

АДМИНИСТРАТИВНО–ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОЦЕДУРЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИСТРАЦИИ ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ

АБДЫБЕКОВ А.А.
ualibrary@mail.ru

Аннотация: в данной статье рассматриваются проблемы теоретического и практического характера регулятивного воздействия кыргызского и международного законодательства на административную процедуру регистрации транспортных средств. Также обозначаются субъекты данных правоотношений; рассматривается заявительный характер регистрационных действий как элемента комплексного административно-правового режима.

Abstract: This article deals with the theoretical and practical regulatory impact of Kyrgyz and international law on administrative procedure of registration of vehicles. Also designated by the data subjects of legal relations, considered the declarative nature of registration procedures as part of an integrated administrative and legal regime

Государственная регистрация как административно-правовая процедура имеет огромное значение для появления юридически значимых последствий для субъекта права. Обычно нормы законов не имеют прямого действия, представляя собой наиболее общие правила поведения принципиального характера, абстрагирующиеся от конкретных особенностей и условий их практического применения (исполнения). Поэтому на долю административно-правовых норм, создаваемых субъектами исполнительной власти, падает основная нагрузка по приданию тем или иным позициям, законодательно закрепленным, прямого действия. Иначе говоря, общие нормы закона в процессе их применения в рамках функционирования механизма исполнительной власти и в полном соответствии с функционально-компетенционными принципами разделения властей, как правило, нуждаются в опосредствовании их нормами административного (впрочем, не только) права, т. е. в административно-правовом механизме их реализации.

Регулятивное воздействие законодательства на отношения, в том числе касающиеся государственной регистрации права собственности имущество, осуществляемое с помощью предписаний, запретов и иных методов, а также путем установления мер ответственности в случае их нарушения субъектами этих отношений, представляет собой один из элементов механизма административно-правового регулирования общественных отношений¹.

Как особый механизм ведения записей, регистрация всегда была присуща человеческой деятельности. Этот термин ведет свою историю от латинского *regerere* (записывать), средне-латинского *registrum* (внесенное, записанное), а в русском языке - от немецкого *Registration* (запись), и означает в широком понимании внесение в список, в книгу или составление перечня, описи². Нет сомнения, что регистрация сыграла в общественной истории большую роль в передаче достоверной информации от поколения к поколению. Однако регистрация играла не только роль механизма передачи информации, но и в управлении обществом.

Государственная регистрация как административно-правовая процедура имеет огромное значение для появления юридически значимых последствий для субъекта права. Обычно нормы законов не имеют прямого действия, представляя собой наиболее общие правила поведения принципиального характера, абстрагирующиеся от конкретных особенностей и условий их практического применения (исполнения). Поэтому на долю административно-правовых норм, создаваемых субъектами исполнительной власти, падает основная нагрузка по приданию тем или иным позициям, законодательно закрепленным, прямого действия. Иначе говоря, общие нормы закона в процессе их применения в рамках функционирования механизма исполнительной власти и в полном соответствии с функционально-компетенционными принципами разделения властей, как

¹ См.: Комментарий к Федеральному закону «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (постатейный) / Под ред. А.Н. Ткача. — М.: Юстицинформ, 2006. — С. 34.

² См.: Словарь иностранных слов / Под ред. И.В. Лехина и Ф.Н. Петрова. 5-е изд. М.: Гос. издат. иностранных и национальных словарей, 1955. С. 594; Крысин Л.П. Толковый словарь иностранных слов. М.: Рус. яз., 1998. С. 503.

правило, нуждаются в опосредствовании их нормами административного (впрочем, не только) права, т. е. в административно-правовом механизме их реализации.

Регулятивное воздействие законодательства на отношения, в том числе касающиеся государственной регистрации права собственности имущество, осуществляемое с помощью предписаний, запретов и иных методов, а также путем установления мер ответственности в случае их нарушения субъектами этих отношений, представляет собой один из элементов механизма административно-правового регулирования общественных отношений³.

