

Лазаревский Николай Иванович

**Ответственность за убытки, причиненные
должностными лицами**

**Москва
«Книга по Требованию»**

УДК 82-3
ББК 84-4
Н63

Н63 **Николай Иванович Л.**
Ответственность за убытки, причиненные должностными лицами / Лазаревский Николай Иванович – М.: Книга
по Требованию, 2025. – 728 с.

ISBN 978-5-519-92292-0

ISBN 978-5-519-92292-0

© Издание на русском языке, оформление
«YOYO Media», 2025
© Издание на русском языке, оцифровка,
«Книга по Требованию», 2025

Эта книга является репринтом оригинала, который мы создали специально для Вас, используя запатентованные технологии производства репринтных книг и печати по требованию.

Сначала мы отсканировали каждую страницу оригинала этой редкой книги на профессиональном оборудовании. Затем с помощью специально разработанных программ мы произвели очистку изображения от пятен, клякс, перегибов и попытались отбелить и выровнять каждую страницу книги. К сожалению, некоторые страницы нельзя вернуть в изначальное состояние, и если их было трудно читать в оригинале, то даже при цифровой реставрации их невозможно улучшить.

Разумеется, автоматизированная программная обработка репринтных книг – не самое лучшее решение для восстановления текста в его первоизданном виде, однако, наша цель – вернуть читателю точную копию книги, которой может быть несколько веков.

Поэтому мы предупреждаем о возможных погрешностях восстановленного репринтного издания. В издании могут отсутствовать одна или несколько страниц текста, могут встретиться невыводимые пятна и кляксы, надписи на полях или подчеркивания в тексте, нечитаемые фрагменты текста или загибы страниц. Покупать или не покупать подобные издания – решать Вам, мы же делаем все возможное, чтобы редкие и ценные книги, еще недавно утраченные и несправедливо забытые, вновь стали доступными для всех читателей.

ЧАСТЬ ВТОРАЯ.

Отвѣтственность казны за убытки, причиненные должностными лицами въ области отношеній публично-правовыхъ.

	СТРАН.
ГЛАВА ПЕРВАЯ. Старыя частно-правовыя теоріи	182—193
§ 1. Древнѣйшая исторія вопроса	182—185
§ 2. Теоріи, строившія отвѣтственность казны на постановленіяхъ гражданскаго права объ отвѣтственности за представителя .	185—191
§ 3. Теоріи, выводящія отвѣтственность казны изъ страхового до- говора	191—193
ГЛАВА ВТОРАЯ. Необходимость публично - правовой точки зрѣнія	194—206
ГЛАВА ТРЕТЬЯ. Теоріи, отрицающія отвѣтственность казны, исходя изъ соображеній публично-правовыхъ . .	207—227
§ 1. Теорія Р. ф.-Моля	207—211
§ 2. Теорія Е. Ленинга	211—215
§ 3. Раздѣльность государства-власти и государства-фиска, какъ основаніе для неотвѣтственности казны	215—220
§ 4. Незаконныя дѣйствія чиновниковъ суть дѣйствія не власти, а частныхъ лицъ	220—226
§ 5. Отвѣтственность казны свяжетъ энергію администраціи, по- мѣшаетъ отбѣнѣ неправильныхъ дѣйствій и раззорить казну .	226—227
ГЛАВА ЧЕТВЕРТАЯ. Теоріи, основывающія отвѣтственность казны на дѣйствующемъ публичномъ правѣ . . .	228—242
§ 1. Теорія Геффтера и Мейстерлина	228—231
§ 2. Теорія Цахаріэ	231—236
§ 3. Теорія органовъ	236—242
ГЛАВА ПЯТАЯ. Какъ можетъ быть разрѣшенъ вопросъ объ отвѣтственности казны въ дѣлахъ публично- правовыхъ	243—259
§ 1. Невозможность догматически вывести изъ постановленій дѣй- ствующаго законодательства отвѣтственность казны въ дѣ- лахъ публично-правовыхъ	243—245
§ 2. Съ какой точки зрѣнія слѣдуетъ подходить къ разрѣшенію вопроса объ отвѣтственности казны въ дѣлахъ публично- правовыхъ	245—246

