

ПУБЛИЧНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИСТРАЦИИ

Аннотация. Исследуются виды государственной регистрации, проводимой для обеспечения частноправовых и публичных потребностей, а также содержание соответствующих административных процедур. Обосновывается вывод о публичном предназначении государственной регистрации, отнесенной к ведению федеральных органов исполнительной власти и иных публичных органов. Особое внимание уделено государственной регистрации гражданско-правовых договоров и публичных сделок. Рассматривается административно-правовое содержание государственной регистрации, установленной применительно к объектам интеллектуальной собственности, владению, пользованию и распоряжению отдельными объектами недвижимости, а также движимыми вещами. Проанализированы регистрационные отношения, обусловленные правоохранными потребностями. Обоснована классификация видов государственной регистрации в зависимости от целеполагания, существа регистрационных процедур, статуса регистрирующего органа.

Подробно рассмотрено содержание административных процедур, возникающих в обычных, или экстраординарных регистрационных отношениях.

Особое внимание уделено деликтным отношениям в сфере публичной регистрационной деятельности, опосредованным нарушениями административных процедур органами исполнительной власти и уполномоченными ими должностными лицами — «государственными регистраторами прав».

Административные процедуры, отнесенные к ведению органа публичной регистрации, влекут за собой возникновение, изменение, приостановление или прекращение регистрационного отношения и обусловленного им цивилистического или публичного правомочия.

Выявление признаков правонарушения, совершенного регистрирующим органом, влечет за собой возмещение им имущественного ущерба, морального или репутационного вреда.

Объектом государственной регистрации может быть не только конкретная вещь с ее выраженными имущественными и товарными свойствами, но и нематериальная субстанция, прежде всего объект интеллектуальной собственности. Публичное предназначение государственной регистрации обусловлено защитой непубличных прав и интересов субъекта предпринимательства либо участника некоммерческой деятельности.

Подробно рассмотрено содержание административных процедур государственной регистрации в сфере правоохранительной деятельности.

Ключевые слова: государственная регистрация, объекты недвижимости, объекты интеллектуальной собственности, лекарственные препараты, лекарственные средства, правоохранительная деятельность, государственная дактилоскопическая регистрация, государственная геномная регистрация.

DOI: 10.17803/1729-5920.2019.146.1.040-050

© Агапов А. Б., 2019

* Агапов Андрей Борисович, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры административного права и процесса Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

agapv59@mail.ru

125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

Государственная регистрация представляет собой разновидность публичной деятельности, отнесенной к ведению органов исполнительной власти и иных публичных органов. Классификация видов государственной регистрации обусловлена различными юридическими фактами.

В зависимости от целеполагания различаются регистрационные процедуры, предназначенные для обеспечения частноправовых и публичных потребностей.

В целях защиты цивилистических интересов субъектов предпринимательства и участников некоммерческой деятельности предусмотрена государственная регистрация юридических фактов, влекущих за собой возникновение, изменение, приостановление и прекращение гражданско-правовых отношений, а также государственная регистрация субъектов предпринимательства, объектов недвижимости, имущественных прав и цивилистических договоров, объектов интеллектуальной собственности.

Защита публичных потребностей обеспечивается в сферах ординарной распорядительной деятельности органов исполнительной власти, а также применительно к превентивной правоохранительной деятельности в целях предотвращения, раскрытия правонарушений и минимизации причиненного ими имущественного ущерба, телесного (физического), морального и репутационного вреда.

Обеспечение публичных правоохранительных потребностей достигается посредством государственной дактилоскопической и геномной регистрации, регистрации физических лиц, объектов движимого имущества, а также государственной регистрации нормативных правовых актов.

Государственные и муниципальные имущественные потребности обеспечиваются посредством государственной регистрации публичных сделок, обременяющих имущественные правомочия при установлении сервитутов, изъятии недвижимого имущества в целях защиты общегосударственных интересов.

В зависимости от существа регистрационных процедур следует различать регистрацию имущественных и нематериальных объектов, а также регистрацию как разновидность публичной учетной деятельности.

Регистрация имущественных объектов обеспечивает реализацию цивилистических потребностей, ее предмет — регламентация права собственности либо отдельных имущественных правомочий применительно к объектам недвижимости.

Регистрация нематериальных объектов включает в себя административные процедуры, подтверждающие легитимность цивилистического правомочия, установленного договором, или — применительно к сервитуту и отчуждению объекта недвижимости для общегосударственных потребностей — публичной сделки, инициируемой органом исполнительной власти либо иным публичным органом. В этих случаях регистрации подлежат все юридические факты, влекущие возникновение, изменение, приостановление и прекращение цивилистического либо публичного имущественного правомочия.

