

Министерство внутренних дел Российской Федерации

**Федеральное государственное казенное
образовательное учреждение высшего образования
«Орловский юридический институт
Министерства внутренних дел Российской Федерации
имени В.В. Лукьянова»**

О.Г. Селютина, С.К. Жилыева, А.А. Максимова

ОСОБЕННОСТИ ИМУЩЕСТВЕННОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Учебно-практическое пособие

**Орёл
ОрЮИ МВД России имени В.В. Лукьянова
2020**

УДК 349.444
ББК 67.99(2)32
С29

Рецензенты:

Г.Р. Игбаева, кандидат юридических наук, доцент
(Уфимский ЮИ МВД России);
Л.Н. Госсельбах (УМВД России по Орловской области)

Селютина, О.Г.

С29 **Особенности имущественной ответственности органов внутренних дел : учебно-практическое пособие / О.Г. Селютина, С.К. Жилиева, А.А. Максимова. – Орел : ОрЮИ МВД России имени В.В. Лукьянова, 2020. – 35, [1] с. – 22 экз. – Текст : непосредственный.**

В учебно-практическом пособии рассматриваются основные аспекты имущественной ответственности органов внутренних дел.

Используемые материал, полученные выводы и предложения, содержащиеся в учебно-практическом пособии, могут быть использованы в нормотворческой деятельности по совершенствованию действующего законодательства, а также в практической деятельности сотрудников органов внутренних дел.

Учебно-практическое пособие предназначено для курсантов, слушателей, преподавателей, а также всех, кто интересуется особенностью возмещения имущественного вреда, причиненного органами внутренних дел.

Издание представлено в авторской редакции.

УДК 349.444
ББК 67.99(2)32

© ОрЮИ МВД России имени В.В. Лукьянова, 2020

Оглавление

Введение	4
1. Организационно-правовое положение органов внутренних дел	6
2. Имущественная ответственность органов внутренних дел как юридических лиц и как органов исполнительной власти	12
3. Особенности возмещения имущественного вреда, причиненного органами внутренних дел	20
Заключение	34

Введение

Создание правового государства, как важнейшая практическая задача современной России, возможно лишь при условии, что правовые механизмы смогут регулировать защиту прав и свобод граждан, противостоять их нарушениям, способствовать справедливому и своевременному привлечению нарушителей к различным видам ответственности.

Вопросы гражданско-правовой ответственности всегда были в центре внимания ученых. Данная ответственность хотя и отражает общие черты, присущие юридической ответственности, но характеризуется значительной спецификой.

Гражданско-правовая ответственность наступает за гражданские правонарушения и состоит в применении к нарушителю мер имущественного характера. Ее сущность заключается в принуждении лица, нарушившего нормы гражданского права, нести отрицательные имущественные последствия за свое противоправное поведение. Полное возмещение вреда – основной принцип гражданско-правовой ответственности (ст. 15 ГК РФ).

Гражданско-правовая ответственность органов внутренних дел представляет собой не только правовое, но и значимое социальное явление. Важным будет отметить наличие характерных черт и особенностей, которые выделяют гражданско-правовую ответственность органов внутренних дел в отдельную категорию в рамках гражданского судопроизводства, требующую тщательного рассмотрения и анализа.

Имущественная ответственность органов внутренних дел наступает, если они при осуществлении своих основных задач и функций причиняют вред гражданам и юридическим лицам. С целью надлежащего материально-технического и иного обеспечения своей деятельности, органы внутренних дел для участия в гражданском обороте наделяются правами юридического лица. В случае нарушения органами внутренних дел принятых на себя договорных обязательств, а также при причинении ими внедоговорного вреда они привлекаются к ответственности на общих основаниях, предусмотренных гражданским законодательством. Органы внутренних дел являются не только хозяйствующими субъектами, но и относятся к государственным органам (органам исполнительной власти), поэтому привлечение органов внутренних дел к имущественной ответственности требует специального правового и организационного закрепления.

Субъекты гражданского права, в том числе и органы внутренних дел, при наличии гражданского правонарушения, привлекаются, как правило, к возмещению причиненного имущественного вреда.

Гражданский кодекс Российской Федерации, закрепляя общую возможность привлечения органов внутренних дел к имущественной ответственности, не предусматривает способ их привлечения к такой ответственности за причиненный имущественный вред по договорным и по внедоговорным обязательствам, как участника гражданского оборота, так и как государственного органа (органа исполнительной власти).

Следует отметить, что актуальность рассматриваемых нами отношений заключается в том, что ответственность за вред, который был причинен органами внутренних дел в результате осуществления своих полномочий, является международным принципом, гарантом соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина. Это гарантируется как внутригосударственным, так и международным правом.

Из вышеизложенного следует, что данная проблема достаточно актуальна на современном этапе развития государства и требует специального научного исследования.

Объект исследования: общественные отношения, возникающие в сфере возмещения имущественного вреда причиненного гражданам и юридическим лицам действиями сотрудников органов внутренних дел.

Предмет исследования: нормы гражданского права, закрепленные в соответствующих нормативных правовых актах, регламентирующие особенности возмещения имущественного вреда причиненного гражданину действиями сотрудников органов внутренних дел.

Целью исследования является комплексный анализ организационных, правовых, теоретических основ и практики правового регулирования отношений, связанных с особенностью имущественной ответственности органов внутренних дел, для разработки научно обоснованного предложения по совершенствованию законодательства в области регулирования деятельности органов внутренних дел по возмещению причиненного ими имущественного вреда.

В учебно-практическом пособии рассмотрено организационно-правовое положение органов внутренних дел; определена имущественная ответственность органов внутренних дел как юридических лиц и как органов исполнительной власти; рассмотрены особенности возмещения вреда, причиненного органами внутренних дел.

1. Организационно-правовое положение органов внутренних дел

Законность и правопорядок это основополагающее направление деятельности органов внутренних дел. Органы внутренних дел являются частью системы органов исполнительной власти, а именно, государственным органом, который рассматривается в качестве составляющей системы правоохранительных органов России. Одновременно с этим, органы внутренних дел являются субъектами гражданского права, а именно, участниками гражданских правоотношений, они вступают в отношения имущественного характера, регулируемые нормами гражданского права. Выполняя свои непосредственные задачи, органы внутренних дел, так или иначе, принимают участие в различных правоотношениях гражданско-правового характера.

МВД России – это государственный федеральный орган исполнительной власти, и по классификации, выработанной наукой административного права, он относится к органу со специальной компетенцией, т.е. «осуществляет отраслевое либо межотраслевое управление (функционирование), либо одновременно и то и другое».

МВД России как юридическое лицо, в соответствии с теорией гражданского права о юридических лицах, относится к государственным учреждениям.

Учреждением признается некоммерческая организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера и финансируемая им полностью или частично.

Учреждения – единственный вид некоммерческой организации, не являющейся собственником своего имущества. Общие положения об учреждении содержатся в гл. 4 ч. 1 ГК РФ, а особенности правового положения отдельных видов учреждений определяются законом и иными правовыми актами.

В ГК РФ нет указание на то, кто конкретно может являться собственником имущества учреждения. Учреждение может создаваться на основе любой формы собственности, любым субъектом гражданского права, а именно, публично-правовыми образованиями, юридическими и физическими лицами. Несмотря на это, в зависимости от конкретных целей деятельности учреждения в законе или других нормативно-правовых актах определяется, на базе какой собственности может быть создано учреждение того или иного направления. Здесь можно привести пример следующего характера, только государственная собственность лежит в основе органов государственной власти и управления, суда, прокуратуры. К числу учреждений, которые базируются на федеральной государ-

ственной собственности, относятся и учреждения Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Все юридические лица, которые являются звеньями определенной социальной системы органов внутренних дел, обязаны быть в строгом иерархическом подчинении. Поэтому соответствующим нормативным актом должно быть установлено конкретное правовое положение каждого юридического лица.

Анализ правового статуса органов внутренних дел как учреждений можно провести по общепризнанной схеме, которая существует в науке гражданского права, при рассмотрении признаков юридического лица (рисунок 1).

Признаки юридического лица

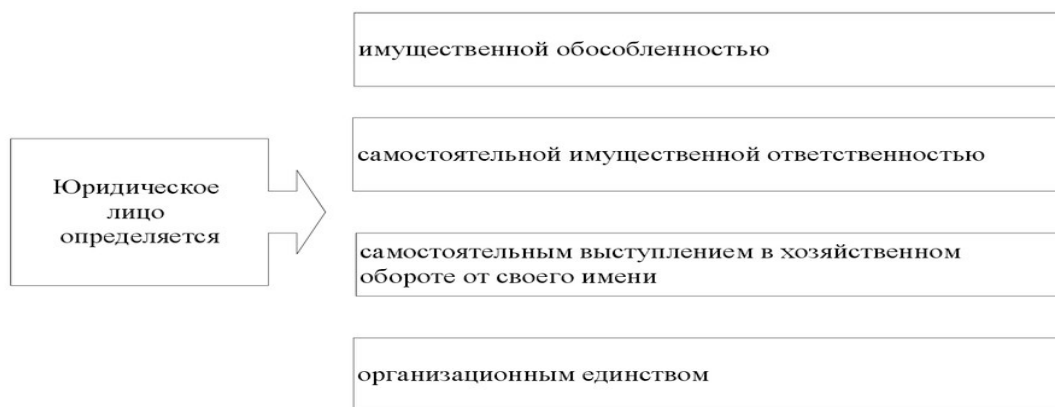


Рисунок 1. Признаки юридического лица.

