Следует отметить, что помимо «инновационных» существуют и иные новые способы контрабанды. Например, так называемый способ «Айсберг», когда алкогольная и (или) табачная продукция упаковывается в герметичные пакеты или иную тару, затем крепится к водному транспортному средству, при этом находясь скрытой под водой, тем самым переправляясь водным путем, а также «Катапульта» - с её помощью продукция забрасывается через границу, где её встречают другие участники группировки [4].

Таким образом, отличительной особенностью способов совершения контрабанды является их многообразность и вариативность. Также это является и проблемой, так как противодействие каждому способу совершения контрабанды требует разработки определенного комплекса научно-обоснованных рекомендаций по производству отдельных следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий.

1. О судебной практике по делам о контрабанде: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.04.2017 № 12 (ред. от 11.06.2020) // [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
2. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (ред. от 29.05.2019) (приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза) // [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
3. Наниев А.Т. Вопросы правовой регламентации беспилотного (автономного) транспорта в Российской Федерации / А.Т. Наниев // Инновации. Наука. Образование. – 2020. – № 19. – С. 336-339.
4. Бурдюг Я.О. Инновационные технологии борьбы с контрабандой алкогольной продукции и табачных изделий / Я.О. Бурдюг, Н.Б. Куроптев // Бюллетень инновационных технологий. – 2017. – Т. 1. – № 1(1). – С. 15-19.

Окрепилов О.Ю.¹, Молчанова Е.В.²

Правовые и экономические аспекты градостроительной деятельности в области эксплуатации жилищного фонда

¹ *Петрозаводский государственный университет (ПетрГУ)*

² *Институт экономики КарНЦ РАН (ИЭ КарНЦ РАН)
(Россия, Петрозаводск)*

doi: 10.18411/lj-05-2021-189

Аннотация

Условия проживания населения, в том числе состояние жилищного фонда, являются важнейшими индикаторами качества жизни граждан страны и во многом определяются эффективностью социально-экономической политики в области градостроительной деятельности. Сфера жилищно-коммунального хозяйства традиционно считалась слабым звеном экономики, как в период СССР, так и в современной России. Эффективная эксплуатация жилого фонда не представляется возможной без четких правовых и экономических принципов, заложенных в градостроительном и в жилищном законодательстве, что обуславливает особую актуальность исследования особенностей содержания и эксплуатации жилого фонда в России. В данной работе удалось выявить основные проблемы в сфере эксплуатации жилищного фонда, как области градостроительной деятельности, а также определить направления, позволяющие повысить эффективность управления жилищно-коммунальным хозяйством. Предложенные рекомендации могут быть использованы для формирования и совершенствования нормативно-правовых актов в сфере градостроительства и жилищно-коммунального хозяйства, а также при разработке стратегических документов в области социально-экономического планирования.

Ключевые слова: законодательство, градостроительная деятельность, жилищно-коммунальное хозяйство, социально-экономическое развитие, качество жизни.

Abstract

The living conditions of the population, including the condition of the housing stock, are the most important indicators of the quality of life of citizens of the country and are largely determined by the effectiveness of socio-economic policies in the field of urban planning. The sphere of housing and communal services has traditionally been considered a weak link in the economy, both during the USSR and in modern Russia. The effective operation of housing stock is not possible without the clear legal and economic principles laid down in urban planning and housing legislation, which makes it especially relevant to study the features of the maintenance and operation of housing stock in Russia. In this work, it was possible to identify the main problems in the field of housing management, as the field of urban planning, as well as to identify areas that allow improving the efficiency of housing and communal services management. The proposed recommendations can be used for the formation and improvement of regulatory legal acts in the field of urban planning and housing and communal services, as well as in the development of strategic documents in the field of socio-economic planning.

Key words: legislation, urban planning, housing and communal services, socio-economic development, quality of life.

Введение. Условия проживания населения, в том числе состояние жилищного фонда, являются важнейшими индикаторами качества жизни граждан страны и во многом определяются эффективностью социально-экономической политики в области градостроительной деятельности. Вопросы эксплуатации жилого фонда и состояния жилищно-коммунального хозяйства в целом остаются злободневными на протяжении длительного периода истории нашей страны. Сфера ЖКХ традиционно считалась одной из самых проблемных сфер экономики в советский период и, приходится констатировать, что такой она остается и в настоящее время.