Регистрация как разновидность публичной учетной деятельности включает в себя административные процедуры, необходимые в правоохранительных целях, для фиксации проступка или преступления, его рассмотрения, исполнения публичного наказания, а также административные процедуры, необходимые в процессе превентивной деятельности, обеспечивающей защиту общественного порядка и общественной безопасности. Соответствующие публичные учетные процедуры отнесены к правомочиям правоохранительных органов при проведении геномной и дактилоскопической регистрации, применительно к превентивной деятельности в процессе регистрации граждан и автотранспортных средств.

Регистрационные отношения возникают при непосредственном участии органов исполнительной власти и иных публичных органов, к ведению которых отнесена реализация административных процедур, содействующих возникновению, изменению, приостановлению и прекращению легитимных цивилистических прав и публичных правомочий.

В зависимости от статуса регистрирующего органа различается государственная регистрация, отнесенная к ведению федерального органа исполнительной власти, как правило, созданного в организационно-правовой форме федеральной службы, и государственная регистрация, отнесенная к ведению особого публичного органа — Банка России, наделенного регистрационными полномочиями применительно к государственным и частноправовым объектам, а именно к кредитным организациям и негосударственным пенсионным фондам (ст. 59 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»).

Государственная регистрация недвижимости представляет собой акт публичного под-

тверждения цивилистической сделки, удостоверяющий правомерность ее совершения. Акт государственной регистрации легитимизирует публичные процедуры возникновения, изменения, приостановления и прекращения имущественных отношений.

Регистрационные отношения возникают по инициативе или при непосредственном участии органа исполнительной власти, иного публичного органа и включают в себя административные процедуры, опосредующие возникновение цивилистических или публичных имущественных отношений.

Статус субъектов регистрационных отношений обусловлен содержанием конкретного имущественного правомочия, возникающего на правомерной основе либо вследствие правонарушения. *Ординарные регистрационные отношения* опосредованы реализацией административных процедур, отнесенных к ведению органов исполнительной власти, иных государственных (муниципальных) лиц, а также публичных или частноправовых участников, иницирующих возникновение регистрационного отношения.

Правомочиями регистратора имущественных прав наделены орган публичной регистрации — Росреестр, его территориальные органы и их должностные лица, к ведению которых отнесено осуществление регистрационных процедур, а также Минэкономразвития России, орган нормативно-правового регулирования, обеспечивающий их юридическую формализацию. Соподчиненность указанных публичных органов опосредована юридической силой принимаемых ими правовых актов, при этом орган публичной регистрации управомочен только на правоприменительную деятельность, содержание и предназначение которой определяются нормативным предписанием вышестоящего органа исполнительной власти.

Административные процедуры, отнесенные к ведению органа публичной регистрации, влекут за собой возникновение, изменение, приостановление или прекращение регистрационного отношения и обусловленного им цивилистического или публичного имущественного правомочия.

В качестве второй стороны регистрационных отношений выступает заявитель — публичное или частноправовое физическое лицо, организация, по инициативе которого регистрационные отношения возникают, а в некоторых случаях, в зависимости от существа такого отношения и его предназначения, изменяются или прекращаются.

Экстраординарные регистрационные отношения, обусловленные фактом неисполнения его участниками возложенных на них обязанностей, иницируются правоохранительными органами либо непосредственно субъектами отношения.

Посредством акта государственной регистрации легитимизируются цивилистические имущественные отношения, обусловленные частноправовыми потребностями удостоверения права собственности в полном объеме либо отдельных имущественных правомочий, установленных гражданско-правовым договором¹. Завершение регистрационных процедур влечет за собой возникновение имущественного правомочия, акт государственной регистрации цивилистического договора подтверждает легитимность установленных им прав и обязанностей сторон.

Акт государственной регистрации удостоверяет правомерность возникновения, изменения, приостановления или прекращения публичного имущественного правомочия. Возникновение публичных имущественных отношений может быть обусловлено легитимными действиями правообладателя, исполняющего цивилистические права и обязанности, установленные административным актом органа исполнительной власти или иного публичного органа.

Легитимное обременение имущественных правомочий наступает при установлении сервитута, введение которого обусловлено публичными потребностями, применительно к изъятию недвижимого имущества, вводимые правоограничения предназначены для обеспечения государственных или муниципальных нужд. Регистрации подлежат не только начальные, правоустанавливающие имущественные отношения, но и все последующие, влекущие

¹ Ср. ст. 49, 50, 51, 52, 53 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости». В соответствии с вышеуказанными предписаниями регистрационные отношения возникают не только в случаях публичного удостоверения права собственности в полном объеме, но и применительно к изменению цивилистического правомочия либо при регистрации договоров аренды и ипотеки.

