступает **произвольное перераспределение бремени доказывания**. Так, например, суды в ряде случаев освобождали налоговый орган от обязанности доказывать соблюдение им процедуры рассмотрения материалов налоговой проверки и вынесения решения, возлагая ее на заявителя. ВАС РФ неоднократно указывал на недопустимость такого подхода⁴.

Проблема существования льгот в процессе доказывания до недавнего времени крайне остро стояла также по делам о взыскании судебных расходов с государства, где суды фактически освобождали госорган от необходимости представления аргументированных возражений и доказательств чрезмерности заявленной ко взысканию суммы и произвольно (и при этом существенно) снижали размер расходов в интересах государства.

Данная проблема, в частности, была освещена в особом мнении судьи С.М. Петровой к Постановлению Президиума ВАС РФ от 24.07.2012 № 2545/12. В рамках дела общество обратилось за взысканием судебных расходов, понесенных в результате необходимости защиты своих интересов в суде от заведомо необоснованных требований налогового органа. При этом государственный орган требовал уменьшения размера взыскиваемых расходов, не представив ни одного доказательства чрезмерности и неразумности заявленных ко взысканию сумм. В особом мнении судьи подчеркивается, что произвольное уменьшение взыскиваемых расходов, понесенных в связи с восстановлением права, нивелирует ценность судебной защиты как таковой, тем более что в упомянутых делах решается вопрос о защите частного лица от действий государства. Таким образом, формируются предпосылки неограниченного усмотрения со стороны государственных органов при осуществлении публичных полномочий, что недопустимо.

Президиум ВАС РФ занял аналогичную позицию и в нашумевшем деле о взыскании корпорацией «Аэлита Софтвэз Корпорейшн» с налогового органа судебных расходов отметил, что нижестоящие суды, не имея на то оснований, произвольно уменьшили размер взыскиваемых с налогового органа судебных расходов, так как последний, заявляя о необходимости отказа в их взыскании, не представил каких-либо доказательств, подтверждающих их чрезмерность, что становится основанием для взыскания расходов в приведенном заявителем размере⁵. Приведенное Постановление Президиума ВАС РФ от 15.03.2012 по делу корпорации «Аэлита Софтвэз Корпорейшн» положило начало расширению практики взыскания с государства реальных сумм расходов, понесенных в связи с необходимостью защиты от необоснованных требований государственных органов.

⁴ См.: Постановление Президиума ВАС РФ от 25.02.2010 № 14458/09.

⁵ См.: Постановления Президиума ВАС РФ от 15.03.2012 № 16067/11, от 20.05.2008 № 18118/07, от 09.04.2009 № 6284/07, от 25.05.2010 № 100/10.

Пассивность государственного органа или должностного лица, причинившего вред, в процессе доказывания законности совершенных им действий и принятых решений, на наш взгляд, связана в том числе с проблемой определения процессуального статуса лиц, участвующих в деле.

Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 31.05.2011 № 145 «Обзор практики рассмотрения арбитражными судами дел о возмещении вреда, причиненного государственными органами, органами местного самоуправления, а также их должностными лицами» в качестве ответчика по иску о возмещении вреда, предъявленному к государству и (или) его органам, устанавливает соответствующее публично-правовое образование, за счет казны которого осуществляется взыскание присужденных сумм. Следовательно, при удовлетворении иска в резолютивной части решения суд должен указывать на взыскание денежных средств за счет казны публично-правового образования, а не с государственного органа⁶. Однако на практике выносятся решения о взыскании убытков как с Министерства финансов Российской Федерации, так и с конкретных государственных органов⁷.

ПАССИВНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОРГАНА, ПРИЧИНИВШЕГО ВРЕД, В ПРОЦЕССЕ ДОКАЗЫВАНИЯ ЗАКОННОСТИ СОВЕРШЕННЫХ ИМ ДЕЙСТВИЙ СВЯЗАНА В ТОМ ЧИСЛЕ С ПРОБЛЕМОЙ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПРОЦЕССУАЛЬНОГО СТАТУСА ЛИЦ, УЧАСТВУЮЩИХ В ДЕЛЕ

Кроме того, сложилась неоднозначная практика и в вопросе о том, должен ли государственный орган или его должностные лица как причинители вреда участвовать в деле и если да, то в каком процессуальном статусе. В судебной практике есть примеры привлечения их как в качестве ответчика, так и третьего лица, а порой суды и вовсе считают ненужным привлекать его к участию в деле.

В сложившихся на настоящий момент условиях государственные органы и должностные лица, нарушившие права и причинившие вред субъекту гражданских правоотношений, **не несут реальной ответственности за свои действия**, поскольку они могут не участвовать в арбитражном процессе и не испытывают никаких неблагоприятных последствий, тогда как решение исполняется финансовым органом. Минфин России в письме от 24.05.2012 № 08-05-04/1503 указал на существование данной проблемы и необходимость заявления ходатайств о привлечении должностных лиц, виновных в причинении вреда, к участию в деле.

В целях повышения ответственности государственных органов и должностных лиц ст. 1081 ГК устанавливает право регресса государства к должностным лицам. Однако эта норма до настоящего момента практически не реализуется на практике и остается декларативной. Обозначенная проблема напрямую связана с институтом персональной ответственности и репутации должностных лиц, все еще слабо развитым в Российской Федерации.

⁶ См.: постановления ФАС Московского округа от 16.10.2013 по делу № А40-56504/12-84-557, от 05.09.2013 по делу № А40-90422/12-162-860, от 30.08.2013 по делу № А40-120106/12-105-1119.

⁷ См.: постановления Пятнадцатого ААС от 25.03.2011 № 15АП-15073/2010 по делу № А53-17482/2010; ФАС Поволжского округа от 18.09.2007 по делу № А72-1279/07-18/72; ФАС Западно-Сибирского округа от 10.08.2004 № Ф04-5448/2004(А03-3522-8) и др.