Эффективная эксплуатация жилого фонда не представляется возможной без четких правовых и экономических принципов, заложенных в градостроительном и в жилищном законодательстве. Следует отметить, что вопросами обеспечения жилья и содержания жилого фонда в период становления советской власти занимался наркомат внутренних дел, в состав которого входил коммунальный отдел. Задача поддержания нормального состояния жилищного фонда в Советском Союзе была целиком и полностью возложена на государство, за исключением некоторых отступлений в период проведения новой экономической политики (НЭПа).

Поворотным моментом в истории советского жилищного законодательства, по мнению большинства исследователей, стало принятие в 1937 году постановления ЦИК и СНК «О сохранении жилого фонда и улучшении жилищного хозяйства в городах» [1]. В тоже время вышло постановление ЦИК и СНК «О составлении и утверждении проектов планировки и социалистической реконструкции городов и других населенных мест СССР». Однако, большинство принимаемых в этот период документов в области градостроительства не имели системного характера и разрабатывались применительно к конкретным городам или населенным пунктам, например, таким проектом был Генеральный план Москвы 1935 года [2].

Попытки составления Градостроительного устава стали предприниматься специалистами на рубеже 40-50-х годов прошлого века, однако они не увенчались успехом [3]. Только в начале 80-х годов двадцатого века были приняты такие нормативные акты, как «Основы жилищного законодательства СССР и союзных республик» и «Жилищный кодекс РСФСР». Тем не менее, законы, определяющие

принципы градостроительства в Советском Союзе, так и не были разработаны. Следует отметить, что сферы градостроительства и жилищных отношений в советский период в основном рассматривались исключительно в рамках гражданского законодательства. Данные области оставались сферами прямого администрирования государства и острой необходимости в разработке соответствующих кодифицированных актов, в связи особенностями функционирования институтов государственной власти в Советском Союзе, не возникало.

Полученные результаты. После революционных изменений в общественно-политической жизни в России на рубеже 90-х годов и введения института частной собственности, как в сфере жилищных отношений, так и в области градостроительства, назрела острая необходимость законодательного закрепления и оформления данного вида деятельности. Был принят ряд важных нормативно-правовых документов: «Закон о приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» (1991 год), «Об основах градостроительства в Российской Федерации» (1992 год), «Градостроительный кодекс Российской Федерации» (1998 год, далее ГрК РФ), «Жилищный кодекс Российской Федерации» (2004 год, далее ЖК РФ).

Обращает на себя внимание такая особенность определения понятия градостроительной деятельности в первой редакции ГрК РФ, как отсутствие в ней положений об эксплуатации зданий и сооружений. В новом ГрК РФ 2004 года в определение видов градостроительной деятельности уже был включен капитальный ремонт. В последней редакции ГрК РФ в определение градостроительной деятельности добавлена также эксплуатация зданий и сооружений, кроме того появилась целая глава 6.2, посвященная данной области градостроительства. Таким образом, законодательство расширило рамки вопросов, связанных с эксплуатацией зданий и сооружений, в том числе жилищного фонда до уровня градостроительного законодательства.

В тоже время ЖК РФ также охватывает вопросы эксплуатации жилищного фонда. Интересным, на наш взгляд, является сравнение положений Градостроительного и Жилищного кодексов РФ в отношении субъектов, ответственных за содержание жилого фонда. Согласно части 1 статьи 55.25 ГрК РФ: «В случае, если иное не предусмотрено федеральным законом, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, является собственник здания, сооружения или лицо, которое владеет зданием, сооружением на ином законном основании (на праве аренды, хозяйственного ведения, оперативного управления и другое) в случае, если соответствующим договором, решением органа государственной власти или органа местного самоуправления установлена ответственность такого лица за эксплуатацию здания, сооружения, либо привлекаемое собственником или таким лицом в целях обеспечения безопасной эксплуатации здания, сооружения на основании договора физическое или юридическое лицо» [4]. В свою очередь, статья 30 ЖК РФ гласит: «Собственник жилого помещения несет бремя содержания данного помещения и, если данное помещение является квартирой, общего имущества собственников помещений в соответствующем многоквартирном доме, а собственник комнаты в коммунальной квартире несет также бремя содержания общего имущества собственников комнат в такой квартире, если иное не предусмотрено федеральным законом или договором. Собственник жилого помещения обязан поддерживать данное помещение в надлежащем состоянии, не допуская бесхозяйственного обращения с ним, соблюдать права и законные интересы соседей, правила пользования жилыми помещениями, а также правила содержания общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме» [5].

