

Гармонизация законодательства как способ преодоления коррупционных рисков в сфере эксплуатации транспортной недвижимости

В. Б. Левитин

кандидат юридических наук, доцент кафедры государственно-правовых и уголовно-правовых дисциплин РЭУ им. Г. В. Плеханова.
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: levitinvb@rambler.ru

Harmonization of Legislation as a Way of Overcoming Corruption Risks in the Field of Transport Real Estate Operation

V. B. Levitin

PhD of Law, Associate Professor of the Department of State Legal and Criminal Legal Disciplines of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: levitinvb@rambler.ru

Аннотация

В данной статье рассмотрена необходимость скорейшей гармонизации смежных сфер правового регулирования путем формирования модернизированной модели государственной регистрации транспортной недвижимости. Анализируются проблемы и объективные критерии, возникающие при прохождении государственной регистрации транспортной недвижимости.

Ключевые слова: гармонизация законодательства, транспортная недвижимость, правовая категория, модель государственной регистрации средств водного транспорта.

Abstract

The article considers the need for harmonization of related areas of legal regulation by forming an updated model of state registration of transport real estate. The author analyzes the problems and objective criteria that arise when passing the state registration of transport real estate.

Keywords: harmonization of legislation, transport real estate, legal category, model of state registration of water transport.

Гармонизация законодательства, особенно смежных сфер правового регулирования, как антикоррупционный фактор имеет непреходящее значение и обладает самостоятельной правовой ценностью. Особое значение данное требование приобретает в условиях, когда коррупционная активность различных социальных групп получает системный характер, и противопоставить ей необходимо комплексные правовые меры противодействия не только охранительного, но и сугубо регулятивного характера [2. – С. 119–120].

Это в полной мере касается имущественной категории, условно именуемой транспортной недвижимостью, в состав которой входят средства воздушного и водного транспорта, подлежащие, согласно установленным правилам, государственной регистрации.

Ранее нами неоднократно отмечалась внутренняя противоречивость данной правовой категории и механизма реализации основных элементов ее содержания в российском законодательстве, которые также являются непосредственным источником возникновения и разрастания коррупционных рисков.

Возникновение правовой категории транспортной недвижимости в современном отечественном законодательстве явилось результатом не вполне удачной, на наш взгляд, попытки совмещения в единое целое двух достаточно разнородных и имеющих различную целевую направленность правовых моделей.

Одна из них устанавливает правовые рамки вещно-правового статуса указанных транспортных средств как разновидности недвижимого имущества и объекта налогооб-

ложения, другая в основном регламентирует особый режим их практического использования, наличие у владельца соответствующего допуска к эксплуатации транспортного средства в качестве одного из видов источника повышенной опасности.

Таким образом, правообразующим фактором отнесения воздушного, морского судна или судна внутреннего плавания к категории недвижимого имущества в настоящее время являются достаточно абстрактный критерий нуждаемости в прохождении процедуры государственной регистрации, препятствующий не только объективной оценке результатов деятельности государственных органов по ее реализации, но и повышению коррупционности данного правового механизма в целом [7. – С. 4].

Поскольку направленность государственной регистрационной системы определяется необходимостью установления особого вещно-правового статуса того или иного вида имущества в качестве объекта недвижимости, представляется, что критерии нуждаемости в прохождении соответствующих регистрационных процедур должны быть самым тесным образом связаны с особенностями его экономико-стоимостной характеристики [3. – С. 48].

С этих позиций одним из основных критериев нуждаемости в прохождении государственной регистрации средств воздушного и водного транспорта следует считать обобщающий коэффициент их инвестиционной привлекательности как объектов транспортной недвижимости, формируемый на основе соотношения учетно-статистических и среднерыночных показателей коммерческой значимости сопоставимых видов недвижимого имущества, в значительной степени определяющей общее состояние инвестиционного климата.

Методика вычисления указанного коэффициента может базироваться на учете совокупности частных индикаторов, отражающих такие свойства конкретного судна, как продолжительность периода окупаемости его продажной цены, сроки службы и полной амортизации, объем затрат на ремонт, содержание и обслуживание, уровень ликвидности и т. д.) [4. – С. 67–68].

