УДК 347.42
ББК 67.404

Мельник Сергей Васильевич
Melnik Sergey Vasilyevich

профессор кафедры гражданско-правовых и экономических дисциплин Орловского юридического института МВД России им. В.В. Лукьянова кандидат юридических наук, доцент.

Professor, the Department of Civil, Legal and Economic Disciplines, the Oryol Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.V. Lukyanov, PhD in Law, Associate Professor.

Малышева Наталия Александровна
Malisheva Natalia Aleksandrovna

адъюнкт Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя.

Adjunct, the Moscow Law University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.YA. Kikot.

ГЕНЕЗИС ПРАВООТНОШЕНИЙ ПО ВОЗМЕЩЕНИЮ УЩЕРБА, ПРИЧИНЕННОГО ПРАВОМЕРНЫМИ ДЕЙСТВИЯМИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ

Genesis of legal relations for damage compensation caused by lawful actions of the state bodies

В статье рассматривается история зарождения правоотношений, возникающих из вреда, причиненного правомерными действиями государственных органов. Автор анализирует историческое развитие законодательства, регулирующего названные правоотношения. Автор приходит к выводу, что впервые идея возмещения вреда, причиненного действиями государственных органов, получила свое закрепление в Судебнике 1550 года, который предусматривал возмещение вреда должностными лицами лишь за незаконные действия.

Ключевые слова: *история, возмещение вреда, компенсация ущерба, правомерно причиненный вред, государственные органы.*

The article considers the history of the origin of legal relations arising from the damage caused by lawful actions of the state bodies. The author analyzes historical development of legislation regulating these legal relations. The author comes to the conclusion that for the first time the idea of compensation for the caused damage by the actions of state bodies was fixed in the judicial Code of 1550, which provided compensation for harm caused by officials only for illegal actions.

Keywords: *history, damage compensation, lawfully caused damage, state bodies.*

Государство в лице его должностных лиц и государственных органов наряду с физическими и юридическими лицами может выступать в роли субъекта гражданско-правовых отношений. Поскольку государство является носителем публичной власти и обязано соблюдать, защищать права и свободы человека и гражданина, вовлечение его в сферу гражданских правоотношений всегда носит специфичный характер и предусматривает приравнивание государства к числу других участников.

Конституция РФ предусматривает право каждого на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействиями) органов государственной власти или их должностными лицами (ст. 53) [1]. Данное положение закрепляет правовую гарантию граждан и юридических лиц на возмещение вреда в случае нарушения их прав со стороны незаконных действий государства. Из смысла нормы следует, что государство берет на себя обязательство возместить вред, причиненный незаконными действиями его органов и должностных лиц. Наиболее ярко данная норма реализуется в ст. 16, 1064 ГК РФ. Но вред имуществу граждан может быть причинен не только незаконными действиями. Зачастую при тушении пожаров, выполнении специальных операций, производстве следственных действий и задержании преступников должностные лица вынуждены прибегнуть к

причинению вреда, соблюдая при этом все требования закона.

Стоит отметить, что потребность в возмещении причиненного вреда находила свое отражение еще в древнейшем памятнике права Древнего мира – в законах Хаммурапи [2, с. 129]. Законы Хаммурапи устанавливали ответственность за причиненный вред на основе «принципа талиона», в зависимости от принадлежности виновного лица к тому или иному социальному классу: рабы, авилумы, мушкенумы. Низшим бесправным слоем общества считались рабы, которые несли ответственность за причиненный вред по всей строгости Законов. Несмотря на древнее происхождение, законы Хаммурапи содержали зачатки современных правоотношений по возмещению причиненного вреда.