за собой изменение публичного имущественного правомочия в случаях прекращения залога либо прекращения сервитута на изъятый объект недвижимости². Публичной доминантой обусловлено содержание регистрационного отношения, возникающего в системе исполнительной власти либо в сфере муниципального регулирования: соответствующий публичный орган не только принимает решение об изъятии объекта недвижимости либо об установлении сервитута, но и инициирует возникновение последующих процедур государственной регистрации, осуществляемых органом исполнительной власти³. Правоустанавливающим решением публичного органа обусловлена взаимообусловленность и соподчиненность административных процедур возникновения, изменения, приостановления или прекращения публичного имущественного отношения, орган исполнительной власти либо муниципальный орган определяет в этих случаях содержание публичного правомочия, объем имущественных прав и обязанностей, принимает решение о применении мер ответственности к нарушителю регистрационных процедур⁴.

О стадийности и взаимообусловленности административных процедур свидетельствуют императивные властные имущественные правомочия, отнесенные к публичному ведению: орган исполнительной власти, муниципальный орган обязывает собственника имущества принять надлежащие меры в связи с его отчуждением для публичных целей либо, в случае неисполнения публичного требования, инициирует процедуру его принудительного изъятия,

осуществляемого по решению суда (п. 2 ст. 282 ГК РФ).

Экстраординарные процедуры возникают по факту нарушения прав, неисполнения обязанностей, определенных публичным актом, устанавливающим правомочия собственника по целевому использованию объекта недвижимости, либо при нарушении соответствующего режима владения, пользования или распоряжения⁵. Регистрационным процедурам, удостоверяющим легитимность статуса правообладателя в случае указанных нарушений предшествуют меры публичной ответственности в виде отчуждения объекта недвижимости, принимаемые органом исполнительной власти или муниципальным органом. Посредством акта государственной регистрации в этих случаях подтверждаются правомочия, возникшие у нового собственника по факту отчуждения объекта недвижимости, используемого с нарушением имущественных правомочий, установленных публичным органом. Меры публичной ответственности *ad hoc* в виде изъятия объекта недвижимости применяются независимо от мер административной ответственности либо иных мер публичного принуждения. Неисполнение, ненадлежащее исполнение индивидуальным или корпоративным нарушителем требования органа исполнительной власти или муниципального органа об отчуждении объекта недвижимости влечет за собой возбуждение соответствующим публичным органом судебной процедуры его принудительного изъятия.

Завершение регистрационных отношений влечет за собой возникновение последующих

² См. соответственно ч. 4, 5 ст. 60 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости». Характерно, что в отличие от указанных предписаний, государственная регистрация прекращения сервитута ГК РФ не предусмотрена (ср. п. 3 ст. 274, п. 1 ст. 276 ГК РФ).

³ О взаимообусловленности публичных процедур свидетельствует ч. 3 ст. 60 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости».

⁴ Доминанта публичной регламентации применительно к изъятию объекта недвижимости для публичных нужд установлена п. 3, 5 ст. 279 ГК РФ.

⁵ Применительно к объектам недвижимости, статус которых удостоверяется посредством регистрационных процедур, имеются в виду прежде всего земельные участки, используемые с нарушением публичных правомочий, установленных правоприменительным актом органа исполнительной власти или муниципального органа (см. ч. 2, 3 ст. 60.1 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости»). В зависимости от содержания публичного имущественного отношения требования о государственной регистрации устанавливаются и в отношении иных объектов недвижимости. Специальные требования о государственной регистрации имущественного правомочия, обусловленного фактом нарушения правового режима использования земель, гражданско-правовым законодательством определяются избирательно в зависимости от существа деликтного отношения. ГК РФ, в отличие от указанных выше предписаний Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости», соответствующие регистрационные процедуры не предусмотрены (ср. п. 3 ст. 274 и ст. 284—286 ГК РФ).

публичных процедур, вытекающих из существа правомерных действий регистратора и заявителя либо обусловленных совершением деликта.

Акт государственной регистрации содействует возникновению информационных отношений, связанных с использованием документированных сведений, удостоверяющих статус правообладателя. Информационные отношения возникают по инициативе заявителя — публичного или частнопроводимого субъекта, заинтересованного в получении надлежащих сведений о зарегистрированном праве или договоре, однако все последующие процессуальные действия, прежде всего вытекающие из приостановления, изменения или прекращения информационного отношения, обусловлены усмотрением органа исполнительной власти, наделенного полномочиями регистратора прав, или его должностного лица, обеспечивающих безвозмездное предоставление запрашиваемых сведений либо удовлетворение информационных потребностей на платной основе.

Информационные отношения возникают в связи с оказанием публичных услуг, отвечающих индивидуальным или корпоративным частнопроводимым интересам или общегосударственным потребностям⁶. Содержание и предназначение административных процедур, связанных с оказанием информационных услуг, в том числе и устанавливающих правовые режимы их предоставления, регламентируются на ведомственном уровне в нормативных

правовых актах органа исполнительной власти, соответствующая правоприменительная деятельность по предоставлению заявителю документированной информации отнесена к ведению органа исполнительной власти, наделенного полномочиями регистратора прав⁷.