Что касается учета особенностей социально-правовой характеристики средства воздушного или водного транспорта как разновидности источника повышенной опасности, то эта задача, по нашему мнению, должна решаться с помощью реализации регистрационных механизмов, альтернативных по отношению к системе государственной регистрации недвижимого имущества [5. – С. 42].

Необходимо иметь в виду, что система регистрации различных видов имущества, закрепленная в статье 131 ГК РФ, предусматривает целый ряд регистрационных процедур, имеющих разные цели и различную правовую природу [6. – С. 61].

Как известно, наряду с государственной регистрацией прав на недвижимое имущество в предусмотренных законом случаях может осуществляться специальная регистрация или учет отдельных видов недвижимого имущества (пункт 2 статьи 131 ГК РФ), а также регистрация прав на движимые вещи (пункт 2 статьи 130 ГК РФ), что также может обладать атрибутами государственных регистрационных процедур (например, сопровождаться выдачей государственного номерного знака на автотранспортное средство).

Полагаем, что именно с помощью специальных регистрационно-учетных процедур должно осуществляться удостоверение основных свойств технико-эксплуатационной характеристики транспортных средств, таких как предусмотренная конструкцией максимальная скорость передвижения, предельно-допустимые изготовителем (но не фактически существующие, как это имеет место в настоящее время) мощность двигателя, проектная пассажироместимость и т. д.

Исходя из этого, адекватные критерии нуждаемости в прохождении специальной регистрации указанных выше транспортных средств могут быть выработаны лишь на основе учета таких показателей, которые достаточно полно отражают качественно-количественные параметры процесса реализации учетно-регистрационных процедур и контрольно-надзорных функций сотрудниками соответствующих государственных органов.

К их числу относятся:

– соотношение статистических данных об аварийности, несчастных случаях с уча-

ствием прошедших процедуру специальной регистрации транспортных средств и тех, которые по действующим правилам не нуждаются в прохождении регистрационных процедур;

- показатели общего состояния аварийности, связанной с недостатками технического состояния транспортного средства;

- структура и динамика административно-дисциплинарной практики органов государственного управления в отношении владельцев транспортных средств, связанной с нарушением регистрационных правил и нормативных актов в сфере обеспечения безопасности их эксплуатации [9. – С. 27].

К числу указанных критериев следует отнести также показатели соблюдения учетно-регистрационной дисциплины субъектами процесса администрирования регистрационных процедур: в частности, число зафиксированных нарушений сроков, установленных правилами регистрации судов, количество пересмотренных в порядке ведомственной подчиненности решений об отказе в регистрации, наличие выявленных злоупотреблений коррупционной направленности и т. д. Конкретное содержание и «пороговые» значения показателей и индикаторов должны быть определены на базе оценок профессионального экспертного сообщества.

Следует учитывать, что процесс гармонизации законодательства в указанной сфере протекает неравномерно и имеет разноректорную направленность.

Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (в ред. от 1 мая 2016 г.), детализирующий предписания статьи 131 ГК РФ, исключил воздушные суда, морские суда и суда внутреннего плавания из круга имущественных объектов, подлежащих обязательной государственной регистрации на общих основаниях, предусмотрев необходимость принятия специальных федеральных законов.

Это предписание законодателя выполнено лишь в отношении государственной регистрации воздушных судов, порядок осуществления которой в настоящее время регламентируется помимо Воздушного кодекса Рос-

сийской Федерации (статья 33) Федеральным законом от 14 марта 2009 г. № 31-ФЗ (в ред. от 13 июля 2015 г.) «О государственной регистрации прав на воздушные суда и сделок с ними», закрепивших достаточно четкий механизм реализации указанной процедуры с учетом отраслевой специфики правового режима данного вида транспортных средств.

Единый законодательный акт, определяющий порядок государственной регистрации средств водного транспорта, пока не издан, поэтому применяется действующий порядок регистрации прав на указанные объекты имущества (пункт 2 статьи 33 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ), который, нашему мнению, страдает наличием весьма существенных недостатков.

