

Iwan Korolew (Иван Королев)

Kazański (Nadwołżański) Uniwersytet Federalny

(Казанский [Приволжский] федеральный университет)

ИСПОЛНЕНИЕ ТРЕБОВАНИЙ В ОТНОШЕНИИ КАЗНЫ РФ: ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ РЕЖИМ И ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ

1. ВВЕДЕНИЕ

Учитывая социальный эффект действий (бездействия) публичных (государственных и муниципальных) органов, для РФ определяющей себя как правовое и социальное государства одной из основных задач выступает защита прав и законных интересов граждан и организаций при реализации правоохранительной функции. В данном случае, правоохранительная функция понимается в узком смысле, то есть не прдусматривается проведение мероприятий по недопущений правонарушений, а фактический уже совершенное действие имеет, потенциальный правоохранительный эффект. В прикладном аспекте наиболее сложным является установления лица, уполномоченного от имени государства, выразить интересы публичного органа (государственные и муниципальные органы) в обязательствах по возмещению вреда, причиненный незаконными действиями (бездействия) органов предварительного следствия, дознания, прокуратуры и суда. На наш взгляд, это связано с особенностями, выраженными в правовом статусе публично-правовых образований, которые приводят к несовпадению лиц, которые причинили вред (органы предварительного следствия, дознания, прокуратуры и суда) и субъектов, которые уполномоченный возмещать причиненный вред (казна публичного образования – РФ, субъекта РФ, муниципального образования).

2. ВОПРОСЫ ОТВЕТСТВЕННОСТИ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ЛИЦ, ДОПУСТИВШИХ ПРАВОНАРУШЕНИЕ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ПУБЛИЧНЫХ-ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ФУНКЦИЙ

Возможность применения ответственности, которая по своей правовой природе является регрессной к уполномоченным лицам, допустившим правонарушение при реализации публичных-правоохранительных функций от имени публично-правового образования, допускает также применение к данному лицу мер дополнительной юридической ответственности, помимо материальной в виде: административной, дисциплинарной, уголовной и других видов ответственности, сочетание которых направлено на соотношение публичных и частных интересов: (1) публичных интересов-государства, в вопросе привлечения к ответственности уполномоченного лица; (2) частных интересов в вопросе возмещения убытков, потерпевшему субъекту. Подтверждением положения о применении регрессной ответственности к должностному лицу можно привести материалы судебной практики. Если публичное образование возместившие потерпевшему вред, причиненный незаконными действиями(бездействиями) уполномоченного лица, реализующего публичную функцию, получит право регрессного требования к уполномоченному лицу, реализующего правоохранительную функцию, который виновен в совершенном неправомерном действии, то в данном аспекте указанный субъект понесет регрессную ответственность в полном объеме, если иное не установлено законом¹.

Ответственность должностных лиц органов власти за совершение неправомерных действий (бездействия) должна быть неотвратимой. Отсутствуют и специальные нормы, предусматривающие правовые основания предъявления главными распорядителями средств федерального бюджета от имени Российской Федерации регрессных требований к должностным лицам органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда².

Необходимо также учитывать специфику правового положения отдельных субъектов. Согласно ст. 16 Закона Российской Федерации от 26.06.1992 г. № 3132-С „О статусе судей в Российской Федерации”, судья не может быть привлечен к какой-либо ответственности за действия, совершенные при

¹ Верховный суд Российской Федерации [Электронный ресурс: Обзор судебной практики Верховного суда РФ за III квартал 2008 года по гражданским делам. URL]: <http://www.vsrfg.ru> (дата обращения: 13.04.2015).

² Скобычкина Н. Р. *Возмещение вреда, причиненного федеральными государственными органами, а также их должностными лицами*: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2007. С. 31–34.

осуществлении правосудия, если только вступившим в законную силу приговором суда не будет установлена его виновность в преступном злоупотреблении либо вынесении заведомо неправосудных приговора, решения или иного судебного акта³.

3. ОРГАНЫ, УПОЛНОМОЧЕННЫЕ ВЫСТУПАТЬ В СУДАХ ОТ ИМЕНИ РФ, СУБЪЕКТОВ РФ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

От имени Российской Федерации могут выступать в суде органы государственной власти в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов. В случаях и в порядке, предусмотренных федеральными законами, указами Президента, нормативными актами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, по их специальному поручению, от их имени могут выступать государственные органы, органы местного самоуправления, а также юридические лица и граждане. Указанное правило, дополняется специальным правилом ст. 1071 ГК РФ. Вместе с тем в практике различных судебных органов отсутствует единое понимание об органе уполномоченном выступать от имени РФ.

Примером правоприменительной практики служит Определение ВС РФ по делу № 41-Г09-6 о взыскании компенсации морального вреда, причиненного незаконным уголовным преследованием и применением меры пресечения – подписки о невыезде. В итоговом решении доводы руководителя Управления Федерального казначейства по Ростовской области Костюченко В. Ф., указанные в кассационной жалобе, о том, что компенсация морального вреда должна быть взыскана с МВД Российской Федерации, как главного распорядителя средств федерального бюджета, самостоятельно распределяющего бюджетные средства по подведомственным получателям признаны необоснованными.