§ 3. Расширеніе обязанности нести отвѣтственность за предѣлы вины	246—252
§ 4. Измѣненія, произошедшія въ общемъ складѣ правительствен- ной дѣятельности	252—254
§ 5. Разложеніе ученія о фискѣ	255—259
ГЛАВА ШЕСТАЯ. Прежнія ученія о должности	260—266
ГЛАВА СЕДЬМАЯ. Ученіе о должности у современныхъ гер- манскихъ юристовъ	267—282
§ 1. Теорія должности у германскихъ писателей „юридической школы“	267—276
§ 2. Ученіе о должности у писателей „органической школы“	276—282
ГЛАВА ВОСЬМАЯ. Существо должности	283—296
ГЛАВА ДЕВЯТАЯ. Юридическое основаніе для отвѣтственности казны	297—309
§ 1. Неправильныя и преступныя должностныя дѣйствія	297—305
§ 2. Неправильныя дѣйствія, утрачивающія характеръ дѣйствій долж- ностныхъ	305—306
§ 3. Отвѣтственность казны за законы и законныя дѣйствія властей.	307—309
ГЛАВА ДЕСЯТАЯ. Общая отвѣтственность казны за убытки, причиненные должностными лицами въ дѣлахъ публично - правовыхъ по дѣйствующему праву западно-европейскихъ государствъ	310—315
ГЛАВА ОДИННАДЦАТАЯ. Нѣкоторые особенные случаи отвѣт- ственности казны въ дѣйствующемъ правѣ за- падно-европейскихъ государствъ	316—341
§ 1. Отвѣтственность казны за сохранность депозитовъ	316—326
§ 2. Отвѣтственность казны за убытки, причиненные неправильными дѣйствіями чиновниковъ ипотечныхъ учреждений	326—328
§ 3. Отвѣтственность казны за убытки, причиненные дѣйствіями су- дебныхъ учреждений	328—336
§ 4. Отвѣтственность казны за нотаріусовъ и судебных приставовъ.	336—338
§ 5. Отвѣтственность казны за цензуру, таможену, за учрежденія по взиманію косвенныхъ налоговъ и за педагогическій персо- наль публичныхъ учебныхъ заведеній.	338—341
ГЛАВА ДВѢНАДЦАТАЯ. Отвѣтственность казны по дѣйствую- щему русскому праву	342—374
§ 1. Отдѣльные спеціальные законы, устанавливающіе отвѣтствен- ность казны въ дѣлахъ публично-правовыхъ	342—346
§ 2. Возникновеніе отвѣтственности казны за сохранность depo- зитовъ	347—364
§ 3. Вознагражденіе невинно-осужденныхъ	364—367
§ 4. Отвѣтственность казны за чиновъ ипотечныхъ учреждений . . .	367—369

§ 5. Расширеніе отвѣтственности казны въ практикѣ Пр. Сената за последнее время	369—374
ГЛАВА ТРИНАДЦАТАЯ. Вліяніе степени вины чиновника на отвѣтственность казны	375—382
ГЛАВА ЧЕТЫРНАДЦАТАЯ. Взаимное отношеніе отвѣтственности казны и должностныхъ лицъ	383—392
ГЛАВА ПЯТНАДЦАТАЯ. Отвѣтственность казны передъ иностранцами	393—395
Заключеніе	396—399

ЧАСТЬ ТРЕТЬЯ.

ОТВѢТСТВЕННОСТЬ ДОЛЖНОСТНЫХЪ ЛИЦЪ.