Законодателю не удалось избежать сложного, «многослойного» характера системы государственной регистрации объектов недвижимости, что существенно осложняет создание системы централизованного учета объектов недвижимости в транспортной сфере и отрицательно сказывается на обеспечении оперативного и устойчивого доступа к соответствующей информации.

Прежде всего это проявляется в отраслевой и иерархической разобщенности источников, определяющих как основания и порядок осуществления самих регистрационных процедур, так и систему регистрационных реестров, закрепленную в соответствующих транспортных кодексах: Кодексе торгового мореплавания Российской Федерации (КТМ) и Кодексе внутреннего водного транспорта Российской Федерации (КВВТ).

В частности, крупнотоннажное или среднетоннажное, а также маломерное судно, используемое в коммерческих целях, подлежит государственной регистрации в одном из следующих реестров судов Российской Федерации: 1) Государственном судовом реестре; 2) Российском международном реестре судов; 3) реестре строящихся судов. Кроме того, морское судно может быть зарегистрировано в бербоут-чартерном реестре, а судно внутреннего плавания – в реестре арендованных судов (пункт 1 статьи 33 КТМ, пункт 1 статьи 16 КВВТ).

Что касается наиболее массового в нашей стране вида транспортной недвижимости –

маломерных судов, используемых в некоммерческих целях в основном для активного отдыха и имеющих весьма значительное распространение в частной собственности различных групп населения, в том числе статистически отличающихся наибольшей коррупционной активностью и в силу этого обстоятельства рассматриваемых в качестве категории лиц, наиболее часто привлекаемых к административной и уголовной ответственности, то их значимость в рассматриваемом нами аспекте также нельзя преуменьшать.

Согласно пункту 2 статьи 1 и пункту 1 статьи 3 Федерального закона от 23 апреля 2012 г. № 36-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части определения понятия маломерного судна», под маломерным судном следует понимать судно, длина которого не должна превышать двадцать метров и пассажироместимость которого не должна превышать двенадцать человек: это достаточно крупные яхты, катера, плавдачки, моторные лодки, гидроциклы и т. п., зачастую обладающие весьма значительной стоимостью и ликвидностью.

При этом нужно учитывать ведомственную разобщенность держателей реестров недвижимого имущества и структур, осуществляющих администрирование соответствующих баз информации и уполномоченных на исполнение запросов органов предварительного следствия, прокуратуры и суда о наличии у подозреваемого, обвиняемого, осужденного за преступление коррупционного характера недвижимого имущества.

В частности, реализация процедуры государственной регистрации маломерных судов, используемых в некоммерческих целях, исключена не только из единой системы государственной регистрации недвижимости, возглавляемой Росреестром, но и из компетенции отраслевого органа государственного управления в сфере транспорта – Минтранса РФ.

Функции держателя и администратора реестра маломерных судов возложены на Государственную инспекцию по маломерным судам (ГИМС), структурно входящую в систему МЧС России, в компетенцию которого входит также издание ведомственных нормативных правовых актов, регламентирующих проце-

дурные правила государственной регистрации судов данной категории.

Указанным федеральным законом предусмотрены и минимальные параметры конструкции и силовой установки судна, нуждающегося в прохождении государственной регистрации и приобретающего правовой режим объекта недвижимого имущества. Поэтому не подлежат государственной регистрации шлюпки и иные плавучие средства, которые являются принадлежностями судна, суда массой до 200 килограмм включительно и мощностью двигателей (в случае установки) до 8 киловатт включительно, а также спортивные парусные суда, длина которых не должна превышать 9 метров, которые не имеют двигателей и на которых не оборудованы места для отдыха (пункт 5 статьи 2 Федерального закона от 23 апреля 2012 г. № 36-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части определения понятия маломерного судна»).

Исходя из этого, можно сделать вывод, что суда, не нуждающиеся в прохождении государственной регистрации, могут представлять собой достаточно крупные и дорогостоящие имущественные объекты (парусные катамараны, моторные и весельные лодки и т. д.), которые также необходимо учитывать в ходе процедуры обеспечения гражданского иска в уголовном деле о коррупционном преступлении в совокупности с иным движимым имуществом подозреваемого, обвиняемого.