Одним из первых кодифицированных источников русского права, нормы которого были направлены на защиту жизни, здоровья и имущества граждан, была Русская Правда (XI–XII вв.), которая предусматривала возникновение правоотношений по возмещению вреда, причиненного преступлением (обидой). Однако Русская Правда не разделяла уголовно-правовые и гражданско-правовые отношения, в связи с чем обязательства из причинения вреда сливались с уголовной ответственностью. Основанием возникновения вышеназванных правоотношений выступала так называемая «обида», то есть причинение морального или материального вреда. С.В. Юшков считает, что в древнерусском праве не было места самостоятельному институту обязательств, возникающих из причинения вреда [3, с. 28]. О.И. Чистяков, напротив, полагает, что гражданско-правовые деликты существовали обособленно от преступлений, а гражданская ответственность иногда лишь дополняла уголовную [4, с. 11]. Автор находит приемлемой позиции обоих исследователей. С одной стороны, Русская Правда заложила правовые основы обязательств, возникающих из причинения вреда, поскольку именно ее нормы впервые закрепляли системную возможность возмещения вреда. С другой стороны, источники древнерусского права не предполагали деления правоотношений и систематизацию законодательства на основе предмета правового регулирования, в связи с чем гражданско-правовые отношения зачастую входили в уголовно-правовое пространство, а иногда и являлись его частью. Это вызывалось тем обстоятельством, что текст Русской Правды объединял нормы обычного права, княжескую судебную практику и имел казуальный характер. Важно отметить, что тексту Русской Правды не было знакомо понятие «ответственности» в собственно юридическом его смысле, к которому мы привыкли сегодня. Ответственность того времени не имела связи с деятельностью государства и его органов, а напрямую связывалась с князем. Так, за порубку дуба со знаком собственности, ст. 73 Русской Правды устанавливала штраф в размере 12 гривен, который уплачивался князю. Можно сказать, что для того периода времени была характерна «княжеская ответственность», которая была обусловлена особым политическим статусом князя. Княжеская ответственность не распространялась на должностных лиц, что подтверждало глубокий сословный характер общества.

Впервые идея возмещения вреда, причиненного незаконными действиями государственных органов, получила свое закрепление в Судебнике 1550 года, который предусматривал ответственность судей, которыми выступали: боярин, окольничий, дворецкий или дьяк, за неправильно вынесенное решение за взятку в виде возмещения истцу суммы иска и судебных пошлин в троекратном размере [5, с. 13]. Также Судебник устанавливал ответственность надельщика, смягчившего наказание вору за взятку. Интересно, что Судебник регламентировал взыскание убытков за незаконные действия должностных лиц, при этом, прямо не называя основанием возникновения правоотношений причинение вреда, но подразумевая это. Уголовная ответственность должностных лиц за то же деяние определялась государем. Выходит, что для Судебника 1550 года были характерны черты как княжеской, так и личной ответственности. Таким образом, в этот период времени начинает формироваться институт по возмещению вреда, причиненного неправомерными действиями государственных органов, хотя гражданское правонарушение еще не было целиком отделено от преступления, как и ответственность за них.

В 1715 году Петр I как непримиримый противник должностной преступности [6, с. 10] принял Воинские артикулы, в которых разре-

шил людям бить челом на должностных лиц и установил ответственность высших чиновников по таким искам, а главным принципом их деятельности провозгласил принцип законности.

Идея возмещения вреда, причиненного незаконными действиями государственных органов, упрочила свое положение в 1832 году в Своде Законов Российской империи, разработанного М.М. Сперанским. Названный нормативный акт содержал правила возмещения вреда, причиненного незаконными действиями должностных лиц, повлекшими за собой незаконное привлечение лица к уголовной ответственности либо назначение ему необоснованно строгого наказания [7]. Правоотношения по возмещению вреда в указанный период времени возникали только в силу правонарушения, состоящего из противоправного действия должностного лица, имущественного вреда, причинной связи и виновности лица, совершившего противозаконное действие [8, с. 296–298]. Бремя доказывания наличия всех элементов деликта возлагалось на потерпевшего. Должностное лицо, вина которого была доказана, обязан был возместить вред истцу, то есть он нес имущественную ответственность. Идея ответственности государства за совершение незаконных действий его органов и должностных лиц не нашла отражения в законодательстве того времени, хотя активно предлагалась И.Я. Фойницким [9, с. 23]. Принятый в 1864 году Устав гражданского судопроизводства содержал в Книге III раздел II «О взыскании вознаграждения за вред и убытки, причиненные распоряжениями должностных лиц», который также предусматривал ответственность должностных лиц за незаконное причинение вреда. Устав устанавливал порядок взыскания вознаграждения с должностного лица за вред и убытки, причиненные им в связи с медленностью и неосмотрительностью [10]. Если же устанавливалось, что должностное лицо причинило вред из корыстных или личных выгод, то взыскание вознаграждения осуществлялось в порядке уголовного судопроизводства.