Доминанта обеспечения информационных потребностей публичных субъектов усматривается и в сфере оказания услуг, по их запросам документированная информация предоставляется безвозмездно и в сокращенные сроки, оказание информационных услуг частнопроводимым индивидуальным и корпоративным субъектам проводится на платной основе⁸.

Возникновение деликтных отношений в сфере публичной регистрационной деятельности опосредовано нарушениями административных процедур органом исполнительной власти и его уполномоченными должностными лицами — так называемыми государственными регистраторами прав. Применительно к корпоративным нарушениям квалифицируются противоправные действия (бездействие) регистрирующего органа независимо от причиненного ими имущественного ущерба, морального или репутационного вреда, вместе с тем наличие негативных противоправных последствий рассматривается в качестве обстоятельства, отягчающего ответственность⁹.

Правила корпоративной ответственности, установленные *ad hoc* Федеральным законом «О государственной регистрации недвижимо-

⁶ Субъекты информационного отношения, возникающего в случае предоставления сведений о зарегистрированном праве или гражданско-правовом договоре, соответствуют формализованным критериям, установленным применительно к оказанию публичных услуг п. 1 ст. 2 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

⁷ Полномочиями органа нормативно-правового регулирования в сфере публичной регистрации объектов недвижимости в действующей структуре федеральных органов исполнительной власти наделено Минэкономразвития, к его ведению отнесена также и юридическая формализация деятельности, обусловленной оказанием информационных услуг (см. ч. 1, 5, 6, 7, 8, 20, 21 ст. 62 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости»). Правоприменительная деятельность, в том числе связанная с оказанием информационных услуг, отнесена к компетенции Росреестра. Ведомственное нормативно-правовое регулирование доминирует, однако в редких случаях в этой сфере предусмотрена подзаконная регламентация нормативными правовыми актами федерального Правительства (см. ч. 3, 10 ст. 62 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости»).

⁸ Ср. ч. 1, 2 ст. 63 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости». Доминанта обеспечения информационных потребностей правоохранительных органов обусловлена содержанием их прав по незамедлительному предоставлению надлежащих сведений, установленных федеральными законами, а в случаях, прямо предусмотренных ими, также и в соответствии с ведомственными нормативными правовыми актами (см. п. 6 ч. 13, ч. 17 ст. 62, п. 1 ч. 1 ст. 63 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости»).

⁹ Исчерпывающий перечень корпоративных правонарушений установлен п. 1—9 ч. 1 ст. 66 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости».

сти», действены только в отношении правонарушений, совершенных регистрирующим органом, т.е. базовым федеральным законом предусмотрена ответственность только федерального органа исполнительной власти, наделенного правоприменительными полномочиями, оспаривание действий (бездействия) второго публичного субъекта регистрационных отношений, а именно федерального органа исполнительной власти, наделенного полномочиями нормативно-правового регулирования, проводится по правилам административного судопроизводства.

Квалифицирующие признаки виновного деяния фиксируются избирательно — в зависимости от существования деликтного отношения. Применительно к корпоративному деянию принимаются во внимание обстоятельства, свидетельствующие о наличии умысла или неосторожности в действиях или бездействии регистратора прав, квалификация корпоративного правонарушения обусловлена наличием вины в деянии должностного лица, в этих случаях необходимо установить причинно-следственную связь возникновения деликта с неисполнением регистратором прав своих должностных обязанностей¹⁰.

Выявление признаков умысла в деянии регистратора прав во всех случаях свидетельствует о наличии обременительных противоправных последствий, несопоставимых с неосторожным деянием¹¹.

Деликтные отношения обусловлены индивидуальными и корпоративными правонарушениями, возникающими на стадиях возбуждения, изменения, приостановления и прекращения регистрационных процедур, плюралистичность юридических фактов непосредственно сказывается на квалификации правонарушения и принимается во внимание в процессе возмещения имущественного ущерба, компенсации морального или репутационного вреда. В этой связи следует обратить особое внимание на изъяны гражданского законодательства, исключаящего

обстоятельства приостановления гражданско-правового права из перечня правоустанавливающих фактов, имеющих особую значимость при квалификации деликтной деятельности регистрирующего органа и его должностных лиц (ср. ст. 153 ГК РФ, ч. 3 ст. 1, ст. 26 и ч. 3 ст. 67 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости»).

Правомерные и деликтные регистрационные отношения опосредованы фактором публичного воздействия органов исполнительной власти, правоохранительных и иных публичных органов, доминанта государственного воздействия предопределяет статус имущественных отношений в сфере государственной регистрации, обусловленных иерархической соподчиненностью властных полномочий и регулируемых исключительно административным законодательством.