ГЛАВА ПЕРВАЯ. Юридическія основанія отвѣтственности должностныхъ лицъ	400—406
ГЛАВА ВТОРАЯ. Основныя начала дѣйствующаго русскаго законодательства по вопросу о гражданской отвѣтственности должностныхъ лицъ	407—416
§ 1. Основное раздѣленіе вопроса	407—408
§ 2. Кто есть должностное лицо въ смыслѣ законовъ объ отвѣтственности должностныхъ лицъ за убытки	408—416
ГЛАВА ТРЕТЬЯ. Постановленіе матерьяльнаго права по вопросу о гражданской отвѣтственности должностныхъ лицъ административнаго вѣдомства	417—436
§ 1. Постановленія русскаго законодательства	417—426
§ 2. Право, дѣйствующее въ государствахъ Западной Европы	426—433
§ 3. Предѣлы отвѣтственности должностныхъ лицъ	433—436
ГЛАВА ЧЕТВЕРТАЯ. Отвѣтственность судей за неправильныя дѣйствія	437—446
§ 1. Отвѣтственность судей по русскому праву и по законодательству западныхъ державъ	437—440
§ 2. Предѣлы отвѣтственности судей	440—444
§ 3. Кто именно, и какою стороною своей служебной дѣятельности подходитъ подъ ограниченія отвѣтственности, установленныя для судей	445—446
ГЛАВА ПЯТАЯ. Административное толкованіе законовъ	447—454

ГЛАВА ШЕСТАЯ. Вознагражденіе за вредъ и убытки, причиненные преступленіями по службѣ	455—465
§ 1. Должностныя лица административнаго вѣдомства	455—462
§ 2. Судьи	463—465
ГЛАВА СЕДЬМАЯ. Субсидіарность отвѣтственности должностныхъ лицъ	466—475
ГЛАВА ВОСЬМАЯ. Совиновность нѣсколькихъ должностныхъ лицъ.—Вина потерпѣвшаго	476—513
§ 1. Общія замѣчанія	476—478
§ 2. Гражданская отвѣтственность чиновника, подписавшаго бумагу, и чиновника, ее скрѣпившаго	478—482
§ 3. Отвѣтственность членовъ коллегіи	482—493
§ 4. Отвѣтственность начальника за дѣйствія своихъ подчиненныхъ	493—498
§ 5. Отвѣтственность подчиненнаго, приведшаго въ исполненіе незаконный приказъ начальника	498—509
§ 6. Вина потерпѣвшаго	509—513
ГЛАВА ДЕВЯТАЯ. Процессуальная постановка отвѣтственности должностныхъ лицъ за убытки, причиненные ихъ неправильными дѣйствіями	514—538
§ 1. Иски къ должностнымъ лицамъ административнаго вѣдомства	514—534
§ 2. Иски къ судьямъ	535—537
ГЛАВА ДЕСЯТАЯ. Процессуальная постановка отвѣтственности должностныхъ лицъ за убытки, причиненные ихъ преступными дѣйствіями	538—567
§ 1. Дѣйствующія основныя начала судопроизводства по преступленіямъ должности	539—542
§ 2. Недостатки современнаго порядка преслѣдованія должностныхъ преступленій	542—548
§ 3. Предложеніе проекта новой редакціи Устава Уголовнаго Судопроизводства	549—553
§ 4. Недостатки предложеній проекта новой Редакціи Устава Уголовнаго Судопроизводства	553—567
ГЛАВА ОДИННАДЦАТАЯ. Гражданскій искъ въ уголовномъ процессѣ	568—579
Заключеніе	580—582

ЧАСТЬ ЧЕТВЕРТАЯ.

Отвѣтственность самоуправляющихся единицъ.