Последующее развитие института возмещения вреда шло по пути укрепления отношений по возмещению вреда, причиненного только незаконными действиями органов государственной власти. События 1917 года оставили свой след на всей системе советского гражданского законодательства. Буржуазное законодательство отменялось, так как не отвечало представлениям революционного правосознания. Как отмечал К.М. Варшавский, советское право провозглашало принцип безответственности государства в области внедоговорного вреда, причиненного действиями должностных лиц [11, с. 180]. Я.М. Магазинер настаивал на необходимости выработки специального закона, регулирующего ответственность государства за незаконные и нецелесообразные действия, которые он объединял понятием «неправильные действия» [12, с. 907].

Анализ норм дореволюционного законодательства позволяет утверждать, что закон предусматривал возможность возмещения вреда, причиненного лишь неправомерными действиями государственных органов. Вопросы же компенсации вреда, причиненного правомерными действиями государства, оставались за пределами правового регулирования. С.И. Аскназий отмечал, что понятия «вред» и «причинение» не являются понятиями взаимоисключающими, однако, с принятием западноевропейских уложений, в законодательстве начал преобладать принцип причинения вреда [13, с. 776]. Ученый указывал на сложность понятия вины и на необходимость его наличия в обязательственном праве.

Первые шаги на пути становления правоотношений по возмещению вреда, причиненного правомерными действиями, были сделаны с принятием Декрета СНК РСФСР от 17.10.1921 года «О порядке реквизиции и конфискации имущества частных лиц и обществ» (далее – Декрет), который закрепил возможность принудительного возмездного отчуждения имущества граждан государством в силу государственной необходимости. Такое отчуждение производилось только в исключительных случаях и только за вознаграждение, выплачиваемое Губернскими Исполнительными Комитетами. Представляется, что термин «вознаграждение» выступал аналогом современного «возмещения вреда» и использовался законодателем именно в смысле восстановления имущественного положения гражданина. Декрет указывал на принудительный и крайний характер реквизиции, к которой государство вынуждено было прибегать в исключительных случаях, обращая тем самым внимание на правомерность этих действий.

С принятием ГК РСФСР 1964 года названные правоотношения получили свое дальнейшее развитие. Так, ст. 472 ГК РСФСР устанавливала обязанность организации возместить вред, причиненный гражданином при спасании социалистического имущества организации от угрожающей ему опасности. Данная норма значительно расширила гарантии потерпевших, а также способствовала укреплению представлений граждан об их нравственном долге при спасании социалистического имущества [14]. Законодатель сформулировал цель причинения вреда – спасение имущества, подчеркнув тем самым социально одобряемое поведение причинителя вреда.

Указом Президиума ВС РСФСР от 24.02.1987 года № 5375-XI «О внесении изменений и дополнений в Гражданский кодекс РСФСР и некоторые другие законодательные акты РСФСР» (далее – Указ) был закреплен принцип полной ответственности государства в возмещении вреда, причиненного незаконными действиями должностных лиц, независимо от их вины [15]. До этого момента можно было говорить лишь об ответственности отдельных государственных учреждений или органов. С этого момента ответственность за действия государственных органов полностью возлагается на государство. Но Указ устанавливал конкретный перечень действий, за которые государство готово было взять на себя ответственность. Закон РСФСР от 24.12.1990 года № 443-1 «О собственности в РСФСР» прямо устанавливал обязанность государства возместить ущерб, причиненный собственнику преступлением. При этом понесенные расходы государство в дальнейшем в порядке регресса взыскивало с виновного [16]. Несмотря на то, что названные Указ и Закон значительно упрочили права граждан в ходе уголовного судопроизводства, вопросы возмещения вреда, причиненного правомерными действиями, до сих не находили должного отражения в законодательстве.