Обязательной государственной регистрации подлежат права на здание, сооружение, объект незавершенного строительства (ст. 40), имущественные права, возникающие при образовании объекта недвижимости (ст. 41), право общей собственности на недвижимое имущество (ст. 42), права, возникающие применительно к искусственно созданному земельному участку (ст. 45), права, возникающие в отношении объектов имущественного комплекса, права на земельную долю или земельный участок (ст. 47, 49, ч. 1—4 ст. 60.2), права участника долевого строительства (ст. 48 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости»).

Государственной регистрации подлежат также изменения гражданско-правовых отношений, обусловленные решением публичного органа, устанавливающего обременения объекта недвижимости (ст. 44), иные юридические факты, влекущие за собой изменение и приостановление имущественного права (ст. 50, 54—57), а также гражданско-правовые договоры с недвижимостью, в том числе договор участия в долевом строительстве (ст. 48), договор арен-

¹⁰ По смыслу п. 2 ч. 1 ст. 66 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости» имеется в виду умышленное искажение документированной информации регистратором прав, последний осознает противоправность своих действий, отказывая заявителю в оказании учетных услуг (п. 4 ч. 1 указанного предписания). Уклонение от исполнения регистрационных процедур или просрочка их исполнения может быть следствием как умышленного, так и неосторожного деяния (ср. п. 4, 5 ч. 1 ст. 66 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости»).

¹¹ В качестве неизбежного следствия правонарушения следует рассматривать применение к регистратору прав обременительных имущественных наказаний (ч. 2 ст. 67 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости»).

ды недвижимости, найма жилого помещения и безвозмездного пользования объектом культурного наследия (ст. 51 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости»)¹².

Государственной регистрации подлежат также и соглашения с органом исполнительной власти, муниципальным органом, устанавливающие имущественные правоограничения в публичных целях, а именно соглашение об установлении сервитута (ст. 52), об изъятии объекта недвижимости у правомерного собственника либо у нарушителя (соответственно ст. 60, 60.1 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости»).

В некоторых случаях публичные обременения могут быть установлены и договорами доверительного управления, аренды и найма жилого помещения (ч. 6 ст. 1 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости»). Обязательственные отношения в этих случаях возникают по инициативе органа исполнительной власти или муниципального органа и влекут за собой возникновение публичных имущественных отношений. Доминантой возникновения, изменения, приостановления и прекращения имущественного правомочия в этих случаях является решение публичного органа, принятое в соответствии со своей компетенцией и обременяющее права владения, пользования и распоряжения объектом недвижимости в целях обеспечения общегосударственных потребностей.

Объектом государственной регистрации может быть не только конкретная вещь с ее выраженными имущественными и товарными свойствами, но и нематериальная субстанция, прежде всего объект интеллектуальной собственности. Публичное предназначение государственной регистрации обусловлено защитой непубличных прав и интересов субъекта предпринимательства либо участника некоммерческой деятельности.

Нормативно-правовое регулирование регистрации объектов интеллектуальной собственности установлено непосредственно предписаниями разд. VII ГК РФ, выполняющего в данном

случае функцию статутного акта, методы бланкетной регламентации, повсеместно применяемой в иных случаях публичной регистрации, в данном случае не используются.

Предписаниями ГК РФ определяется содержание административных процедур и публичных полномочий в сфере государственной регистрации, отнесенных к ведению Роспатента как специально уполномоченного федерального органа исполнительной власти. ГК РФ уполномочивает Роспатент на осуществление регистрационных действий и устанавливает основные административные процедуры, реализация которых отнесена к ведению этого федерального органа исполнительной власти.

Положение о Роспатенте как особая разновидность статутного акта уступает по своей юридической силе вышеуказанным цивилистическим предписаниям, относимым в данном случае также и к источникам административного законодательства. К объектам интеллектуальной собственности¹³, подлежащим государственной регистрации, относятся изобретения (пп. 7 п. 1); полезные модели (пп. 8 п. 1); промышленные образцы (пп. 9 п. 1); товарные знаки и знаки обслуживания (пп. 14 п. 1); наименования мест происхождения товаров (пп. 15 п. 1); программы для ЭВМ (пп. 2 п. 1); базы данных (пп. 3 п. 1); топологии интегральных микросхем (пп. 11 п. 1 ст. 1225 ГК РФ, пп. 5.8.1 Положения о Федеральной службе по интеллектуальной собственности, утвержденного постановлением Правительства РФ от 21 марта 2012 г. № 218).

Наряду с объектами интеллектуальной собственности, государственной регистрации подлежат также отдельные цивилистические правомочия, влекущие за собой изменение статуса таких объектов, а именно отчуждение исключительного права на них, установление залога исключительного права, предоставление права использования объекта интеллектуальной собственности, прекращение такого права, а также перехода исключительного права на такие объекты (п. 5.8.2 Положения о Роспатенте).