Вопросы регистрации не являются основными ни на первом, ни на втором законодательных уровнях нормативных актов рассматриваемого административно-правового режима, они лишь призваны быть средством обеспечения более значимых задач повышения правовой защищенности личности (и имущественной, и личной безопасности), объединений граждан и интересов государства. Например, Закон КР «О дорожном движении в Кыргызской Республике» определяет правовые основы обеспечения безопасности дорожного движения на территории нашего государства, и его задачами являются охрана жизни, здоровья и имущества граждан, защита их прав и законных интересов, защита интересов общества и государства путем предупреждения дорожно-транспортных происшествий, снижения тяжести их последствий. ВК КР устанавливает правовые основы использования воздушного пространства Кыргызстана и деятельности в области авиации. Государственное регулирование в этой сфере направлено на обеспечение потребностей граждан и экономики в воздушных перевозках, авиационных работах, а также на обеспечение обороны и безопасности государства, охраны интересов государства, безопасности полетов воздушных судов, авиационной и экологической безопасности.

Фактически государственная регистрация «обслуживает» публичные интересы, связанные в основном с регулированием в сфере экономики⁴ и безопасности. Соответственно, данный режим является обеспечивающим, причем по отношению к нескольким основным. Например, кроме упомянутых задач, в Кыргызстане он используется для обеспечения налогового режима, режима государственной границы и др.

Общественные отношения, связанные с соблюдением основных прав и свобод человека регулируются на уровне закона, который должен обеспечить ясность и единство разрешений и запретов действий граждан и организаций, но регулирование этих процессов осуществляется и с помощью подзаконных актов.

Сложившуюся административную процедуру регистрации ТС можно отнести к общепризнанному факту. Ее цель понятна - обеспечить достижение юридического результата. Она осуществляется в сфере государственного управления уполномоченными на то органами исполнительной власти, ее регулирование обеспечивается соответствующими нормативными актами, прежде всего законами КР. Принадлежность к сфере государственного управления и ее юридически законный характер позволяют В.Д. Сорокину однозначно квалифицировать регистрацию как производство в административном процессе.⁵ Однако, несмотря на многообразие общественных отношений, связанных с этим производством, им присущи некоторые общие свойства, отражающие принципиальную сущность данного вида административного производства

Государственная регистрация ТС имеет определенное действие в пространстве - правила ее проведения для всех ТС распространяются и обязательны для исполнения на всей территории Кыргызской Республики.

Регистрационное производство есть во всех случаях определенная процедура принятия юридического акта, хотя и не всегда одинакового по своей сути. Так, в соответствии с Техническим регламентом по безопасности наземных транспортных средств государственная регистрация представляет собой «юридический акт признания подтверждения государством возникновения (обременения), перехода или прекращения прав на наземные транспортные средства в соответствии с гражданским законодательством. Государственная регистрация является единственным доказательством существования зарегистрированного права, которое может быть оспорено только в судебном порядке»⁶.

³ См.: Комментарий к Федеральному закону «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (постатейный) / Под ред. А.Н. Ткача. — М.: Юстицинформ, 2006. — С. 34.

⁴ Шмалый О.В. Публичный интерес как критерий классификации государственной регистрации //Административное право плюс: Сборник научных статей. Ростов н/Д: РЮИ МВД России, Феникс, 2004. С. 185.

⁵ См.: Сорокин В.Д. Указ. соч. С. 197 и далее.

⁶ См.: Закон Кыргызской Республики от 29 мая 2009 года N 178 Технический регламент Кыргызской Республики по безопасности наземных транспортных средств (В редакции Закона КР от 18 мая 2012 года N 61)

Государственная регистрация автомототранспортных средств (АМТС) и других самоходных машин также имеет отношения только к предмету сделки, то есть к автомобилю (трактору и т.п.) и не связана с самим договором - сделкой по их приобретению и возникновением права собственности. Это есть акт допуска их к эксплуатации, не имеющий значения для перехода или прекращения прав собственности на ТС. В соответствии с ГК КР право собственности на ТС возникает из сделок дарения, купли-продажи, мены и т.п. после их заключения и передачи имущества, а не после регистрации органами внутренних дел, регистрация ТС не является государственной регистрацией имущества в том смысле, которая в силу закона порождает право собственности.