1. Организационное единство, означающее наличие у юридического лица определенных структурных подразделений, единого органа управления, в некоторых случаях наличие представительств и филиалов как обособленных подразделений юридического лица. Все структурные подразделения юридического лица выполняют общие цели и задачи. Особенность данного признака органов внутренних дел заключается в том, что его руководящие органы определяются уполномоченным государственным органом. Организационное единство указанных учреждений закреплено в Положении о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, типовых положениях о ГУВД, УВД, в иных нормативных актах, содержащих императивные нормы.

2. Имущественная обособленность означает, что имущество юридического лица, составляющее материальную основу его деятельности, отделено от имущества других юридических лиц. Учреждения органов внутренних дел обладают имуществом на праве оперативного управле-

ния. Право оперативного управления, в соответствии с п. 1 ст. 296 ГК РФ, есть право юридического лица владеть, пользоваться и распоряжаться закрепленным имуществом в пределах, установленных законом, в соответствии с целями своей деятельности, заданиями собственника и назначением этого имущества.

3. Самостоятельная имущественная ответственность — признак, означающий, что любая организация, являющаяся юридическим лицом, самостоятельно несет гражданско-правовую ответственность по своим обязательствам принадлежащим ему имуществом.

4. Самостоятельное выступление в хозяйственном обороте от собственного имени означает возможность от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и исполнять обязанности, выступать истцом и ответчиком в суде по гражданско-правовым спорам, т.е. способность быть истцом и ответчиком в суде общей компетенции, арбитражном суде. Органы внутренних дел, как самостоятельные равноправные субъекты гражданского права, способные выступать в имущественном обороте от своего имени, являются юридическими лицами, с присущими им специфическими признаками.

Во-первых, органы внутренних дел как любые юридические лица несут имущественную ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение гражданско-правовых обязательств. Согласно п. 2 ст. 56 ГК РФ финансируемые собственником учреждения отвечают по своим обязательствам только находящимися в их распоряжении денежными средствами. Органы внутренних дел обладают обособленным имуществом на праве оперативного управления. Обособленное имущество органов внутренних дел является федеральной собственностью. Права собственника осуществляет уполномоченный Правительством РФ федеральный орган исполнительной власти — Министерство внутренних дел Российской Федерации (МВД России). Органам внутренних дел присущ также признак организационного единства, их возглавляют руководители (начальники). Органы внутренних дел обладают возможностью участвовать в имущественном обороте от своего имени и подлежат государственной регистрации с включением в единый государственный реестр юридических лиц. Именно для того, чтобы участвовать в имущественных правоотношениях, органы внутренних дел наделяются особым статусом юридического лица, предполагающим организационное единство, имущественную обособленность, выступление в хозяйственном обороте от собственного имени, самостоятельную имущественную ответственность по обязательствам и т.д. Правосубъектность юридических лиц в системе органов внутренних дел является общественно-юридическим свойством, которое состоит в государственном признании за этими юридическими

лицами возможности участия в различных правоотношениях, для чего они наделяются правами и обязанностями¹.

Наиболее подходящей организационно-правовой формой для участия государственных органов в гражданском обороте является учреждение. Гражданский кодекс РФ различает казенные, бюджетные и автономные государственные учреждения. Данные виды учреждений отличаются друг от друга как ответственностью по обязательствам, так и полномочиями по распоряжению закрепленным имуществом, поэтому принципиальным является определение статуса учреждений системы МВД России. Необходимо отметить, что для исполнения государственных (муниципальных) функций может создаваться только казенное учреждение, за исключением случаев прямо установленных федеральными законами. В соответствии с распоряжением Правительства от 7 сентября 2010 г. № 1505-р², к казенным учреждениям целесообразно относить только учреждения, созданные в сфере управленческой деятельности, либо отнесенные к ним в соответствии с законом.

Положения гражданского права о праве собственности, о правомочиях собственника, основаниях и порядке возникновения права собственности реализуются в деятельности органов внутренних дел в самых разных аспектах.

Наиболее простым и типичным пониманием являются механизмы уголовно-правовой защиты собственности, самого права собственности от противоправных посягательств. С учетом роста экономической преступности, проявлением новых форм и способов совершения преступных деяний, возрастает роль и значение многих других аспектов права собственности.

Так, следует обратить пристальное внимание на правомочия собственника, объем, и содержание которых установлено гражданским законодательством, а также смежными отраслями законодательства. Может показаться, что указанные положения ГК РФ и других нормативных правовых актов не важны для деятельности ОВД, однако это заблуждение. Каждое из них имеет значение для повседневной деятельности право-

¹ Жогов Н.Г. К вопросу правосубъектности юридического лица в системе органов внутренних дел // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 9. С. 46–48.

² Об утверждении Методических рекомендаций по определению критериев изменения типа государственных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных учреждений с учетом сферы их деятельности и рекомендаций по внесению изменений в трудовые договоры с руководителями бюджетных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных бюджетных учреждений: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 07.09.2010 № 1505-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 37, ст. 4776.

охранителей по проверке сообщений о происшествиях экономического, должностного, хозяйственного характера.

Правомочие владения подразумевает принадлежность вещи лицу. Владение определяет возможность использования и распоряжения. Относительно недвижимого имущества владение должно быть юридическим, то есть зарегистрированным в установленном порядке. Проверая сведения о владении недвижимым имуществом органы внутренних дел в своей деятельности должны обратиться в уполномоченный орган государственной регистрации с запросом, и выводы должны строить на основе полученных ответов уполномоченных органов. Так проверяя сообщения о незаконном строительстве, или осуществлении иной хозяйственной деятельности и законных основаниях ее осуществления необходимо четкое понимание кто есть титульный владелец, на основании чего он владеет.

Более интересным и содержательным в части использования в деятельности ОВД правомочием является правомочие пользования. Традиционно в теории гражданского права под правомочием пользования понимается юридически обусловленная возможность использования принадлежащего имущества, извлечения его полезных свойств, вовлечение в хозяйственный оборот вещи. Справедливо указать, что правомочие пользования нередко является самой целью приобретения права собственности на вещь. Мы приобретаем вещь для того, чтобы ее использовать и тем самым получать материальное, духовное, иное удовлетворение своих потребностей¹.

По общему правилу собственник (иной законный владелец для иных вещных прав) использует принадлежащее имущество свободно, по своему усмотрению. Однако у любого правила есть исключение, которое в последнее время особенно интересно и для практики ОВД. Исключение выражается в том, что использование имущества допускается только таким образом, чтобы оно (пользование) не противоречило закону и не нарушало прав и интересы других лиц. Это означает, что, будучи собственником, лицо не может осуществлять виды деятельности, противоречащие закону, нарушающие права и интересы других лиц. Наиболее наглядным, и достаточно распространенным примером может служить соблюдение режима тишины в многоквартирных домах в установленное время. Даже являясь собственником помещения, лицо может создавать шум, только в разрешенное время, в остальное время шум расценивается как правонарушение.

Не менее интересными являются положения гражданского права о правомочии распоряжения. Будучи определяющим, правомочие распо-

¹ Ильясов Р.В., Косянчук А.С. Некоторые аспекты реализации норм гражданского права в деятельности ОВД // Аллея науки. 2018. Т. 3. № 10 (26). С. 680.

ряжения дает возможность собственнику изменить юридическую судьбу вещи. Правоприменителю важно понимать аспект, который заключается в том, что распорядиться вещью (имуществом), то есть совершить волевой, осознанный акт по изменению юридической судьбы вещи, изменение ее принадлежности может только собственник и никто другой.

Основываясь на ст. 161 БК РФ и ст. 298 ГК РФ, можно выделить некоторые особенности казенных учреждений в системе МВД России:

- казенное учреждение не является собственником закрепленного за ним имущества. Право собственности сохраняется за учредителем учреждения, учреждение же, в свою очередь, обладает правом оперативного управления на имущество, закрепленное за ним собственником и приобретенное по другим основаниям;

- учреждение имеет четкую структуру, которая закреплена в его уставе или общем положении об организациях данного вида;

- финансирование казенного учреждения происходит за счет средств бюджета РФ;

- казенное учреждение может распоряжаться закрепленным за ним имуществом только с согласия собственника имущества;

- казенное учреждение может осуществлять приносящую доходы деятельность, если это допускается уставом или иным учредительным документом, причем доходы, полученные от такой деятельности, поступают в бюджет РФ;

- казенные учреждения не могут получать кредиты и приобретать ценные бумаги;

- казенное учреждение отвечает по своим обязательствам только денежными средствами, находящимися в его распоряжении. В оставшейся части по обязательствам учреждения отвечает собственник имущества.