Таким образом, методы защиты объектов интеллектуальной собственности определяются

¹² Публичная регистрация договоров финансовой аренды применительно к специальным объектам недвижимости — морским судам, судам внутреннего водного транспорта и гражданским воздушным судам — производится в соответствии с требованиями, установленными соответственно КТМ, КВВТ, ВЗК и принятыми на их основе ведомственными нормативными правовыми актами.

¹³ Применительно к объектам регламентации, указанным в п. 1 ст. 1225 ГК РФ, понятия «результаты интеллектуальной деятельности» и «интеллектуальная собственность» рассматриваются как тождественные.

избирательно, применительно к существу имущественного правомочия, регистрационные процедуры установлены только в отношении указанных объектов, применительно к остальным применяются иные методы их публичной защиты¹⁴.

В процессе государственной регистрации объектов интеллектуальной собственности, наряду с правовыми предписаниями, принимаются во внимание термины и определения, относимые к своду нравственных установлений и не имеющие широкого применения в повседневной регламентации¹⁵.

В России предусмотрены различные методы публичной регламентации в сфере фармацевтической деятельности, включающие в себя соподчиненные и взаимообусловленные административные процедуры в сферах лицензирования фармацевтической деятельности, проведения экспертиз лекарственных средств, государственной регистрации лекарственных препаратов, выдачи разрешений на проведение их клинических исследований¹⁶.

К разновидностям лекарственных средств, подлежащих государственной регистрации, относятся лекарственные препараты, владение, пользование и распоряжение которыми возможно только применительно к юридическому лицу, наделенному соответствующими правомочиями, подтвержденными регистрационным удостоверением¹⁷. Розничная торговля лекарственными препаратами, их отпуск, хранение, перевозка и изготовление допускаются только индивидуальным предпринимателем или организацией, наделенными правомочиями лицензиата фармацевтической деятельности.

Административные процедуры государственной регистрации лекарственного препарата включают в себя экспертизу документов, представленных заявителем — юридическим лицом, принятие решения об удовлетворении ходатайства заявителя либо об отказе в его

удовлетворении. Пострегистрационные административные процедуры включают в себя решение об отмене государственной регистрации лекарственного препарата, принимаемое регистрирующим органом по факту нарушения правил торговли, отпуска, хранения, перевозки и изготовления лекарственного препарата¹⁸.

Правомочиями регистрирующего органа в сфере государственной регистрации лекарственных препаратов наделено Министерство здравоохранения РФ (п. 5.5.23 Положения о Министерстве здравоохранения РФ, утвержденного постановлением Правительства РФ от 19 июня 2012 г. № 608). К ведению Минздрава отнесены также полномочия регистрации лекарственных средств, предназначенных для обращения на общем рынке ЕАЭС (п. 5.5.23(1) Положения о Минздраве).

Содержание административных процедур государственной регистрации определено Административным регламентом Министерства здравоохранения Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по государственной регистрации лекарственных препаратов для медицинского применения, утвержденным приказом Минздрава РФ от 21 сентября 2016 г. № 725н. Правоприменительная регистрационная деятельность в структуре Минздрава отнесена к ведению Департамента государственного регулирования обращения лекарственных средств (п. 7.32 Положения о Департаменте государственного регулирования обращения лекарственных средств Министерства здравоохранения Российской Федерации, утвержденного приказом Минздрава РФ от 28 августа 2012 г. № 100).

Административные процедуры государственной регистрации опосредуют не только цивилистические и публичные имущественные отношения, как это было рассмотрено в вышеуказанных случаях, регистрационные процеду-

¹⁴ К ведению Роспатента отнесена государственная регистрация применительно к 7 из 16 объектов интеллектуальной деятельности, определенных пп. 1 п. 1 ст. 1225 ГК РФ.

¹⁵ Обстоятельства, исключающие государственную регистрацию, включают в себя подтверждение юридических фактов, свидетельствующих о противоречии обозначений, относимых к товарным знакам, «общественным интересам, принципам гуманности и морали» (пп. 2 п. 3 ст. 1483 ГК РФ).

¹⁶ К лекарственным средствам, наряду с лекарственными препаратами, относятся также фармацевтические субстанции. См.: п. 1, 2 ст. 4 Федерального закона от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств».

¹⁷ Пункты 26, 26.1 ст. 4 Федерального закона «Об обращении лекарственных средств».

¹⁸ Административные процедуры вынесения регистрирующим органом соответствующего решения установлены ст. 32 Федерального закона «Об обращении лекарственных средств».

ры применяются также и в различных сферах правоохранительной деятельности.

Государственная дактилоскопическая регистрация проводится в целях идентификации личности человека и представляет собой разновидность учетных действий, осуществляемых правоохранительными органами. Дактилоскопическая информация используется в процессе пресечения и раскрытия преступлений и административных правонарушений, миграционного контроля, розыска пропавших без вести граждан, в социальных целях при установлении сведений о гражданах, не способных сообщить данные о своей личности.