Полномочия главного распорядителя бюджетных средств названы в ст. 158 Бюджетного кодекса РФ (далее БК РФ)⁴, в их числе отсутствуют полномочия на выступление в суде от имени Российской Федерации в качестве представителя ответчика по искам к Российской Федерации о возмещении

³ Решение Арбитражного суда Алтайского края по делу № А03-2449/2011 [Электронный ресурс: Банк решений арбитражных судов. URL]: <http://ras.arbitr.ru/> (дата обращения: 6.07.2015).

⁴ Бюджетный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (ред.от 13.07.2015) // Собрание законодательства РФ, 03.08.1998, № 31, ст. 3823.

вреда, причиненного незаконными действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда.

Это означает, что в данном случае должна применяться ст. 1070 ГК РФ, которая является специальной нормой, регулирующей данные правоотношения. В силу ст. 1071 ГК РФ, в случаях, когда причиненный вред подлежит возмещению за счет казны Российской Федерации, от ее имени выступает Министерство финансов Российской Федерации.

Финансирование органов внутренних дел осуществляется из федерального бюджета в объемах, утвержденных законом о государственном бюджете на соответствующий период, строго по кодам бюджетной классификации и в соответствии с нормами, установленными нормативными актами органов государственной власти.

Необходимо иметь в виду что, по делам о взыскании денежных средств за счет казны Российской Федерации от ее имени должно выступать Министерство финансов Российской Федерации в лице Главного управления федерального казначейства.

БК РФ раскрывает общие положения исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы РФ. В соответствии с указанным нормативно-правовым актом исполнение требований в отношении казны производится на основании исполнительных документов с указанием сумм, подлежащих взысканию в валюте Российской Федерации. К исполнительному документу (за исключением судебного приказа), направляемому для исполнения судом по просьбе взыскателя или самим взыскателем, должны быть приложены надлежащим образом заверенная судом копия судебного акта, на основании которого он выдан, а также заявление взыскателя с указанием реквизитов банковского счета взыскателя, на который должны быть перечислены средства, подлежащие взысканию.

Главный распорядитель средств федерального бюджета, представляющий в суде интересы Российской Федерации, обязан направить в Министерство финансов Российской Федерации информацию о результатах рассмотрения дела в суде в течение 10 дней после вынесения (принятия) судебного акта в окончательной форме. Данное правило, на наш взгляд, нуждается в дополнении, с учетом изменений происходящих в процессуальной сфере.

Так, для исполнения судебных актов по искам к Российской Федерации о возмещении вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) государственных органов Российской Федерации или их должностных лиц, исполнительные документы, направляются для исполнения в Министерство финансов Российской Федерации.

При удовлетворении судом исковых или иных требований, предъявляемых к Российской Федерации и удовлетворяемых за счет казны Россий-

ской Федерации, главный распорядитель средств федерального бюджета, представлявший в суде интересы Российской Федерации, также информирует Министерство финансов Российской Федерации о наличии оснований для обжалования судебного акта.

При наличии оснований для обжалования судебного акта главный распорядитель средств федерального бюджета обязан предоставить в Министерство финансов Российской Федерации информацию о результатах обжалования не позднее одного месяца со дня вступления судебного акта в законную силу. Аналогичный порядок применяется при предъявлении требований к казне субъекта РФ, а также казне муниципального образования.

Исполнение судебных актов осуществляется за счет ассигнований, предусмотренных на эти цели законом (решением) о бюджете. При исполнении судебных актов в объемах, превышающих ассигнования, утвержденные законом (решением) о бюджете на эти цели, вносятся соответствующие изменения в сводную бюджетную роспись. Исполнение судебных актов производится в течение трех месяцев со дня поступления исполнительных документов на исполнение.

По мнению Д. Л. Комягина, определение государственного органа, уполномоченного представлять интересы публично-правового образования по искам о возмещении ущерба от незаконных действий государственных органов и их должностных лиц, до 2000 г. осуществлялось исходя из норм ГК РФ. Исходя из данных законодательных положений, суды осуществляющие правосудие в порядке гражданского судопроизводства, вплоть до 2001 года в качестве уполномоченного лица привлекалось Министерство Финансов РФ. Вместе с тем, данный субъект не владел всей необходимой информацией и тем самым не мог в полной мере выражать интересы публичных образований. В этой связи практика арбитражных судов исходила из необходимости привлечения наряду с Министерством Финансов также главного распорядителя бюджетных средств соответствующего уровня (РФ, субъект РФ, муниципальное образование).