В представленных определениях есть существенная разница, если ГрК РФ оперирует понятием «здание», то ЖК РФ, использует термин «жилое помещение, находящееся в собственности» и «общее имущество собственников». Смысловое

наполнение выражений «лицо, ответственное за эксплуатацию здания» и «собственник несущий бремя ответственности за содержание» разное. Если собственниками помещений многоквартирного дома (МКД) заключен договор управления многоквартирным домом (ДУМКД) с управляющей организацией, последняя может быть привлечена к административной ответственности в соответствии со ст. 7.22 Кодекса административных правонарушений РФ за нарушения в процессе содержания общедомового имущества. Однако, в случае непосредственного управления имуществом собственниками или при организации товарищества собственников жилья (ТСЖ), без заключения последней ДУМКД, ответственность за ненадлежащее состояние общего имущества МКД не предусмотрена, по всей видимости, подразумевается ответственность собственников перед собой.

Важной проблемой, вызывающей неоднозначную реакцию общества, является вопрос об обязанности собственников помещений МКД оплачивать капитальный ремонт общего имущества [6]. Вопросы капитального ремонта затрагиваются и жилищным и градостроительным законодательствами. Целый раздел IX ЖК РФ посвящен вопросам организации и финансирования капитального ремонта общедомового имущества МКД. Оплата капитального ремонта является существенным условием заключения ДУМКД. Обязанность собственников вносить взносы на капитальный ремонт предусмотрена ст. 169 ЖК РФ, однако споры о законности таких взносов продолжаются в обществе.

Капитальный ремонт - это особый вид строительных работ, который требует больших трудозатрат, кропотливой организационной работы, не случайно он включен в перечень градостроительной деятельности. При капитальном ремонте строительных конструкций и инженерных систем МКД в ряде случаев может потребоваться отселение жильцов. В связи с чем, возникает вполне закономерный вопрос, а всегда ли требуется капитальный ремонт, обосновано ли его проведение, и в каком объеме оно должно осуществляться? В соответствии с п. 4.4 СП 368.1325800.2017 «Здания жилые. Правила проектирования капитального ремонта»: «Необходимость выполнения капитального ремонта определяют на основании результатов обследования технического состояния многоквартирного жилого дома в соответствии с оценкой физического износа...» [7], такие же требования предъявлялись и в советское время в п. 3.1 ВСН 61-89. «Реконструкция и капитальный ремонт жилых домов. Нормы проектирования».

Необходимо различать цели и содержание текущего и капитального ремонта. Задачей текущего ремонта является поддержание эксплуатационного ресурса строительных конструкций и инженерных сетей здания, признаками текущего ремонта являются плановость, систематичность. Капитальный ремонт – это полная замена и (или) восстановление элементов строительных инженерных сетей или их элементов. Особый интерес представляют определения капитального и текущего ремонта, данные в ВСН 61-89: «Ремонт здания капитальный - ремонт здания с целью восстановления его ресурса с заменой при необходимости конструктивных элементов и систем инженерного оборудования, а также улучшения эксплуатационных показателей», «ремонт здания текущий - ремонт здания с целью восстановления исправности (работоспособности) его конструкций и систем инженерного оборудования, а также поддержания эксплуатационных показателей» [8].

При рассмотрении системы организации и финансирования капитального ремонта жилого фонда возникает сложный вопрос, к какому виду деятельности с юридической точки зрения его можно отнести. Термин капитальный ремонт раскрывается в статье 1 ГрК РФ и означает «замену и (или) восстановление строительных конструкций, отдельных элементов несущих строительных конструкций, сетей инженерно-технического обеспечения или их элементов». Проектная документация на капитальный ремонт подпадает под действие ГрК РФ, Постановления

Правительства РФ № 87 от 16.02.2008 года «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию». Проектная документация на капитальный ремонт выполняется в соответствии с такими же нормативными техническими требованиями, как и проекты нового строительства и реконструкций.