В процессе регистрационной деятельности по поводу ТС как объекта регистрации участвуют субъекты, определяемые как органы, которым государством поручено осуществлять регистрацию, а также физические и юридические лица, имеющие право либо обязанность постановки на учет и снятия с учета ТС.

Органы, которым поручено осуществлять регистрацию ТС, в соответствии с международными правовыми актами могут быть как государственными органами, так и объединениями⁷, уполномоченными национальным законодательством. При этом регистрация может производиться в только в национальном масштабе. В отличие от России, где регистрационные органы определяются федеральными нормативными актами, и это государственные органы - органы исполнительной власти РФ и их подразделения, в Кыргызстане же это – уполномоченный на такие действия Департамент регистрации транспортных средств и водительского состава при Государственной регистрационной службе при Правительстве Кыргызской Республики⁸. Несмотря на это, встречаются и исключения - например, регистрационные знаки АМТС «Транзит» могут выдаваться торговыми организациями (в т.ч. индивидуальными предпринимателями), хотя фактически государственная регистрация не производится.

Государственную регистрацию АМТС и других видов самоходной техники осуществляют Государственная регистрационная служба Кыргызской Республики, органы государственного надзора за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники в КР (Гостехнадзор КР), таможенные органы КР, военные автомобильные инспекции (автомобильные службы) органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба. Такое положение не совсем соответствует п. 4. ст. 35 Конвенции о дорожном движении от 8 ноября 1968 г., где рекомендуется создание «органа, которому было бы поручено регистрировать в национальном или региональном масштабе сдаваемые в эксплуатацию автомобили и вести централизованный учет по каждому транспортному средству».

Международными актами (конвенциями), законами и подзаконными актами Кыргызстана определена другая сторона рассматриваемой здесь группы правоотношений - собственники ТС, а именно: граждане КР, иностранные граждане и лица без гражданства, кыргызские и иностранные юридические лица, международные организации, иностранные государства, Кыргызская Республика, и муниципальные образования. Кроме них в данных отношениях могут участвовать эксплуатант, доверительный управляющий, судовладелец, правообладатель, владелец - физические и юридические лица, от имени собственников либо по договору с ними владеющие, пользующиеся или распоряжающиеся на законных основаниях транспортными средствами. Здесь проявляется заявительный характер государственной регистрации ТС, поскольку только по заявлению данной стороны может быть начата процедура регистрации.

Также заявительный характер регистрационных действий ярко обнаруживается в том, что, например, снятие с регистрационного учета АМТС на основании решений судов об их отчуждении, судебных постановлений об их истребовании от должника, постановлений судебных исполнителей по исполнению судебных актов об обращении на них взыскания, решений органов социальной защиты населения об изменении права собственности на ТС может осуществляться только при представлении заявлений должностными лицами, определяемыми решениями судов; судебными исполнителями; уполномоченными на то должностными лицами органов социальной защиты населения либо иными лицами, предусмотренными законодательством КР⁹.

Именно вторая сторона обладает правом инициировать регистрационные отношения по поводу транспортных средств, если желает реализовать свои права и обязанности, в первую очередь, связанные с владением источником повышенной опасности (как отмечает Ю.А.Тихомиров: «В сфере транспортных

⁷ См.: Ст. 35 Конвенции ООН о дорожном движении от 8 ноября 1968 г.

⁸ См.: Положение о Департаменте регистрации транспортных средств и водительского состава при Государственной регистрационной службе при Правительстве Кыргызской Республики. Утверждено постановлением Правительства Кыргызской Республики от 5 февраля 2010 года N 76

⁹ В соответствии со ст.9 Закона КР «Технический регламент Кыргызской Республики по безопасности наземных транспортных средств» от от 29 мая 2009 года N 178 порядок регистрации наземных транспортных средств в Кыргызской Республике определяется Правительством Кыргызской Республики.