	СТРАН.
ГЛАВА ПЕРВАЯ. Что такое самоуправляющаяся единица . . .	583—638
§ 1. Значеніе этого вопроса для настоящей работы	583—584
§ 2. Родоначальница современныхъ конструкцій самоуправленія, теорія „свободной общины“	584—591
§ 3. Теоріи, отрицающія государственный характеръ дѣлъ, вѣдаемыхъ органами самоуправленія	591—603
§ 4. Самоуправляющаяся единица, какъ юридическое лицо . . .	603—616
§ 5. Политическія теоріи	616—624
§ 6. Сущность самоуправленія	624—638
ГЛАВА ВТОРАЯ. Постановка въ западныхъ законодательствахъ отвѣтственности за убытки, причиненные орга- нами самоуправленія	639—648
§ 1. Отвѣтственность самоуправляющихся единицъ	639—645
§ 2. Отвѣтственность казны за самоуправляющіяся единицы . . .	646—648
ГЛАВА ТРЕТЬЯ. Отвѣтственность самоуправляющихся единицъ по русскому праву	649—685
§ 1. Положенія общія	649—663
§ 2. Отвѣтственность избравшихъ обществъ за растраты	663—675
§ 3. Отвѣтственность общества по порученнымъ ему дѣламъ госу- дарственного управленія	675—685
ГЛАВА ЧЕТВЕРТАЯ. Отвѣтственность общинъ за убытки, при- чиненные народными скопищами	686—710
§ 1. Постановленія иностранныхъ законодательствъ	686—700
§ 2. Русское законодательство	700—706
§ 3. На какихъ началахъ должна быть построена отвѣтственность за убытки, причиненные народными скопищами	706—710
Заключеніе	711—712

Сочиненія, цитируемыя только по фамиліи автора.

- Ардашевъ. Провинціальная администрація во Франціи въ послѣднюю пору стараго порядка. Томъ I. 1900.
- Аффольтеръ. A. Affolter. Studien zum Staatsbegriff.—Archiv für öffentliches Recht. XVII. 1902.
- Бернацкъ. Edmund Bernatzik. Die juristische Persönlichkeit der Behörden, zugleich ein Beitrag zur Theorie der juristischen Personen.—Archiv für öffentliches Recht. Томъ V (1890 г.), Heft 2, стр. 169—318 *).
- Бертэлемъ. H. Bertélemy. Traité élémentaire de droit administratif. 1902.
- Бэкэ. Bequet-Laferrière. Répertoire de droit administratif.
- Бэльби. Henry Bailby. De la responsabilité de l'Etat envers les particuliers. 1901.
- Вель-Дюранъ. Vel-Durand. De la responsabilité des communes en cas de dommages causés par des attroupements ou rassemblements. 1902.
- Гезеръ. Albert Geser. Die zivilrechtliche Verantwortlichkeit der Beamten aus rechtswidrigen Amtshandlungen gegenüber Privaten und gegenüber dem Staate, mit besonderer Berücksichtigung des schweizer. Rechts. Freiburg (Schweiz), 1899.
- Гирке. O. Gierke. Das deutsche Genossenschaftsrecht. Томы I—III *).
- Глассонъ. Glasson. Histoire du droit et des institutions politiques, civiles et judiciaires de l'Angleterre. Томы I—IV. 1882 г., т. V—VI. 1883 г.
- Дарестъ. Dareste. La justice administrative en France. 1898.
- Делиусъ. Delius. Die Haftpflicht der Beamten. Berlin, 1901.
- Докъ. Dock. Die Haftung des Staates aus rechtswidrigen Handlungen seiner Beamten. Archiv für öffentliches Recht. 1901.
- Иеллинекъ. Georg Iellinek. System der subjektiven öffentlichen Rechte. 1892 *).
- Клевицъ. Adolf Klewitz. Die Entschädigungsansprüche aus rechtswidrigen Amtshandlungen, unter Berücksichtigung des Entwurfs eines deutschen bürgerlichen Gesetzbuchs. 1891 *).
- Лаферриэръ. E. Laferrière. Traité de la juridiction administrative. Томы I—II. 1896 *).
- Ленингъ. Edg. Löning. Die Haftung des Staates aus rechtswidrigen Handlungen seiner Beamten nach deutschem Privat- und Staatsrecht. 1879 *).
- Майеръ (герм.). Otto Mayer. Deutsches Verwaltungsrecht. Томы I—II. 1896. *)
- Майеръ (франц.). Otto Mayer. Theorie des französischen Verwaltungsrechts. 1886. *).
- Матайя. Mataja. Das Recht des Schadenersatzes vom Standpunkt der Nationalökonomie. 1888.

*) Другія сочиненія того же автора или его однофамильцевъ цитируются полнымъ заглавіемъ.