Принятие ГК РФ в 1994 году не решило проблему возмещения вреда, причиненного правомерными действиями государственных органов, хотя Кодекс предусматривал возможность возмещения вреда, причиненного гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействий) государственных органов. Кодекс содержал лишь отдельные элементы возможности возмещения правомерно причиненного вреда, например, при реквизиции имущества.

Проблема возмещения вреда, причиненного правомерными действиями государственных органов стала предметом обсуждения при разработке Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации. Концепция предусматривала необходимость усиления компенсаторной функции гражданского законодательства и требовала урегулировать основания и порядок компенсации ущерба, причиненного правомерными действиями органов государственной власти [17]. В результате действия Концепции был принят Федеральный закон от 30.12.2012 года № 302-ФЗ «О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой гражданского кодекса Российской Федерации», вступивший в законную силу с 1 марта 2013 года [18]. Названный федеральный закон дополнил ГК РФ ст. 16.1 «Компенсация ущерба, причиненного правомерными действиями государственных органов и органов местного самоуправления». Статья установила возможность компенсации ущерба, причиненного правомерными действиями государственных органов, но лишь в случаях, прямо предусмотренных законом. В научных кругах сразу же возникли дискуссии относительно места данных правоотношений в системе обязательственного права. Отметим, что данная проблема не была решена однозначно, и на сегодняшний день требует дальнейшего изучения. Вместе с тем именно с принятием Федерального закона № 302-ФЗ правоотношения по возмещению правомерно причиненного ущерба действиями государственных органов обрели свою оформленность в ГК РФ.

Таким образом, можно сказать, что институт возмещения причиненного вреда в самом примитивном его виде был известен еще памятникам Древнего мира. В России правоотношения по возмещению вреда впервые были закреплены в тексте Русской Правды, однако они не существовали в то время в качестве самостоятельного полноценного института, а сливались с уголовным наказанием. Идея возмещения вреда, причиненного незаконными действиями государственных органов, впервые получила свое закрепление в Судебнике 1550 года, в котором личная и княжеская ответственность должностных лиц существовали в тесной взаи-

мосвязи. Дальнейшее развитие правоотношений по возмещению вреда, причиненного противоправными действиями государственных органов, шло по пути укрепления ответственности должностных лиц за причинение вреда неправомерными действиями. Вопросы возмещения вреда, причиненного правомерными действиями государственных органов, впервые стали предметом законодательного закрепления лишь в советский период. Окончательное формирование названных правоотношений связано с принятием в 2012 году Федерального закона № 302-ФЗ, который дополнил ГК РФ отдельной статьей 16.1. Несмотря на это, на сегодняшний день существует множество вопросов относительно механизма реализации данной нормы.

Литература

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993). СПС «Консультант Плюс».

2. Идрисов Х.В. История зарождения института правового регулирования возмещения вреда, причиненного жизни и здоровью человека: законы Хаммурапи и Дигесты Юстиниана // Вестник Чеченского государственного университета. № 4. Т. 36. 2019.

3. Юшков С.В. Общественно политический строй и право Киевского государства. М., 1949.

4. Чистяков О.И. История отечественного государства и права: учебник. М., 2001.

5. Ананьева Н.Г. Гражданско-правовая ответственность по Судебнику 1550 года // Вектор науки Тольятинского государственного университета. № 2 (13). 2013.

6. Прощалыгин Р.А. Правовое регулирование возмещения вреда, причиненного незаконными действиями должностных лиц органов предварительного следствия (историко-правовой аспект): монография. Барнаул, 2015.

7. Свод законов Российской империи. Классика российского права. СПС «Консультант Плюс».

8. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права (по изданию 1907 г.). М., 1995.

9. Фойницкий И.Я. О вознаграждении невинно к суду уголовному привлекаемых. СПб., 1884.