отношений регистрация имеет особое значение, поскольку речь идет об использовании источников повышенной опасности»¹⁰), а во-вторых, с правом собственности на имущество. Такую последовательность в иерархии правоотношений на сегодня обуславливает общий характер регистрации для воздушных, водных и наземных ТС, который предусмотрен: Международными актами - юрисдикция и контроль государства над ТС, безопасность и облегчение международного общения ставятся выше прав и проблем собственности¹¹. Также, надо отметить, что законодательство Кыргызской Республики условия допуска ТС к полетам и дорожному движению в обязательном порядке связывает с вопросами безопасности, а для автомобилей и других наземных механических ТС вообще по закону не имеют прямого действия к отношениям собственности.

Таким образом, государственная регистрация транспортных средств является обеспечивающим комплексным административно-правовым режимом, регулирующим деятельность государственных органов, юридических и физических лиц, а равно порядок реализации ими обязанностей, прав и ответственности в целях осуществления контроля и учета прав собственности на ТС и сделок с ними либо самого ТС (как предмета, являющегося источником повышенной опасности), реализуемых путем вынесения уполномоченным органом индивидуальных административно-правовых актов в рамках процедуры, урегулированной пятиуровневой системой нормативных правовых актов. Очевидно, что столь сложный режим влияет на значительный круг общественных отношений, которые требуют правовой регламентации.

Список использованной литературы:

1. Комментарий к Федеральному закону «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (постатейный) / Под ред. А.Н. Ткача. — М.: Юстицинформ, 2006. — С. 34.
2. Словарь иностранных слов / Под ред. И.В. Лехина и Ф.Н. Петрова. 5-е изд. М.: Гос. издат. иностранных и национальных словарей, 1955. С. 594; Крысин Л.П. Толковый словарь иностранных слов. М.: Рус. яз., 1998. С. 503.
3. Комментарий к Федеральному закону «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (постатейный) / Под ред. А.Н. Ткача. — М.: Юстицинформ, 2006. — С. 34.
4. Шмалий О.В. Публичный интерес как критерий классификации государственной регистрации //Административное право плюс: Сборник научных статей. Ростов н/Д: РЮИ МВД России, Феникс, 2004. С. 185.
5. Сорокин В.Д. Указ. соч. С. 197 и далее.
6. Закон Кыргызской Республики от 29 мая 2009 года N 178 Технический регламент Кыргызской Республики по безопасности наземных транспортных средств (В редакции Закона КР от 18 мая 2012 года N 61)
7. Ст. 35 Конвенции ООН о дорожном движении от 8 ноября 1968 г.
8. Положение о Департаменте регистрации транспортных средств и водительского состава при Государственной регистрационной службе при Правительстве Кыргызской Республики. Утверждено постановлением Правительства Кыргызской Республики от 5 февраля 2010 года N 76
9. В соответствие со ст.9 Закона КР «Технический регламент Кыргызской Республики по безопасности наземных транспортных средств» от от 29 мая 2009 года N 178 порядок регистрации наземных транспортных средств в Кыргызской Республике определяется Правительством Кыргызской Республики.
10. Тихомиров Ю.А. Государственная регистрация статусов юридических и физических лиц, их юридических действий и актов // Право и экономика. 2000. № 1
11. Ст. 1 Конвенции об условиях регистрации судов от 7 февраля 1986 г.; преамбула Конвенции о дорожном движении от 8 ноября 1968 г.

¹⁰ Тихомиров Ю.А. Государственная регистрация статусов юридических и физических лиц, их юридических действий и актов // Право и экономика. 2000. № 1

¹¹ См., напр.: Ст. 1 Конвенции об условиях регистрации судов от 7 февраля 1986 г.; преамбула Конвенции о дорожном движении от 8 ноября 1968 г.