4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Исполнение требований в отношении казны РФ по делам о причинение вреда органами дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда подчинена общим правилам исполнительного производства. Вместе с тем, при рассмотрении данных категорий дел в суде, необходимо создать дополнительные гарантии защиты публичных интересов. Нами не оспаривается распределение бремени доказывания, однако считаем целесообраз-

ным привлечение по данной категории дел как соответствующих главных распорядителей бюджетных средств, так и представителей Министерства финансов РФ, так как от имени казны выступают соответствующие финансовые органы. Кроме того, необходимо закрепить обязанность, выступать в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельное требование, должное лицо, действием либо бездействием которого причинен вред заявителю. Данное правило позволит, рассмотреть регрессное требование в более сокращенные процессуальные сроки, благодаря имеющимся в материалах дела судебных актов, обладающих характером преюдиции.

Гражданско-правовой режим исполнения имущественных требований в отношении казны РФ, субъекта РФ, муниципального образования является межотраслевым и состоит из (1) публично-правового режима, опосредованного нормами бюджетного законодательства (ст.ст. 158, 242.2 БК РФ) и законодательства об исполнительном производстве, и (2) гражданско-правового режима (ст.ст. 125, 170, 1071 ГК РФ). Последний представляет собой выраженную в нормах гражданского права совокупность особенностей возмещения (компенсации) вреда, причиненного публично-правовыми образованиями.

REALIZATION OF CLAIMS AGAINST STATE TREASURY IN RUSSIAN FEDERATION: CIVIL LEGAL REGIME AND OTHER ASPECTS

Summary

Introduction: The article deals with civil runtime requirements for the Treasury of the Russian Federation for the unlawful actions of preliminary investigation, prosecution and trial. Objective: To analyze the institution of protection of rights and legitimate interests of citizens and organizations in the course of the investigation, consideration and resolution of cases in the judicial and administrative authorities, as well as the Institute for compensation for damage caused by bodies of inquiry, preliminary investigation, the police, prosecutors and courts in the implementation of state and municipal functions. Methods: When writing this article the author used the following methods: general scientific dialectical analysis and synthesis, induction and deduction, abstraction and concretization, formal logic, comparative legal, system, technical and legal. Results: The author analyzes the legal regulation and the procedure for compensation for damage caused by unlawful actions (inaction) of inquest, preliminary investigation, prosecution and trial. Particular attention is given to a subject that meets the relevant requirements, and which is obliged to compensate the damage. It is noted that the use of recourse

liability to the official who committed offenses in the performance of public functions by or on behalf of the Russian Federation does not exclude the possibility of bringing him to disciplinary, administrative, criminal and other forms of legal liability, the combination of which should be directed to the full satisfaction of both public interest and the interests of the victim. For the recovery of funds by the Treasury of the Russian Federation on behalf of the Ministry of Finance should act in the face of the Russian Federation Main Department of the Federal Treasury. Execution of judicial decisions at the expense of the appropriations provided for this purpose the law (decision) on the budget. Conclusion: civil legal regime of property claims against the Treasury of the Russian Federation, a subject of the Russian Federation, the municipality is interdisciplinary and consists of (1) a public law regime mediated by the rules of budgetary law (Articles 158, 242.2 BC Code) and legislation on enforcement proceedings, and (2) the civil law (Articles 125, 170, 1071 of the Civil Code). The latter is expressed in a civil law features a set of reimbursement (compensation) of the harm caused to public legal education.

BIBLIOGRAFIA

- Бюджетный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ* (ред. от 13.07.2015) // Собрание законодательства РФ, 3.08.1998, № 31
- Верховный суд Российской Федерации [Электронный ресурс: *Обзор судебной практики Верховного суда РФ за III квартал 2008 года по гражданским делам*. URL: <http://www.vsrfr.ru> (дата обращения: 13.04.2015)
- Комягин Д. Л., *Правовое регулирование возмещения вреда от незаконных действий государственных органов и их должностных лиц: хроника проб и ошибок // Законы России: опыт, анализ, практика*. 2007. № 10. Доступ из справ.-правовой системы „Гарант”
- Определение Верховного суда РФ от 18 ноября 2008 года по делу № 18-В08-54* [Электронный ресурс: тексты судебных актов. URL]: http://www.vsrfr.ru/stor_pdf.php?id=256868 (дата обращения: 6.06.2015)
- Решение Арбитражного суда Алтайского края по делу № А03-2449/2011* [Электронный ресурс: Банк решений арбитражных судов. URL]: <http://ras.arbitr.ru/> (дата обращения: 6.07.2015)
- Скобычкина Н. Р. *Возмещение вреда, причиненного федеральными государственными органами, а также их должностными лицами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук*. Екатеринбург, 2007

KEYWORDS

civil liability, civil procedure, public authorities, the requirements for the Treasury, pursuant to property claims, compensation for harm, the harm caused to the state authorities and local authorities, public law regime, civil regime

SŁOWA KLUCZOWE

odpowiedzialność cywilnoprawna, postępowanie cywilne, organy państwowe, roszczenia wobec Skarbu Państwa, wykonanie roszczeń majątkowych, naprawienie szkody, szkoda spowodowana organami państwowymi oraz organami samorządu terytorialnego, reżim publicznoprawny, reżim cywilnoprawny