10. Судебные уставы 20 ноября 1864 года. СПС «Консультант Плюс».

11. Варшавский К.М. Обязательства, возникающие вследствие причинения другому вреда. М., 1929.

12. Магазинер Я.М. Ответственность госучреждений за причиненный вред (ст. 407 и 403 Гражданского кодекса) // Вестник Советской Юстиции. № 23. 1926.

Bibliography

1. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12.12.1993). LRS «Consultant Plus».

2. Idrissov H.V. History of the origin of the Institute of legal regulation of compensation for harm caused to human life and health: laws of Hammurabi and Digests of Justinian. Bulletin of the Chechen state University. № 4. Vol. 36. 2019.

3. Yushkov S.V. Socio-political system and law of the Kiev state. Moscow, 1949.

4. Chistyakov O.I. History of the national state and law: textbook. Moscow, 2001.

5. Ananyeva N.G. Civil liability under the 1550 judicial Code. Vector of science of Togliatti state University. № 2 (13). 2013.

6. Proschalygin R.A. Legal regulation of compensation for damage caused by illegal actions of officials of preliminary investigation bodies (historical and legal aspect): monograph. Barnaul, 2015.

7. Code of laws of the Russian Empire. Classics of Russian law. LRS «Consultant Plus».

8. Shershenevich G.F. Textbook of Russian civil law (published in 1907). Moscow, 1995.

9. Foynitsky I.Ya. On remuneration of innocent persons involved in criminal proceedings. Saint Petersburg, 1884.

10. Judicial statutes of November 20, 1864. LRS «Consultant Plus».

11. Varshavsky K.M. Obligations arising as a result of causing harm to another. Moscow, 1929.

12. Magaziner Ya.M. Responsibility of state institutions for the harm caused (articles 407 and 403 of the Civil code). Bulletin of Soviet Justice. № 23. 1926.

13. Asknaziy S.I. Guilt and infliction in obligations to compensate for harm. Bulletin Of The Soviet Justice. № 20. 1925.

14. Belyakova A.M. the Development and improvement of the legislation on compensation of harm. Soviet state and law. № 9. 1985.

13. Аскназий С.И. Вина и причинение в обязательствах по возмещению вреда // Вестник Советской Юстиции. № 20. 1925.

14. Белякова А.М. Развитие и совершенствование законодательства о возмещении вреда // Советское государство и право. № 9. 1985.

15. Указ Президиума ВС РСФСР от 24.02.1987 № 5375-XI «О внесении изменений и дополнений в Гражданский кодекс РСФСР и некоторые другие законодательные акты РСФСР» // Ведомости ВС РСФСР. № 9. 1987.

16. Закон РСФСР от 24.12.1990 № 443-1 (ред. от 24.06.1992, с изм. от 01.07.1994) «О собственности в РСФСР» // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. № 30. 1990.

17. Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации (одобрена решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 07.10.2009). СПС «Консультант Плюс».

18. Федеральный закон от 30.12.2012 № 302-ФЗ (ред. от 04.03.2013) «О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации». СПС «Консультант Плюс».

15. The decree of the Presidium of the RSFSR Supreme Soviet from 24.02.1987 № 5375-XI «About modification and additions in the Civil code of the Russian Federation and some other legislative acts of the RSFSR». Vedomosti RSFSR Supreme Soviet. № 9. 1987.

16. The law of the RSFSR dated 24.12.1990 № 443-1 (as amended on 24.06.1992, Rev. from 01.07.1994) «On property in the RSFSR». Vedomosti SND RSFSR and VS RSFSR. № 30. 1990.

17. The Concept of development of civil legislation of the Russian Federation (approved by the decision of the presidential Council for codification and improvement of civil legislation of 07.10.2009). LRS «Consultant Plus».

18. Federal law № 302-FZ of 30.12.2012 (as amended on 04.03.2013) «On amendments to chapters 1, 2, 3 and 4 of part one of the Civil code of the Russian Federation». LRS «Consultant Plus».