Учитывая особые функции, реализуемые органами внутренних дел, они не являются активными участниками гражданских правоотношений. Тем не менее, деятельность правоохранительных органов сегодня невозможна без их участия в хозяйственном обороте. Поэтому органы внутренних дел, обладающие статусом юридического лица, участвуют в хозяйственных правоотношениях, обладают правом оперативного управления на закрепленное за ними имущество.

Итак, в гражданско-правовых отношениях органы внутренних дел, наделенные статусом юридического лица, выступают в качестве казенных учреждений, осуществляя свою деятельность в соответствии с гражданским и бюджетным законодательством, уставом, а также другими нормативными актами, утверждаемыми собственником имущества учреждения в лице МВД России.

2. Имущественная ответственность органов внутренних дел как юридических лиц и как органов исполнительной власти

До недавнего времени в правоведческой культуре возникал вопрос о том, является ли ответственность государства за действия их должностных лиц ответственностью каждого отдельного лица. Однако данный вопрос решается таким образом: указанные лица являются представителями государственной власти и выступает от имени государственного или муниципального органа, если они действуют в пределах своих компетенции. Таким образом, действия данных должностных лиц приравниваются к действиям самого государства или государственного (муниципального) органа.

В настоящее время существует позиция, определяющая существование так называемой финансово-правовой ответственности, которая возникла вследствие не существования единого определения юридической ответственности и ее видов как в отечественной, так и в зарубежной литературе. Однако в данный период правоведы выделяют такие виды юридической ответственности, как уголовная, административная, гражданско-правовая, дисциплинарная и материальная. Вопрос о добавлении к этому списку финансово-правовой ответственности как отдельного подвида юридической ответственности до сих пор является открытым.

Пока мы не можем говорить о финансово-правовой ответственности как полноценной отрасли юридической, рассмотрим имущественную ответственность органов внутренних дел в рамках гражданско-правовой ответственности. Данный вид ответственности отличается значительной спецификой, несмотря на то, что включает в себя все общие черты такого понятия, как юридическая ответственность, ввиду этого вопросы гражданско-правовой ответственности находятся в центре всеобщего внимания ученых.

Сущность гражданско-правовой ответственности представляет собой обязанность лица нести неблагоприятные имущественные последствия за совершенное им неправомерное деяние. Данный вид ответственности наступает при нарушении лицом мер гражданского законодательства и основной его принцип – полное возмещение вреда.

Как и любой другой правовой инструмент гражданско-правовая ответственность обладает рядом специфических особенностей:

Носит имущественный характер (это обязанность претерпевать неблагоприятные имущественные последствия. В гражданском праве не существует таких мер воздействия на правонарушителя, как задержание, арест, лишение свободы и другие).

Юридическое равенство сторон – участников гражданских правоотношений (один участник правоотношений несёт ответственность перед другим участников правоотношений за недопущение правонарушений, равно так же как другой участник несёт ответственность перед первым участников гражданских правоотношений).

Гражданское законодательство основывается на обеспечении восстановления нарушенных прав (соответственно и ответственность в гражданском праве осуществляется в интересах потерпевшего и направлена на возмещение убытков потерпевшего).

Возложение ответственности обеспечивается мерами принуждения (например, по решению суда взыскивается неустойка, осуществляется конфискация имущества. Законом также установлена обязанность должника возместить кредитору убытки, причинённые неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательства, то есть это не зависит от воли должника, а предоставляет собой его прямую обязанность. Однако за должником остаётся право добровольного возмещения убытков).

Ответственность имеет нормативное обоснование (то есть она предусматривается Гражданским кодексом Российской Федерации – кодифицированным нормативным правовым актом, регулирующим гражданские правоотношения и имеющим преимущество среди всех нормативно-правовых актов в области гражданского права).

Имущественную ответственность можно представить в виде основной формы реализации гражданско-правовой ответственности, однако это не означает, что санкции имущественного характера возникают только в данной отрасли юридической ответственности (например штраф в административной или уголовной ответственности). В данных отраслях юридической ответственности имущественная ответственность носит скорее вспомогательный характер и чаще всего применяется в совокупности с другими формами правового воздействия.

Имущественная ответственность органов внутренних дел делится на их ответственность как юридических лиц и как органов исполнительной власти.

Вначале рассмотрим имущественную ответственность органов внутренних дел как юридических лиц.

Правоспособность органа внутренних дел возникает с момента создания и регистрации в качестве юридического лица. Осуществляя свой гражданско-правовой статус, орган внутренних дел должен иметь организационно-правовую форму государственного казенного учреждения, которое регулируется ст. 123.22 ГК РФ и рядом иных нормативных правовых актов. Государственное казенное учреждение осуществляет свою деятельность, которая приносит доход в соответствии с учредительными

документами. В последующем доходы от осуществляемой деятельности поступают в бюджет системы Российской Федерации. Орган внутренних дел как казенное учреждение, оказывает государственные услуги, выполняет работы и исполняет государственные функции в целях обеспечения полномочий органов государственной власти.

Анализируя содержание правоспособности органов внутренних дел, следует выделить то, что, являясь органами исполнительной власти, они одновременно могут быть участниками гражданского оборота, что позволяет им заключать соответствующие гражданско-правовые договоры и нести ответственность за причиненный вред.

По общему правилу основанием возникновения договорных отношений являются правомерные юридические действия лиц, вызывающие те юридические последствия, на которые они направлены. Для органов внутренних дел таким юридическим фактом является договор.

Стоит обратить внимание на особенности договорных отношений с участием органов внутренних дел Российской Федерации:

- органы внутренних дел являются особым субъектом договорных отношений, обладающим специальной гражданской правоспособностью;
- характер и цель деятельности органов внутренних дел соответствуют возникающим договорным отношениям;
- договорные отношения органов внутренних дел как юридических лиц, субъектов гражданского права, относятся, как правило, к числу нетипичных, что проявляется в отсутствии их нормативного закрепления в Гражданском кодексе Российской Федерации.

Кроме того, имущественная ответственность органов внутренних дел может выступать в свете органов исполнительной власти, что совсем не то же самое, что ответственность юридических лиц. Рассмотрим имущественную ответственность органов внутренних дел как государственных органов (органов исполнительной власти).

Легального определения государственного органа нет, в юридической литературе имеется доктринальное определение. Наиболее удачное определение, по нашему мнению, следующее: государственный орган – это организованный коллектив, образующий самостоятельную часть государственного аппарата, наделенную собственной компетенцией, выполняющую публичные функции, структура и деятельность которой регламентирована правом.

Гражданско-правовая ответственность государственных органов и их должностных лиц закреплена в ст. 1069, 1070 ГК РФ. Ст. 1069 ГК РФ устанавливает ответственность за вред, причиненный государственными органами, органами местного самоуправления при исполнении ими своих служебных обязанностей, а также их должностными лицами. Ранее

отмечалось, что органы внутренних дел, являясь государственными органами исполнительной власти, участвуют в гражданском обороте в качестве государственных учреждений. Ст. 1069 ГК РФ, закрепляя обязательство по возмещению вреда, причиненного органами власти, устанавливает условия реализации деликтоспособности таких участников гражданских правоотношений, как государство и муниципальные образования. Ст. 1070 ГК содержит специальную норму по отношению к общей норме ст. 1069 ГК. Ею предусматривается специальный субъектный состав и рассчитана она на особые случаи причинения вреда гражданину незаконными действиями органов исполнительной власти и их должностных лиц. В ней закреплены ситуации, в которых положение гражданина наиболее уязвимо, и, соответственно, риск причинения вреда органами власти и их должностными лицами наиболее велик. В статье содержится исчерпывающий перечень органов исполнительной власти (дознания, предварительного следствия, прокуратуры, суда). В ней предусмотрены их незаконные действия, повлекшие причинение гражданину вреда. В анализируемых нормах ст. 1070 ГК РФ в качестве субъектов имущественной ответственности рассматриваются органы дознания и предварительного следствия системы МВД России. Все остальные случаи причинения вреда гражданину или юридическому лицу в результате незаконной деятельности перечисленных органов, согласно п. 2 статьи, подлежат регулированию на основании положений ст. 1069 ГК, закрепляющей общий принцип ответственности за виновные действия.

Орган исполнительной власти (орган внутренних дел) играет важную роль в обеспечении правопорядка в стране, в том числе и в сфере реализации гражданами и организациями своих имущественных прав, осуществляет контроль за тем, чтобы осуществление гражданских прав не наносило ущерба правам граждан, интересам общества и государства. Поэтому при привлечении органов внутренних дел к ответственности в качестве органов исполнительной власти законодатель предъявляет к ним повышенные требования, а вред, причиненный ими, возмещается государством (казной), чем потерпевшему обеспечивается наибольшая защита и гарантия их прав и законных интересов.