Обязательная дактилоскопическая регистрация в превентивных целях проводится применительно к военнослужащим и лицам правоохранительной службы, членам экипажей воздушных судов государственной, гражданской и экспериментальной авиации, в отношении непубличных лиц, трудовая деятельность которых сопряжена с правоохранительной деятельностью (частных детективов и охранников), применительно к иностранным физическим лицам, осуществляющим трудовую деятельность на территории РФ¹⁹. В указанных случаях регистрационные учетные действия проводятся в отношении правомерных физических лиц в превентивных целях, регистрационные обязанности обусловлены их служебной и трудовой деятельностью.

Обязательная дактилоскопическая регистрация проводится также в отношении правонарушителей и лиц, подозреваемых в совершении правонарушений. Соответствующие обязанности установлены в отношении граждан РФ и иностранных физических лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступления, а также в отношении осужденных.

В юрисдикционной деятельности, а именно при совершении проступков обязанности дактилоскопической регистрации предусмотрены только в отношении лиц, подвергнутых административному аресту, а также в отношении лиц, совершивших административное право-

нарушение, если установить их личность иным способом невозможно²⁰. Соответствующие обязанности установлены только в отношении физических лиц, применительно к которым вынесено вступившее в силу постановление о назначении административного наказания. В отличие от уголовного судопроизводства, обязательная дактилоскопическая регистрация физических лиц, подозреваемых в совершении административного правонарушения, в том числе и подвергнутых мерам пресечения, не допускается.

Наряду с обязательной государственной дактилоскопической регистрацией, предусмотрена гипотетическая возможность ее добровольного проведения в социальных и иных общественно значимых целях (п. 7, 10 Федерального закона «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации»), в этих случаях проведение регистрационных процедур иницируется правомерным физическим лицом.

Административные процедуры, обусловленные проведением дактилоскопической регистрации, отнесены к ведению федеральных органов исполнительной власти, а также правоохранительных органов, в частности, эти полномочия входят в компетенцию органов и учреждений систем Минобороны, МЧС, МВД, ФСО, ФСБ, СВР, ФСИН, ФССП, ФТС, Росгвардии. Применительно к административным правонарушениям дактилоскопическая регистрация проводится должностными лицами юрисдикционных органов, в том числе и в случаях, когда должностное лицо юрисдикционного органа поручает ее проведение сотруднику ОВД²¹.

Геномная регистрация проводится в целях обеспечения правоохранительных потребностей и законных цивилистических интересов физических лиц.

Геномная регистрация представляет собой совокупность административных процедур, посредством которых идентифицируется личность физического лица или изымается биологический материал в целях установления его личности.

¹⁹ Исчерпывающий перечень физических лиц, применительно к которым применяется обязательная дактилоскопическая регистрация, установлен п. «а» — «е», «и», «л» — «у» ст. 9 Федерального закона от 25 июля 1998 г. № 128-ФЗ «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации».

²⁰ См. п. «ж» ст. 9 Федерального закона «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации».

²¹ Абзац 4 ст. 11 Федерального закона «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации».

Проведение геномной регистрации включает в себя:

- процедуры добровольного удостоверения личности физического лица, проводимые в целях установления родственных отношений (п. 4 ч. 2 ст. 14 Федерального закона от 3 декабря 2008 г. № 242-ФЗ «О государственной геномной регистрации в Российской Федерации»);
- процедуры принудительного изъятия биологического материала, проводимые в целях предотвращения, пресечения и раскрытия преступлений²²;
- процедуры обязательной геномной регистрации, проводимые в целях идентификации личности физического лица, предположительно погибшего вследствие насильственных противоправных действий.

Проведение *добровольной геномной регистрации* отнесено к ведению учреждений судебно-медицинской экспертизы системы Минздрава России (п. 1 ч. 1 ст. 14 Федерального закона «О государственной геномной регистрации в Российской Федерации»).

Принудительная геномная регистрация проводится правоохранительными органами, при этом изъятие биологического материала

обеспечивается должностными лицами пенитенциарного учреждения системы ФСИН, а его использование отнесено к ведению ОВД (п. 1 ч. 1 ст. 9, п. 2 ч. 1 ст. 13, п. 2 ч. 1 ст. 14 Федерального закона «О государственной геномной регистрации в Российской Федерации»).

Проведение *обязательной геномной регистрации* в отношении неустановленных лиц при производстве следственных действий отнесено к компетенции Следственного комитета РФ, органов предварительного следствия систем ФСБ и МВД России, органов дознания и органов, уполномоченных на проведение оперативно-разыскных мероприятий, при этом непосредственное изъятие биологического материала у лиц, предположительно погибших вследствие насильственных противоправных действий, проводятся должностными лицами учреждений судебно-медицинской экспертизы системы Минздрава России, а его изучение и использование осуществляется вышеуказанными правоохранительными органами с привлечением специалистов в области криминалистики и судебной медицины (п. 1—4 ч. 1 ст. 13 Федерального закона «О государственной геномной регистрации в Российской Федерации»).