- Маучка. Dr. Josef Mauczka. Der Rechtsgrund des Schadenersatzes ausserhalb bestehender Schuldverhältnisse. 1904.
- Мишу 1895 г. Michoud. De la responsabilité de l'État à raison des fautes de ses agents.—Revue de droit public 1895 г., т. I, стр. 401—429 и т. II стр. 1—31 и 251—285. *)
- Мишу (1897 г.) Michoud. De la responsabilité des communes à raison des fautes de leurs agents. Revue de droit public. 1897 г., томъ I, стр. 41—84 *).
- Мотивы къ В. Г. В.—Motive zu dem von der ersten Kommission ausgearbeiteten Entwürfe eines bürgerlichen Gesetzbuches. Томы I—V. 1888.
- Ориу. M. Hauriou. Précis de droit administratif et de droit public général. Издание 1903 г. *)
- Перро. Perreau. De la responsabilité envers les particuliers des fonctionnaires administratifs. 1894.
- Пилоти. Piloty. Die Haftung des Staates für rechtswidrige Handlungen und Unterlassungen der Beamten bei Ausübung staatlicher Hoheitsrechte. Annalen des deutschen Reichs. 1888.
- Планкъ. Bürgerliches Gesetzbuch, nebst Einführungsgesetz, erläutert von Dr. G. Planck. Томъ I цитируется по 3-ему изданію 1903 г., остальные томы по изданію „первому и второму“.
- Рожэ. Roger. De la responsabilité civile de l'État. 1900.
- Симонэ. J. B. Simonet. Traité élémentaire de droit public et administratif. 1893.
- Стифенъ. Stephen. Commentaries on the laws of England. Томъ I—IV. 1903.
- Сурда. Sourdat. De la responsabilité ou de l'action en dommages - intérêts en dehors des contrats. 1887. Томы I—II.
- Тимофеевскій и Кузнецовъ. Сборникъ рѣшеній Правит. Сената по вопросамъ объ отвѣтственности должностныхъ лицъ за преступленія должности. Составили Тимофеевскій и Кузнецовъ. Спб. 1896 г.
- Цахаріэ. H. A. Zachariae. Ueber die Haftungsverbindlichkeit des Staats aus rechtswidrigen Handlungen und Unterlassungen seiner Beamten. Въ Zeitschrift für die gesammte Staatswissenschaft. Томъ XIX. 1863 г. Стр. 582—652 *).
- Честеръ. A. W. Chaster. The powers, duties and liabilities of executive officers. 1899.
- Шанте-Грелле и Пиша. Chanté-Grellet et Pichat. Статья „Fonctionnaires publics“ въ Répertoire de droit administratif Bequet - Laferrière. Томъ XVII, 1900.
- Штенгель. K. v. Stengel. Die Haftung des Staats für den durch seine Organe und Beamten Dritten gegenüber zugefügten Schaden.—Annalen des Deutschen Reichs. 1901.

ПРЕДИСЛОВІЕ.

Современное развитіе государственной дѣятельности создаетъ безчисленную массу точекъ соприкосновенія обывателя съ органами власти или съ органами хозяйственныхъ предпріятій казны. Существеннѣйшіе интересы обывателей оказываются ввѣренными должностнымъ лицамъ или поставленными въ зависимость отъ дѣйствій этихъ лицъ. При такихъ условіяхъ, при несовершенствѣ всѣхъ человѣческихъ учрежденій вообще и при способности каждаго человѣка совершать ошибки эти постоянныя сношенія обывателей съ органами государства создаютъ широкую возможность причиненія убытковъ неправильными дѣйствіями должностныхъ лицъ, и какъ это всѣмъ извѣстно, на дѣлѣ подобныя убытки не рѣдкость.

Такимъ образомъ возникаетъ вопросъ, имѣющій громадное практическое значеніе: на кого должны падать эти убытки?—должны ли они возмѣщаться государствомъ?—или тѣмъ должностнымъ лицомъ, которое причинило ихъ своими дѣйствіями?—или же наконецъ эти убытки долженъ безропотно переносить обыватель, и въ нихъ надо видѣть несчастіе, „которому человѣкъ подвергается или вслѣдствіе несовершенства своей природы или вслѣдствіе неисповѣдимыхъ судебъ Верховнаго Промысла“, какъ это находила одна изъ нашихъ законодательныхъ комиссій?