Стоит отметить, что финансовое обеспечение ОВД осуществляется за счет средств федерального бюджета. Казенное учреждение не имеет право получать и предоставлять кредиты или приобретать ценные бумаги. При этом все операции с бюджетными средствами осуществляются через лицевые счета, открытые ему в соответствии с БК РФ. Поэтому обладая вышеуказанными признаками юридического лица орган внутренних дел, являясь казенным учреждением, может быть привлечен как к

договорной, так и внедоговорной ответственности. В них применяется возмещение убытков или взыскание неустойки.

Вред является обязательным условием деликтной ответственности. Если вред оценивается в денежном эквиваленте, то это имущественный вред. Однако в гражданском законодательстве способа привлечения к имущественной ответственности ОВД не существует. Данный аспект затрагивает одну из существующих проблем в настоящее время. Для наиболее правильного понимания проблемы, необходимо отметить, что виды ответственности органов внутренних дел значительно различаются в зависимости от характера совершенного правонарушения. Так, имущественная ответственность ОВД как органов исполнительной власти разделяется на: ответственность в сфере управленческой деятельности и ответственность в правоохранительной сфере; ответственность за нарушение норм КоАП РФ и ответственность за нарушение норм УПК РФ; виновную и без вины. Стоит отметить, что УПК РФ не регламентирует правовые положения, связанные с возмещением вреда, причиненного должностными лицами правоохранительных органов, а значит должны применяться исключительно нормы гражданского и гражданско-процессуального законодательства, которые не противоречат принципам уголовного процесса.

Вред, причиняемый органами государственной власти, органами местного самоуправления заключается в особенностях правового статуса причинителя вреда. Речь идет о том, что государство берет ответственность на себя за вред, причиняемый органом внутренних дел как органа исполнительной власти. Условия реализации деликтоспособности государства и муниципальных образований определяют обязательство по возмещению вреда, причиненного органами внутренних дел. Будучи особыми субъектами права, они проявляют себя в гражданских правоотношениях через действия физических лиц, формирующих состав (коллектив) этих органов, а также имеющих статус должностных лиц этих органов.

Второй частью ст. 1064 ГК РФ установлено, что для возникновения права на возмещение вреда имущественного или другого типа необходимо наличие ряда условий. Все они должны быть соблюдены в обязательном порядке. Отсутствие одного из них влечет за собой недействительность требования о получении возмещения.

Общие условия взыскания вреда имущественного или иного типа заключаются в следующем:

- вина причинителя ущерба;
- противоправность его поведения;

- причинно-следственная связь между его незаконными действиями и возникшим вредом.

Вредом имущественного или другого типа является уменьшение или умаление имущественного или личного блага пострадавшего, который охраняется правом. Вред, который причиняется личности, выражается в умалении достоинства и чести гражданина, снижении его работоспособности или полученного увечья или наступившей болезни, незаконном присвоении авторства посторонним лицом и так далее.

Такой тип вреда выражается в ущемлении материальных благ пострадавшего не по его вине, в результате чего у гражданина возникают некоторые потери в сфере принадлежащего ему имущества. Имущественный вред выражается в денежном эквиваленте. Если ущерб не выражается в виде убытков, он не подлежит взысканию. Поэтому получить возмещение за наступившие последствия, если они не подлежат расчету, невозможно.

Исключение составляет только возмещение морального ущерба. Ч. 2 ст. 1064 ГК РФ определяет ответственность за причинение имущественного вреда и причинение ущерба личности. В отношении имущества получить компенсацию можно как за реально причиненный ущерб, так и за упущенную выгоду.

Ответственность органов внутренних дел имеет определенную специфику, так как учитываются особенности правового статуса причинителя вреда, характер совершенного правонарушения, а также устанавливается порядок возмещения вреда, за счет казны государства, казны субъекта РФ или казны муниципального образования¹. Тем самым можно сделать вывод, что государство возлагает на себя ответственность за незаконные действия со стороны органов государственной власти или должностных лиц. Под незаконными действиями понимаются действия, которые противоречат законам и правовым актам. В данном случае могут выражаться в виде различных незаконных приказов, распоряжений, указаний, которые направлены именно на граждан и юридических лиц, которые подлежат обязательному исполнению.

Являясь участником гражданских правоотношений органы внутренних дел реализуют свою деликтоспособность через обязательство по возмещению вреда, установленной ст. 1069 ГК РФ. Данная статья является специальной, так как имеет отличительные особенности в рамках деликтной ответственности. В первую очередь выражается в том, что

¹ Власов В.А. Основание и условия гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный незаконными действиями правоохранительных органов: некоторые вопросы теории и практики // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2017. № 3 (28). С. 22–26.

имеет властно-административный характер. Государственный орган осуществляет одностороннее, юридически обязательное действие, что и отличает от других гражданско-правовых отношений. Во вторую очередь, выражается в причинении вреда противоправными действиями указанных субъектов. Также вред может причиняться в хозяйственной или технической деятельности, например, когда сотрудник полиции, осуществляя патрулирование на служебной машине, причиняет увечье гражданину, в таком случае ответственность наступает на общих основаниях, указанных в ст. 1069 ГК РФ. Поэтому противоправным действием можно назвать только тогда, когда сотрудник находился при исполнении своих должностных обязанностей, в других случаях сотрудник несет персональную ответственность. Стоит также отметить, что должностное лицо совершившее противоправные действия или бездействие не несет ответственность перед потерпевшим. А значит, требования по возмещению вреда к нему не предъявляются, а должны быть обращены к Министерству финансов в лице Главного управления Федерального казначейства РФ.

Одной из проблем рассматриваемой в рамках данной темы является определение надлежащего ответчика. Во-первых, многие граждане обращаются с иском в суд, указывая ответчиком МВД. Однако суд, руководствуясь предписаниями Верховного Суда Российской Федерации, указывает, что ответчиком будет являться Казна РФ в лице Министерства финансов РФ, что является законным и обоснованным. Однако нередко случаи, когда граждане указывают максимальное количество ответчиков, для того, чтобы избежать отказа в принятии иска к производству¹. Можно сделать вывод, что законодатель, возложив ответственность возмещения вреда за счет казны, указывает на то, что незаконные действия органов внутренних дел могут рассматриваться как нарушение государством своей обязанности по защите прав, свобод и законных интересов граждан.

Законодательство также определяет возмещение имущественного вреда в результате противоправных действий органов предварительного следствия или дознания, прокуратуры и суда. Так, возмещению подлежат имущество, деньги, денежные вклады проценты на них, ценности, конфискованное и обращенное в доход государства судом, а также арестованное имущество, утраченный заработок, штрафы, судебные издержки и иные суммы, которые были выплачены лицом при обращении за юридической помощью. Конфискованное или арестованное имущество воз-

¹ Паламарчук Д.Ю. О некоторых аспектах гражданско-правовой ответственности органов внутренних дел // Актуальные проблемы права: материалы V Междунар. науч. конф. (г. Москва, декабрь 2016 г.). М.: Буки-Веди, 2016. С. 91–95.

вращается в натуре либо в случае невозможности возмещается в виде стоимости финансовыми органами государства. По правилам ст. 1069 и 1070 ГК РФ обязанность по возмещению стоимости утраченного, поврежденного имущества лица при раскрытии и расследовании преступлений возложена на государство. Рассматривая данные особенности обязательств по возмещению вреда органами внутренних дел вследствие причинения вреда, можно отметить, что органы, возмещая вред восстанавливают правомочия владения, пользования и распоряжения имуществом. Восстановительная функция охраны права собственности обеспечивается также исполнением обязательств, возникающих из правомерного причинения вреда согласно ч. 3 ст. 1064 ГК РФ. При выполнении служебных обязанностей сотрудники полиции обязаны выполнять их в рамках законодательства, не выходя за пределы специальных правоограничений. Поэтому, если вред причиняется правомерно, принцип охраны собственности требует, чтобы он был возмещен.

Таким образом, резюмируя выше сказанное можно отметить, что орган внутренних дел является юридическим лицом, созданным в форме казенного учреждения. Возмещение имущественного вреда сотрудниками органов внутренних дел имеет огромное количество правовых аспектов, которые необходимо учитывать при привлечении к ответственности за противоправные деяния. При причинении вреда всегда необходимо учитывать, что должен присутствовать ряд условий, без которых ответственность не имеет место быть, а именно противоправный характер поведения лица, наступившие последствия, причинная связь и наличие вины правонарушителя, наличие у потерпевшего гражданина убытков.

Несмотря на всю сложность процесса привлечения органов внутренних дел к гражданско-правовой ответственности, ГК РФ никак не регулирует данный вопрос, ни с точки зрения юридического лица, ни с точки зрения государственного органа.