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Агапов А. Б. Административная ответственность : учебник для бакалавриата и магистратуры. — 8-е изд., перераб. и доп. — М. : Юрайт, 2018.
2. Агапов А. Б. Административное право : в 2 т. : учебник для бакалавриата и магистратуры. — 10-е изд., перераб. и доп. — М. : Юрайт, 2016. Т. 2 : Публичные процедуры. Особенная часть.
3. Агапов А. Б. Квалификация корпоративной вины // Lex Russica. — 2010. — № 6. — С. 1291—1314.
4. Агапов А. Б. Публичные процедуры : учеб. пособие для бакалавриата и магистратуры. — М. : Юрайт, 2017.
5. Агапов А. Б. Субъекты административного права : учеб. пособие для бакалавриата и магистратуры. — М. : Юрайт, 2017.

Материал поступил в редакцию 18 сентября 2018 г.

²² В этих целях проводится принудительное изъятие биологического материала у лиц, осужденных и отбывающих наказание в виде лишения свободы за совершение тяжких и особо тяжких преступлений, а также любых преступлений, посягающих на половую неприкосновенность и половую свободу личности (п. 1 ч. 1 ст. 7 Федерального закона «О государственной геномной регистрации в Российской Федерации»). См. также Положение о порядке проведения обязательной государственной геномной регистрации лиц, осужденных и отбывающих наказание в виде лишения свободы, утвержденное постановлением Правительства РФ от 11 октября 2011 г. № 828.

PUBLIC PROCEDURES OF THE STATE REGISTRATION

AGAPOV Andrey Borisovich, Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Administrative Law and Procedure of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
agapv59@mail.ru
125993, Moscow, yul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9

Abstract. *The paper reviews the types of state registration carried out to meet private and public needs, as well as the content of the relevant administrative procedures. The author substantiates the conclusion concerning the public purpose of the state registration referred to the jurisdiction of the federal executive authorities and other public bodies. Special attention is paid to the state registration of independent contractor agreements and public deals. The paper considers the content of the state registration under administrative law as it is established in relation to the objects of intellectual property, possession, use and disposal of individual real estate objects, as well as movable things. Also, the registration relations caused by law enforcement needs are analyzed. The paper substantiates the classification of types of state registration depending on the goalsetting, the essence of registration procedures, the status of a registering body.*

The content of administrative procedures arising in ordinary or extraordinary registration relations is considered in detail.

Special attention is paid to tort relations in the sphere of public registration activities, indirect violations of administrative procedures by executive authorities and their authorized officials — “state registrars of rights.”

Administrative procedures referred to the authority of public registration entail the emergence, modification, suspension or termination of a registration relationship and civilistic or public authority preconditioned by the registration authority.

Identification of features of the offense committed by the registration authority entails compensation of property damage and moral damage and damage to reputation.

Not only a specific thing with its expressed property and commodity properties, but also an intangible substance, primarily an object of intellectual property, can be an object of state registration. The public purpose of state registration is preconditioned by protection of non-public rights and interests of a business entity or a participant of a non-profit activity.

The content of administrative procedures of state registration in the sphere of law enforcement is considered in detail.

Keywords: *State registration, real estate objects, objects of intellectual property, drugs, medicines, law enforcement, state dactyloscopic registration, state genome registration.*

REFERENCES

1. Agapov A. B. Administrativnaja otvetstvennost : uchebnik dlja bakalavriata i magistratury. [Administrative responsibility : A Textbook for Bachelor and Master Students]. 8th ed., rev. and suppl., Moscow, Yurayt publ., 2018. (In Russian)
2. Agapov A. B. Administrativnoe pravo : v 2 t. : uchebnik dlja bakalavriata i magistratury [Administrative law : in 2 vol. A Textbook for Bachelor and Master Students. 10th ed., rev. and suppl., Moscow, Yurayt publ., 2016. Vol. 2 : Publichnye procedury. Osobennaja chast [Public procedures. Special part]. (In Russian)
3. Agapov A. B. Kvalifikatsiya korporativnoy viny [Qualification of corporate fault]. Lex Russica. 2010. No. 6. P. 1291—1314. (In Russian)
4. Agapov A.B. Publichnye protsedury : ucheb. posobie dlja bakalavriata i magistratury [Public procedures : A Study Guide for Bachelor and Master Students]. Moscow, Yurayt publ., 2017. (In Russian)
5. Agapov A. B. Subekty administrativnogo prava : ucheb. posobie dlja bakalavriata i magistratury [Administrative Law Subjects : A Study Guide for Bachelor and Master Students]. Moscow, Yurayt publ., 2017. (In Russian)