Следует также иметь в виду, что в целом ряде случаев при категоризации судна закон придает определяющее значение таким особенностям конструкции и оборудования судна, которые имеют неустойчивый, ситуативный характер. Так, например, признаки наличия, как, впрочем, и отсутствия, подвесного лодочного мотора на судне (особенно спортивном парусном), а также показатели его мощности достаточно просто поддаются корректировке, влияющей на изменение категории судна. Конструкции многих современных сборно-разборных и иных судов позволяют при необходимости без переоборудования судна в целом устанавливать вспомогательное парусное снаряжение, быстросъемные укрытия для отдыха и т. п. [8. – С. 23].

Указанные особенности зачастую носят оценочный характер, далеко не всегда внятно и четко формулируются изготовителем судна в прилагаемых к изделиям товарно-сопроводительных документах (технических паспортах, инструкциях по использованию изделий и т. д.) и приводят к тому, что некоторые виды судов вообще выпадают из системы категоризации, в частности сборно-разборные конструкции надувных судов с парусным оснащением [9. – С. 41]. В связи с этим отсутствие в реестре маломерных судов данных о судах, близких по конструкции и оснащению к пороговым значениям нуждаемости в государственной регистрации, далеко не всегда имеет достоверный, соответствующий действительности характер и требует дополнительной, более углубленной проверки

в ходе предварительного следствия по делам о коррупционных преступлениях [1. – С. 16].

Представляется важным скорейшим образом завершить процесс гармонизации законодательства в сфере эксплуатации транспортной недвижимости путем формирования модернизированной модели государственной регистрации средств водного транспорта в целом, включая ее институциональные и организационно-правовые компоненты, путем диверсификации системы регистрации маломерных судов, оптимизации функциональной нагрузки соответствующих государственных структур по осуществлению регистрационных процедур, что в совокупности позволит существенно ограничить разрастание коррупционных рисков в данной сфере.

Список литературы

1. Довгополов Е. Ю., Коротченков Д. А. Некоторые вопросы государственного управления в области транспорта // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права : материалы ежегодной Всероссийской научно-практической конференции : в 3 ч. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2015.
2. Крюкова Н. И. Экономическая преступность и ее влияние на разрастание коррупционных рисков // Вестник Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова. – 2014. – № 4 (70). – С. 118–128.
3. Крюкова Н. И. Коррупция: ее корни и исторические причины в России // Вестник Российского государственного торгово-экономического университета. – 2013. – № 9–10 (79). – С. 123–130.
4. Левитин В. Б. Совершенствование правового механизма государственной регистрации маломерных судов как фактор антикоррупционной деятельности в сфере транспорта // Организационно-управленческие механизмы антикоррупционной деятельности (российский и зарубежный опыт) : сборник тезисов докладов и статей III Международной научно-практической конференции российских и зарубежных университетов и РЭУ им. Г. В. Плеханова при участии представителей государственных и муниципальных органов власти / отв. ред. Р. А. Абрамов. – М. : ООО «ИД Третьяковъ», 2016.
5. Левитин В. Б. «Транспортная недвижимость»: правовой режим и коррупционные риски // Правовые средства противодействия коррупции в Российской Федерации : материалы Всероссийской научно-практической интернет-конференции. – М. : ФГБОУ ВПО «РЭУ им. Г. В. Плеханова», 2013.
6. Левитин В. Б., Шведкова О. А. О соотношении частноправовых и публично-правовых аспектов государственной регистрации маломерных судов // Вестник Российского государственного торгово-экономического университета. – 2012. – № 7. – С. 137–143.
7. Левитин В. Б., Кузьмина И. Д. Маломерные суда бытового назначения как вид транспортной недвижимости // Вестник Московского университета МВД России. – 2012. – № 7. – С. 60–61.
8. Майорова Л. А. Проблема дефиниции недвижимых вещей в силу закона // Бюллетень нотариальной практики. – 2008. – № 4. – С. 2–8.
9. Пчелкин В. И., Воронина Ю. О. О проблеме повышения безопасности плавания судов, поднадзорных ГИМС МЧС России // Технологии гражданской безопасности. – 2011. – Т. 8. – № 3 (29). – С. 42–49.