Из вышесказанного можем определить, что вопрос о привлечении органов внутренних дел к имущественной ответственности является нераскрытым, требующим изучения, специального научного исследования и последующего правового закрепления и урегулирования на уровне законодательных актов.

3. Особенности возмещения имущественного вреда, причиненного органами внутренних дел

Возмещение имущественного вреда это предусмотренная законом возможность компенсировать ущерб, причиненный имуществу потерпевшего, а также его финансовому и имущественному положению.

Вред подлежит возмещению непосредственно виновным лицом либо иным лицом, которое в силу закона несет ответственность в сложившейся ситуации (законный представитель, владелец источника повышенной опасности и пр.).

Ответственность за причиненный вред не является безусловной. Существует ряд обстоятельств, которые освобождают от нее или позволяют уменьшить размер возмещения. Процедура возмещения вреда несколько отличается в зависимости от вида процесса. По гражданским делам и в уголовном процессе действуют свои процессуальные правила. Однако в отношении того, что касается норм материального права, в качестве основного закона и там, и там применяется ГК РФ.

Гражданско-правовая ответственность может применяться как самостоятельный вид ответственности, так и в сочетании с другими видами юридической ответственности (например, гражданский иск в уголовном судопроизводстве). Признано считать, что уголовная ответственность реализуется исключительно в рамках уголовно-правовых отношений. Но гражданско-правовая ответственность, в свою очередь, может существовать не только в рамках гражданских правоотношений, но и в рамках уголовных правоотношений. Важным элементом любых правовых отношений выступает юридический факт. Юридический факт – это конкретное жизненное обстоятельство, благодаря которому обеспечивается возникновение, изменение и прекращение правоотношений. Юридическим фактом, порождающим гражданско-правовые отношения, является сделка или причинение вреда. В уголовно-правовых отношениях – это всегда совершение лицом уголовно наказуемого деяния. С помощью юридического факта между ответственностью и правоотношением возникает неразрывная связь. УПК РФ реализует уголовную ответственность, в том время как УК РФ устанавливает основания уголовной ответственности, понятие и виды наказаний. В Особенной части УК РФ, а именно в гл. 21, предусмотрены преступления против собственности. Как правило, эти преступления затрагивают гражданские правоотношения. Поэтому УПК РФ предусматривает в качестве участников уголовного судопроизводства гражданского истца и гражданского ответчика. Гражданский истец – это участник уголовного судопроизводства со стороны обвинения, который предъявляет требование о возмещении имуще-

ственного вреда подозреваемому или обвиняемому лицу, при наличии оснований полагать, что данный вред причине непосредственно преступлением, указанным в Особенной части УК РФ. Гражданским истцом может быть физическое и юридическое лицо. Также в случае, если уголовным преступлением был причинён вред юридическому лицу (в качестве потерпевшего), то его права в уголовном судопроизводстве должен осуществлять представитель. Преступлением в отношении юридического лица нарушаются интересы юридического лица против его деловой репутации и имущественного положения. Представителем и самим юридическим лицом выступают разные люди, поэтому в данном преступлении по одному делу может быть, как потерпевший, так и гражданский истец. Гражданский ответчик – это физическое или юридическое лицо, которое в соответствии с ГК РФ должно понести ответственность за вред, причиненный преступлением.

В систему органов внутренних дел входят достаточно разнообразные структуры, объединенные одной общей целью. Одна из таких структур – полиция России, на примере которой нам бы хотелось показать особенности возмещения имущественного вреда, причиненного органами внутренних дел, именно потому, что полиция занимает ключевое значение во взаимодействии государственных органов с гражданами.

Гражданско-правовая ответственность органов внутренних дел представляет собой не только правовое, но и значимое социальное явление. Важным будет отметить наличие характерных черт и особенностей, которые выделяют гражданско-правовую ответственность органов внутренних дел в отдельную категорию в рамках гражданского судопроизводства, требующую тщательного рассмотрения и анализа.

В юридической науке употребляется понятие «деликтное право». Термин «деликтное право» используется для того, чтобы подчеркнуть различие между ответственностью за неисполнение договорных обязанностей и обязанностью по возмещению так называемого внедоговорного вреда. Органы внутренних дел, являясь субъектами гражданского права, как отмечалось ранее, несут не только договорную, но и внедоговорную (деликтную) ответственность в установленных законом случаях. Основаниями привлечения органов внутренних дел к имущественной ответственности выступают различные обстоятельства и юридические факты.

Договорные отношения с участием органов внутренних дел регулируются нормами гражданского права. Имущественная ответственность наступает только в связи с виновным нарушением органами внутренних дел своих обязанностей, предусмотренных договором. В случае вины органов внутренних дел, их имущественная ответственность наступит в

размере только реального ущерба, то есть объем возмещения носит ограниченный характер.

Органы внутренних дел являются субъектами гражданско-правовых отношений. Поэтому участие сотрудников органов внутренних дел в деликтных обязательствах при причинении вреда можно рассматривать в двух направлениях. В качестве первого направления можно определить участие органов внутренних дел в таких обязательствах как на стороне кредитора, так и на стороне должника. Второе направление – когда органы внутренних дел, являясь участниками гражданских правоотношений, непосредственно сами несут ответственность при причинении вреда другим субъектам.

Некоторыми учеными деликтные обязательства характеризуются как существенные социальные ценности возмещения вреда при помощи правовых норм гражданского права, которые составляют правовой институт и специально преследуют цель добиться полного возмещения вреда¹.

Обязательство возместить ущерб возникает при совершении и преступления, и административного или трудового проступка, и гражданско-правового деликта и подлежит исполнению с помощью гражданско-правовых средств. Таким образом, данное обязательство обладает определенной степенью универсальности¹.

С.Е. Донцов предполагает, что более правильна для теории и практики позиция, согласно которой гораздо важнее предметный (отраслевой) характер нарушенного субъективного права, и если нарушено имущественное гражданское право, то наступает гражданская ответственность за любое причинение имущественного вреда независимо от того, какой нормой и какой отрасли права запрещено совершение того противоправного действия, которым причинен имущественный вред². Обязательства органов внутренних дел по поводу причинения вреда собственности формируется на указанных в законе общих условиях возмещения вреда собственника. В качестве субъектов указываются все субъекты гражданского права: сюда относят физических и юридических лиц, публично-правовые образования. В случаях, предусмотренных законом, обязанность возмещения вреда может быть возложена на лицо, причинившее вред или не являющееся причинителем вреда (ч. 3 п. 1 ст. 1064 ГК РФ).

Одним из важных оснований возмещения вреда, который причиняется незаконными действиями органов внутренних дел или их должност-

¹ Зенин И.А. Гражданское право Российской Федерации. М.: Юрлитинформ, 2016. С. 176.

¹ Ивакин В.Н. Гражданское право / под ред. И.Б. Мартковича. М.: Логос, 2015. С. 167.

² Донцов С.Е., Глянцев В.В. Возмещение вреда по гражданскому законодательству. М.: Юрид. лит., 2012. С. 55.

ными лицами, в том числе органами дознания и предварительного следствия в системе МВД России, является наличие специальных условий. Такие условия, при которых возникает деликтное обязательство за вред, можно определить следующим образом.

Во-первых, полученный вред должен быть последствием совершения незаконного действия (бездействия) или последствием издания акта органа внутренних дел, не соответствующего закону или иному правовому акту.

Во-вторых, лицом, которое причиняет вред, должен быть либо сам орган внутренних дел, либо должностное лицо данного органа (согласно ст. 1069 и 1070 ГК РФ), либо сотрудник органа внутренних дел, в рамках хозяйственно-технической деятельности выполняющий действия служебного характера (согласно ст. 1064 ГК РФ). В ситуации, когда вред причинен действиями сотрудника органов внутренних дел, не связанными с исполнением служебных обязанностей, то сотрудник выступает в обязательстве как физическое лицо и вред возмещается по общим правилам ст. 1064 ГК РФ. Незаконными действиями (бездействием) органов внутренних дел, причинившими вред, по смыслу ст. 1069 ГК РФ и с учетом законодательно закрепленных направлений деятельности органов внутренних дел, следует признавать действия (бездействие) во властно-административной, властно-управленческой и оперативно-розыскной деятельности.

В условиях признания общественной опасности преступлений и большой социальной значимости деятельности по борьбе с преступностью законодатель отдельно выделяет ответственность за вред, причиненный в результате незаконных действий органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда, и закрепляет это положение в ст. 1070 ГК РФ. Применительно к органам внутренних дел деликтные обязательства по возмещению вреда возникают в случаях совершения определенных действий (бездействия) в уголовно-процессуальной деятельности органов дознания и предварительного следствия в системе МВД России, а именно в результате незаконного привлечения к уголовной ответственности, незаконного применения в качестве меры пресечения заключения под стражу или подписки о невыезде (согласно п. 1 ст. 1070 ГК РФ), а также в результате незаконного задержания лица в качестве подозреваемого.