Не смотря на существенное жизненное значеніе этого вопроса, онъ все еще не получилъ научно-обоснованнаго отвѣта. Попыткою дать такой отвѣтъ и является настоящая работа.

Причина неразработанности вопроса, на кого должны падать убытки, причиненные неправильными должностными дѣйствіями, по-видимому обусловливается тѣмъ, что разрѣшеніе этого вопроса само находится въ зависимости отъ предварительнаго разрѣшенія цѣлаго ряда другихъ вопросовъ; нѣкоторые изъ нихъ входятъ въ область гражданскаго права, таковы напр., что такое вообще возмѣщеніе и разложеніе вреда?—при какихъ условіяхъ возможна отвѣтственность за чужія дѣйствія?—возможна ли и когда именно отвѣтственность за простое причиненіе вреда безъ наличности вины? Другіе же

предварительные вопросы входят въ область государственнаго права, напр.: что такое казна?—въ чемъ существо юридическихъ отношеній между чиновникомъ и государствомъ съ одной стороны, и между тѣмъ же чиновникомъ и обывателемъ—съ другой? По скольку убытки причинены дѣйствіями органовъ самоуправленія, необходимо выяснитъ, что такое самоуправленіе, въ чемъ существо его отличія отъ коронной администраціи.

Не смотря на то, что всѣ эти вопросы давно уже останавливаютъ на себѣ вниманіе науки права, по большинству изъ нихъ не существуетъ теоріи, которая бы пользовалась общимъ признаніемъ. Для того, чтобы сознательно остановиться на какой либо изъ существующихъ теорій и вообще для того, чтобы составить себѣ научно обоснованное мнѣніе по всѣмъ указаннымъ выше вопросамъ, относящимся къ столь разнороднымъ областямъ права, необходимо произвести работу, которая при современномъ состояніи науки для одного человѣка невыполнима.

Такимъ образомъ, получается положеніе, повидимому безвыходное.

Но жизнь требуетъ отъ науки теоретически обоснованнаго отвѣта на вопросъ, какой порядокъ отвѣтственности за убытки, причиненные должностными дѣйствіями, соответствуетъ существу дѣла и является справедливымъ и цѣлесообразнымъ.

Намъ кажется, что попытаться дать этотъ отвѣтъ можно.

Специфическая особенность этого вида отвѣтственности за вредъ по сравненію съ тѣмъ видомъ отвѣтственности, который вообще имѣетъ въ виду гражданское право, сводится единственно къ тому, что тутъ къ аналогичнымъ имущественнымъ отношеніямъ приводитъ то условіе, что убытки причиняются не частными лицами однимъ другому, а органомъ власти лицу, этой власти подчиненному. Поэтому общія начала отвѣтственности за вредъ можно прямо заимствовать у цивилистовъ, взявъ у нихъ готовыми тѣ теоріи, которыя въ данное время пользуются наибольшимъ авторитетомъ,—и затѣмъ эти общія начала слѣдуетъ такъ или иначе видоизмѣнить, сообразно приводящимъ публично-правовымъ элементамъ рассматриваемаго вида отвѣтственности.

Такимъ образомъ, дѣло сводится къ установленію юридической природы отношеній, существующихъ между государственною властью или ея органомъ съ одной стороны и обывателемъ съ другой.

Когда удастся установить юридическую природу этихъ отношеній въ дѣлахъ той или другой категоріи (въ дѣлахъ фиска, въ дѣлахъ по осуществленію полномочій власти, въ дѣлахъ, порученныхъ органамъ самоуправленія), и когда затѣмъ удастся выяснитъ, какъ эта юридическая природа должна отразиться на порядкѣ возмѣщенія вреда, причиненнаго неправильными дѣйствіями должностныхъ лицъ, то можно будетъ дать дѣйствительно научно обоснованный отвѣтъ на