Кроме того, согласно п. 2 ст. 1070 ГК РФ возмещение вреда осуществляется в случаях незаконной деятельности органов внутренних дел, не повлекшей последствий, предусмотренных п. 1 ст. 1070 ГК РФ. Незаконность процессуальной деятельности может возникнуть как при осуществлении правоохранительными органами неправомερных действий

(например при обыске, выемке, следственном эксперименте, а также в ходе иных процессуальных действий, предусмотренных УПК РФ), так и в результате неправильных фактических действиях.

К тому же следует проводить принципиальное различие между случаями применения положений п. 1 и п. 2 ст. 1070 ГК РФ. По смыслу п. 1 обязательство по возмещению вреда возникает только за совершение определенных действий, прямо указанных в законе, а также за незаконное задержание лица в качестве подозреваемого или обвиняемого; в качестве потерпевших выступают только физические лица; обязанность возмещения вреда возникает в полном объеме независимо от вины совершивших деликт лиц. Согласно же п. 2 возмещение вреда связано с иными незаконными процессуальными действиями, не повлекшими последствий, предусмотренных п. 1 этой же статьи ГК РФ; обязательным условием возникновения обязательства является наличие вины; в качестве потерпевших, а следовательно, и истцов могут выступать как юридические, так и физические лица.

Возникновение права на возмещение ущерба по ст. 1070 ГК РФ, по мнению М.Г. Марковой, презюмируется фактом признания лица невиновным и его реабилитацией. В свою очередь, незаконность действий и решений должностных лиц, осуществлявших производство по уголовному делу, также презюмируется фактом признания лица невиновным в совершении преступления. То есть, как и сама деятельность органов внутренних дел по признанию лица невиновным, так и обязательства возместить ущерб имеют гражданско-правовое значение. Факт установления невиновности лица порождает обязательство возместить причиненный вред¹.

Законодательство определяет, что возмещению в случае причинения вреда гражданину незаконными действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда подлежат: утраченный заработок и иные трудовые доходы; штрафы, взысканные во исполнение приговора суда; судебные издержки и иные суммы, выплаченные гражданином за оказание юридической помощи; имущество (в том числе деньги, денежные вклады и проценты на них, иные ценности), конфискованное или обращенное в доход государства судом либо изъятое органами дознания или предварительного следствия, а также имущество, на которое наложен арест. Имущество, которое конфисковано судом в доход государства либо на которое наложен арест, возвращается в натуре, а в

¹ Маркова М.Г. Проблемы возмещения вреда, причиненного незаконными действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда // Маркова М.Г. Избранные работы. СПб., 2014. С. 98.

случае невозможности такого возврата его стоимость возмещается соответствующими финансовыми органами государства.

С принятием ч. 2 ГК РФ обязанность по возмещению стоимости имущества граждан, утраченного, поврежденного при раскрытии и расследовании преступлений, была возложена на государство. Такое положение характерно для возмещения вреда по правилам, установленным и в ст. 1069, и в ст. 1070 ГК РФ.

В настоящее время нормативно установлен порядок обращения взыскания на государственную казну Российской Федерации при исполнении судебных решений по искам на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти либо должностных лиц органов государственной власти. В соответствии с закрепленными нормами исполнение судебных актов по взысканию из государственной казны денежных средств на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов внутренних дел либо должностных лиц органов внутренних дел, возлагается на Министерство финансов Российской Федерации.

Возмещение стоимости имущества должно, по мнению некоторых юристов, основываться на принципе финансирования органов внутренних дел: от имени казны выступает тот финансовый орган (Минфин России, управление финансов субъекта Федерации), который имеет право распределять средства федерального бюджета по подведомственным распорядителям и получателям бюджетных средств (п. 1 ст. 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации), то есть финансово обеспечивает деятельность органа внутренних дел или подразделения, в составе которого состоит на службе должностное лицо, чьими действиями был причинен ущерб.

По нашему мнению, вред причиненный действиями (бездействием) органов внутренних дел или их сотрудниками, указанными в ст. 1069, 1070 ГК РФ, подлежит возмещению по правилам специального деликта и в полном объеме. То есть имеет место специальная презумпция в обязательствах вследствие причинения вреда, в соответствии с которой любой вред, причиненный уполномоченными на то законом лицами, правомерен и возмещению не подлежит, за исключением случаев, предусмотренных законом (в данной ситуации – в ст. 1069 и 1070 ГК РФ). В зависимости от того, при реализации какого направления деятельности органа внутренних дел был причинен вред, и будет формироваться обязательство по возмещению вреда.

Так, следует согласиться с О.В. Панфиловой и И.В. Тищенко, которые считают, что если вред собственности причинен в результате хозяйственно-технической деятельности (автомобиль ОМВД России по го-

родскому округу Клин совершил столкновение с частным транспортным средством¹), деликтная ответственность наступает на общих (ст. 1064 ГК РФ) либо иных (например ст. 1079 ГК РФ) основаниях².

Гражданско-правовые отношения по обеспечению охраны права собственности и возмещению материального ущерба, причиненного гражданам при проведении уголовно-процессуальных действий, определяются следующими признаками: 1) правоотношения из причинения вреда охватывают имущественные правоотношения; 2) рассматриваемые обязательства из причинения вреда возникают в результате нарушения прав граждан, содержание которых составляет право собственности; 3) правоотношения, которые вытекают из причинения вреда, являются внедоговорными; 4) обязательства направлены на полное возмещение материального ущерба.

Проецируя данные особенности на обязательства органов внутренних дел, возникающие вследствие причинения вреда, можно утверждать, что рассматриваемые нами органы участвуют в охране права собственности, возмещая вред, причиненный имуществу собственников и иных владельцев, и тем самым восстанавливая правомочия владения, пользования и распоряжения. Восстановительная функция охраны права собственности обеспечивается также исполнением обязательств, возникающих из правомерного причинения вреда в соответствии с п. 3 ст. 1064 ГК РФ, где устанавливается, что вред, причиненный правомерными действиями, подлежит возмещению в случаях, предусмотренных законом. При выполнении служебных обязанностей сотрудники органов внутренних дел имеют право на правомерное причинение вреда гражданам, их имуществу и имуществу юридических лиц. Но они не вправе выходить при этом за пределы общих и специальных правоограничений. В результате совершения правомерных действий могут нарушаться охраняемые законодательством права и интересы субъектов права собственности. Следовательно, несмотря на то, что вред причиняется правомерно, принципы охраны всех форм собственности требуют, чтобы он был возмещен. Обеспечивая восстановление нарушенных субъективных гражданских прав, такие обязательства выполняют компенсационную (восстановительную) функцию.

¹ Решение Клинского городского суда Московской области [Электронный ресурс]: от 02.10.2016 № 14-16. URL: sudact.ru (дата обращения: 04.06.2019).

² Панфилова О.В., Тищенко И.В. Возмещение вреда, причиненного имуществу действиями сотрудников органов внутренних дел // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2018. № 3 (53). С. 61–64.

Особенность трактовки возмещения вреда, причиненного правомерно, как необходимого элемента охраны права собственности органами внутренних дел внедоговорными способами ставит определенные условия. По общему правилу такой вред не возмещается, кроме случаев, предусмотренных законом (п. 3 ст. 1064 ГК РФ). То есть законодательное закрепление возмещения правомерного вреда – скорее исключение из общего порядка привлечения к ответственности за причинение вреда, нежели необходимость.

Существует несколько способов возмещения имущественного вреда, причиненного действиями органов внутренних дел, рассмотрим первый из них. В общем порядке вред, причиненный органами внутренних дел, подлежит возмещению в полном объеме. Важнейший принцип полного возмещения вреда, как основной критерий определения подлежащего возмещению размера ущерба, является определяющим в обязательственных отношениях и с участием органов внутренних дел. В результате причинения вреда органами внутренних дел к ним предъявляются требования о его возмещении. При возмещении вреда, причиненного органами внутренних дел, требуется не только признание за потерпевшим права на возмещение вреда, но и всестороннее урегулирование всех вопросов, связанных с реализацией этого права, то есть порядка (процедуры) устранения неблагоприятных последствий правонарушения. Как правило, причиненный имущественный вред возмещается непосредственно органом внутренних дел, имущество которого закрепляется за ним во владение, пользование и распоряжение в соответствии со ст. 296 ГК РФ (на праве оперативного управления).

Иначе обстоит дело, когда ответственность у органов внутренних дел наступает в соответствии с нормами ст. 1069 и 1070 ГК РФ. Специфика ответственности в указанных случаях проявляется в том, как отмечалось ранее, что они не будут возмещать вред за счет своего имущества (денежных средств). Вред возмещается за счет казны Российской Федерации, казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования. Это обусловлено тем, что вред причиняется при выполнении органами внутренних дел функций в области управления и охраны общественного порядка, поэтому ответственность несет само государство или местное самоуправление.

К общим положениям относятся ст. 1064 ГК РФ, в соответствии с которой определяются условия применения ответственности, возникающей вследствие причинения вреда, а также ст. 15 ГК РФ, предусматривающая понятие убытков и их деление на реальный ущерб и упущенную выгоду. Положения специального характера закреплены в ст. 1070 ГК РФ, предусматривающей особый субъектный состав, перечень действий,

дающих право на возмещение вреда, и их особый характер, а также предполагающей особый порядок возмещения вреда, причиненного действиями сотрудника полиции.

Содержание ст. 1070 ГК РФ является объектом пристального научного внимания. Исследователи отмечают соединение в данной статье двух составов. При этом один из них (ч. 1 ст. 1070) носит специальный характер (ответственность применяется независимо от наличия либо отсутствия вины – специальный деликт), второй (ч. 2 ст. 1070 ГК РФ) – общий характер, где ответственность применяется с учетом вины причинителя вреда.

Из этого следует что, для возникновения обязательств у государства по возмещению вреда в результате незаконных действий правоохранительных органов, в силу п. 1 ст. 1070 ГК РФ, необходимо наступление определенных условий. К таковым гражданское законодательство относит: вред, причиненный нарушением; противоправное поведение причинителя вреда; причинная связь между таким поведением и вредом; вина причинителя вреда.

Для исследования деликтных обязательств в деятельности органов внутренних представляет определенное значение классификация таких обязательств в зависимости от основания их возникновения: общий деликт и специальные деликты.

К специальным деликтам М.С. Береговский, И.А. Демьянович относят причинение вреда государственными органами, органами местного самоуправления, а также их должностными лицами (ст. 1069 ГК РФ) и причинение вреда незаконными действиями органов дознания и предварительного следствия в составе органов внутренних дел (согласно ст. 1070 ГК РФ)¹.

Очень большое количество вопросов возникает при практической реализации специального деликта. Это обусловлено его сложной правовой природой и невыработанностью единообразного подхода к пониманию порядка применения норм как в теории, так и среди правоприменителей. Например, очень затруднительным остается вопрос об установлении причинно-следственных связей между противоправным действием (бездействием) представителя правоохранительных органов и наступившим вредом, поскольку в силу определенной специфики в судебном процессе граждане исключительно самостоятельно занимаются доказыванием такой причинно-следственной связи.

¹ Береговский М.С., Демьянович И.А. Особенности возмещения вреда, причиненного правоохранительными органами // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2017. № 3 (75). С. 108.

В деликтных обязательствах, как мы знаем, сам причинитель вреда и то лицо, на которое возлагается обязанность возместить причиненный вред, не во всех случаях совпадают. В этом как раз проявляется одна из особенностей деликтной ответственности. Когда законодатель устанавливал ответственность за вред, причиненный государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами в сфере управления, то он предусмотрел специальный порядок его возмещения: возмещение причиненного вреда осуществляется за счет казны, независимо от того, кто непосредственно причинил вред (это исключение из общего правила, установленного ст. 1064 ГК РФ).

Гражданским кодексом Российской Федерации рассматривается понятие «казны». В п. 4 ст. 214 ГК РФ установлено, что средства соответствующего бюджета и иное государственное имущество, не закрепленное за государственными предприятиями и учреждениями, составляют государственную казну Российской Федерации, казну республики в составе Российской Федерации, казну края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа.

Недостаточная разработанность правовой формы специального деликта в целом создает немало сложностей в правоприменительной практике. Кроме того, далеко не все лица, которым был причинен вред обращаются в суд о признании незаконными решений, действий (бездействия) органов государственной власти и взыскании причиненного ими вреда, что, в свою очередь, позволяет специальным делинквентам не соотносить свое поведение с неотвратимостью наступления для них вредных гражданско-правовых последствий. Латентный характер делинквентного поведения разрушает государственную власть и является причиной недоверия общества к институтам публичной власти¹.

В литературе отмечается, что для решения вопроса о наличии у потерпевшего права на возмещение вреда необходима оценка действий, послуживших основанием для предъявления соответствующего требования, с точки зрения той отрасли права, в рамках которой данные действия совершались. Вместе с тем справедливо отмечается, что такой подход к решению вопроса о характере незаконных действий правоохранительных органов, дающих основания для возмещения вреда по правилам специального деликта, характерен не для всех правовых систем². В частности, с точки зрения современных международно-правовых тео-

¹ Есенова В.П. Специальный деликт: некоторые особенности правовой природы и механизма правового регулирования // Юрист. 2013. № 10. С. 40–46.

² Богданов В.П., Богданова И.С. Возмещение вреда, причиненного незаконными действиями правоохранительных органов и судов: некоторые вопросы теории и практики // Адвокат. 2013. № 1. С. 24–36.

рий, ответственность публичной власти в лице любых уполномоченных органов государства перед частными лицами наступает при наличии трех условий: действия (бездействия) органа, осуществляющего публичную власть, вреда (материального и нематериального), причиненного частному лицу; и установления причинной связи между ними.

Как следствие, для включения механизма ответственности публичного органа достаточно действия (бездействия) чиновника и возникшего ущерба. Установление причинной связи уже требует создания специальных правовых процедур, в ходе которых устанавливаются особенности этой связи. Именно связь действия (бездействия) и вреда потребует косвенной оценки правомерности (неправомерности) действий, злонамеренности или неосторожности, неосмотрительности лица, совершившего действия, или, наоборот, неразумности, злонамеренности поведения потерпевшего частного лица.

Одним из отличительных моментов гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный органами внутренних дел, необходимо считать ее субъектный состав. Речь тут идет о несовпадении того лица, которое своими действиями (бездействиями) причинило вред и того лица, которое должно в соответствии с законом осуществить возмещение, то есть так называемой «стадийности» обязательств по возмещению вреда, причиненного органами государственной власти, в том числе и сотрудниками органов внутренних дел. Так, вред причиняется непосредственными действиями (бездействиями) представителей органов государственной власти (сотрудников органов внутренних дел) – первая стадия, а возмещение вреда осуществляется, согласно ст. 1070 ГК РФ, за счет казны Российской Федерации или казны субъекта Российской Федерации, или казны муниципального образования – вторая стадия. При этом законодатель учел ранее высказывавшиеся критические замечания по поводу отсутствия четкого указания на конкретное лицо и в ст. 1071 ГК РФ сделал соответствующее уточнение. Таким образом, «лицом» казны в рассматриваемых правоотношениях выступают соответствующие финансовые органы, если в соответствии с п. 3 ст. 125 ГК РФ эта обязанность не возложена на другой орган, юридическое лицо или гражданина¹. Финансирование органов внутренних дел осуществляется из федерального бюджета в объемах, утвержденных законом о государственном бюджете на соответствующий период и в соответствии с нормами, установленными нормативными актами органов государственной власти. Таким образом, в случаях, когда причинен вред сотрудниками

¹ Королев И.И. Возмещение вреда, причиненного незаконными действиями правоохранительных органов, как межотраслевой правовой институт // Гражданское право. 2011. № 4. С. 33–35.

органов внутренних дел, возмещение будет осуществляться за счет казны РФ, а от ее имени будет выступать Министерство финансов РФ в лице Главного управления Федерального казначейства РФ.

Несмотря на законодательное закрепление субъектного состава рассматриваемого вида ответственности, отдельные авторы высказывают несогласие с подобным распределением обязанности возместить вред. По их мнению, более действенным для потерпевшего будет предоставление ему возможности в качестве ответчика привлекать именно те органы, которые допустили правонарушение (соответствующее подразделение органов внутренних дел), а не казну². В обоснование изложенной позиции делается ссылка на многоуровневость бюджета нашего государства, возможность повышения эффективности контроля за деятельностью данных подразделений органов внутренних дел, роста профессионализма исполнителей, но главное – на возможность для пострадавшего точно установить ответчика. С нашей точки зрения, подобное предложение не может быть воспринято в современном обществе, поскольку является не движением вперед, а значительным шагом назад. Дело в том, что казна располагает большими возможностями по восстановлению имущественного положения потерпевшего, что выступает, несомненно, более значимой гарантией прав и законных интересов граждан, нежели точное установление ответчика.

С учетом того, что субъектом возмещения вреда выступает Российская Федерация, в литературе возникает вопрос об отраслевой принадлежности ответственности за вред, причиненный сотрудниками органов внутренних дел. Анализ всех точек зрения по данному вопросу позволяет сделать вывод о существовании нескольких подходов к его разрешению. Данный институт рассматривается как публично-правовой, как комплексный, а также как институт гражданского права. Правоотношения, при осуществлении которых был причинен вред физическому лицу сотрудниками органов внутренних дел, являются по своей природе публично-правовыми. Поэтому с нашей точки зрения представляется правильным мнение о сочетании в рассматриваемом явлении элементов публично-правового и гражданско-правового характера. При этом гражданско-правовая составляющая имеет преобладающее значение по сравнению с иными отраслями.

Способы возмещения имущественного вреда, причиненного органами внутренних дел, по договорным и внедоговорным обязательствам должны быть закреплены в специальном федеральном законе. Однако

² Батурин В.А. Проблемы ответственности за вред, причиненный незаконными действиями органов внутренних дел // Юридический мир. 2008. № 1. С. 23–27.

такой закон пока еще не принят, и порядок возмещения определяется общими положениями о возмещении вреда. Данное обстоятельство является причиной достаточно сложной и противоречивой судебной практики по возмещению вреда, причиненного сотрудниками органов внутренних дел. Поэтому существует острая необходимость в принятии специального нормативно-правового акта, определяющего процедуру возмещения (компенсации) материального и морального вреда в соответствии со ст. 1070 ГК РФ.

Субъектный состав гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный ОВД можно отнести к ее особенностям. Под этим подразумевается несовпадение непосредственного причинителя вреда и лица, на которого возлагается ответственность его возместить. Имеет место быть так называемая «стадийность» обязательств по возмещению вреда, причиненного сотрудниками ОВД.

К первой стадии относится сам факт причинения вреда посредством действий сотрудников органов внутренних дел, ко второй – факт возмещения вреда, который в силу ст. 1070 ГК РФ, производится из средств казны Российской Федерации. На наш взгляд, данное положение иллюстрирует один из имеющихся недостатков правового регулирования гражданско-правовой ответственности органов государственной власти, а именно – проблема определения надлежащего ответчика.

В настоящее время «лицом» казны в исследуемых правоотношениях являются соответствующие финансовые органы, если эта обязанность не возложена на другой орган.

Финансирование ОВД осуществляется из федерального бюджета. Таким образом, в случаях, когда причинен вред сотрудниками ОВД, возмещение будет осуществляться за счет казны РФ, а от ее имени будет выступать Министерство финансов РФ в лице Главного управления Федерального казначейства РФ.

На сегодняшний день проблема определения надлежащего ответчика, существует. Полагаем, это может быть обусловлено несколькими факторами: гражданин, выстраивая иерархию органов и лиц, ответственных за причинение ему имущественного вреда, совершенно обоснованно доходит до МВД, как наивысшего органа контроля и указывает его в качестве ответчика. Суд, руководствуясь нормами закона, в рамках своих полномочий, указывает гражданину, что МВД в данном случае надлежащим ответчиком не является, указывая на надлежащего ответчика – Казну РФ в лице Министерства Финансов РФ. В большинстве случаев граждане соглашались на замену ответчика и далее спор решается по существу.

Также существует проблема определения причинно-следственной связи между действиями причинителя вреда и наступившим вредом, как и проблема равноценного возмещения расходов на представителя.

Таким образом, сказанное выше позволяет говорить о следующих недостатках нормативно-правового регулирования гражданско-правовой ответственности.

Во-первых, о существовании пробела в нормативном регулировании возмещения вреда, причиненного правомерными действиями органов государственной власти. Существующая ныне ст. 16.1 ГК РФ носит номинальный характер, самостоятельно использована быть не может, применение данной нормы права становится возможным, только при наличии специального закона.

В-третьих, проблема определения надлежащего ответчика, которая носит не только процессуальный характер, но и имеет практическое воплощение, выражающееся в судебной волоките и увеличении стоимости судебного процесса для государства.

Подводя итоги рассмотрения современного состояния гражданско-правового регулирования вопросов возмещения вреда, причиненного действиями сотрудников органов внутренних дел, можно сделать вывод о том, что принятых изменений по данному вопросу явно недостаточно для обеспечения полноценной реализации механизма защиты прав и законных интересов граждан, а также их права на возмещение (компенсацию) причиненного вреда. Такой механизм требует одновременно учета интересов не только граждан, но и государства. Гражданский кодекс Российской Федерации, закрепляя общую возможность привлечения органов внутренних дел к имущественной ответственности, не предусматривает способ их привлечения к такой ответственности за причиненный имущественный вред по договорным и по внедоговорным обязательствам, как участника гражданского оборота, так и как государственного органа (органа исполнительной власти). Поэтому насущной необходимостью в современном мире выступает принятие специального закона, регламентирующего процедуру реализации возмещения вреда (материального и морального), причиненного представителями органов власти (в том числе и сотрудниками органов внутренних дел) в порядке ст. 1070 ГК РФ.

Заключение

Сущность гражданско-правовой ответственности представляет собой обязанность лица нести неблагоприятные имущественные последствия за совершенное им неправомерное деяние. Данный вид ответственности наступает при нарушении лицом мер гражданского законодательства и основной его принцип – полное возмещение вреда.

Гражданско-правовая ответственность органов внутренних дел представляет собой не только правовое, но и значимое социальное явление, она имеет определенную специфику, так как учитываются особенности правового статуса причинителя вреда, характер совершенного правонарушения, а также устанавливается порядок возмещения вреда, за счет казны государства, казны субъекта РФ или казны муниципального образования. Тем самым можно сделать вывод, что государство возлагает на себя ответственность за незаконные действия со стороны органов государственной власти или должностных лиц. Под незаконными действиями понимаются действия, которые противоречат законам и правовым актам. В данном случае могут выражаться в виде различных незаконных приказов, распоряжений, указаний, которые направлены именно на граждан и юридических лиц, которые подлежат обязательному исполнению.

Являясь участником гражданских правоотношений органы внутренних дел реализуют свою деликтоспособность через обязательство по возмещению вреда, установленной ст. 1069 ГК РФ. Данная статья является специальной, так как имеет отличительные особенности в рамках деликтной ответственности. В первую очередь выражается в том, что имеет властно-административный характер. Государственный орган осуществляет одностороннее, юридически обязательное действие, что и отличает от других гражданско-правовых отношений. Во вторую очередь, выражается в причинении вреда противоправными действиями указанных субъектов. Также вред может причиняться в хозяйственной или технической деятельности, например, когда сотрудник полиции, осуществляя патрулирование на служебной машине, причиняет увечье гражданину, в таком случае ответственность наступает на общих основаниях, указанных в ст. 1069 ГК РФ. Поэтому противоправным действием можно назвать только тогда, когда сотрудник находился при исполнении своих должностных обязанностей, в других случаях сотрудник несет персональную ответственность. Стоит также отметить, что должностное лицо, совершившее противоправные действия или бездействие, не несет ответственность перед потерпевшим. А значит, требования по возмещению вреда к нему не предъявляются, а должны быть обращены к

Министерству финансов в лице Главного управления Федерального казначейства РФ.

Исходя, из вышесказанного следует сделать вывод о том, что органы внутренних дел приравниваются к субъектам гражданского права, которые, являясь участником гражданских правоотношений, реализуют свою деликтоспособность через обязательство по возмещению вреда. Вред является обязательным условием деликтной ответственности. Если вред оценивается в денежном эквиваленте, то это имущественный вред. Если вред оценивается в денежном эквиваленте, то это имущественный вред.

Возмещение имущественного вреда сотрудниками органов внутренних дел имеет огромное количество правовых аспектов, которые необходимо учитывать при привлечении к ответственности за противоправные деяния. При причинении вреда всегда необходимо учитывать, что должен присутствовать ряд условий, без которых ответственность не имеет место быть, а именно противоправный характер поведения лица, наступившие последствия, причинная связь и наличие вины правонарушителя, наличие у потерпевшего гражданина убытков.

Несмотря на всю сложность процесса привлечения органов привлечения органов внутренних дел к гражданско-правовой ответственности, в гражданском законодательстве способа привлечения к имущественной ответственности ОВД не существует. Данный аспект затрагивает одну из существующих проблем в настоящее время. Поэтому насущной необходимостью в современном мире выступает принятие специального закона, регламентирующего процедуру реализации возмещения вреда (материального и морального), причиненного представителями органов власти (в том числе и сотрудниками органов внутренних дел) в порядке ст. 1070 ГК РФ.

Учебно-практическое пособие по особенностям имущественной ответственности органов внутренних дел можно использовать руководителями органов, служб и подразделений внутренних дел при подготовке и проведении оперативных совещаний или служебной подготовки. Этим пособием должны руководствоваться практические сотрудники органов внутренних дел, осуществляющие свои должностные обязанности.

Учебно-практическое пособие

Авторы:

кандидат экономических наук

Селютина Ольга Геннадьевна,

кандидат юридических наук

Жиляева Светлана Константиновна,

кандидат юридических наук

Максимова Анастасия Андреевна

**ОСОБЕННОСТИ ИМУЩЕСТВЕННОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

Свидетельство о государственной аккредитации

Рег. № 2060 от 02.08.2017.

Подписано в печать 04.03.2020. Формат 60х90¹/₁₆.

Усл. печ. л. – 2,19. Тираж 22 экз. Заказ № 64.

Орловский юридический институт МВД России имени В.В. Лукьянова.

302027, г. Орел, ул. Игнатова, 2