Капитальный ремонт, согласно общероссийскому классификатору видов экономической деятельности, наряду с текущим ремонтом включен в общую группировку «строительство», также в соответствии с ГрК РФ проектная документация на объекты капитального строительства должна содержать разделы «Требования безопасной эксплуатации зданий». «Нормативные сроки капитального ремонта». В тоже время в ГОСТ 56193-2014 «Услуги капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов. Общие требования» определение технического заказчика существенно отличается от определения в ГрК РФ, отсутствуют требования о членстве в саморегулируемой организации (СРО), как технического заказчика, так и подрядчика, вводятся понятия комплексный капитальный ремонт и выборочный капитальный ремонт, которых нет в ГрК РФ.

Очевидно, что стоимость капитального ремонта для каждого МКД и для существующей в этом МКД системы инженерных сетей индивидуальна и зависит от их физического износа. В свою очередь, физический износ, техническое состояние объектов капитального строительства устанавливается в результате специальных обследований. Объем и стоимость работ по капитальному ремонту объекта капитального строительства зависят от его технического состояния, технико-экономических показателей, характеристик его конструкций, инженерных сетей. В настоящее время взносы на капитальный ремонт определяются оценочно, рассчитываются на основе усредненных показателей по регионам, без привязки к конкретным объектам, согласно методическим рекомендациям, утвержденным Приказом Министерства строительства и ЖКХ РФ № 41/пр от 7 февраля 2014 года.

Таким образом, стоимость капитального ремонта не является реальной и даже приближенной к реальности, носит скорее оценочный виртуальный характер, так как определяется без проведения технического обследования текущего состояния здания и его инженерных систем, а на основании усредненных вычислительных конструкций. Следует отметить, что капитальный ремонт представляет собой преимущественно разовое мероприятие за историю эксплуатации МКД и его необходимость зачастую является следствием ненадлежащего содержания здания, а также отсутствия необходимых текущих ремонтов. Тем не менее, правовая дискуссия о возможности не платить взносы на капитальный ремонт завершена Постановлением Конституционного Суда РФ, признавшим требование об их оплате, соответствующим основному закону [9].

Вопросы об экономической целесообразности капитального ремонта физически и морально устаревших зданий и сооружений являются не менее важными. В соответствие со статьей 16 закона № 1541-1 РФ от 04.07.1991 года «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»: «Приватизация занимаемых гражданами жилых помещений в домах, требующих капитального ремонта, осуществляется в соответствии с настоящим Законом. При этом за бывшим наймодателем сохраняется обязанность производить капитальный ремонт дома в соответствии с нормами содержания, эксплуатации и ремонта жилищного фонда в порядке, установленном жилищным законодательством Российской Федерации» [10]. Таким образом, наймодатель (государство) должно выполнять свои обязанности по проведению работ по капитальному ремонту [11].

Заключение и выводы. Состояние жилого фонда является одним из индикаторов социально-экономического благополучия государства, уровня правосознания граждан, социальной ответственности бизнеса и государственной власти. Комфортные жилищные условия, красивый внешний вид зданий являются теми

положительными факторами социально-психологического воздействия на человека и общество, которые способствуют формированию гражданской ответственности по отношению к своей стране, к территории проживания. Продуманное законодательное регулирование процесса эксплуатации жилого фонда, как неотъемлемой составной части градостроительной деятельности, является одним из условий реализации эффективной социально-экономической политики государства, укрепления его правовых основ.

Подводя итоги проведенного исследования можно рекомендовать следующие мероприятия по совершенствованию градостроительного и жилищного законодательства:

1. необходимо четко разделить в жилищном законодательстве понятия капитального ремонта жилищного фонда, как вида подрядных работ, и текущего ремонта, как вида услуг по содержанию общедомового имущества;
2. понятие капитального ремонта, данное в ЖК РФ необходимо дополнить понятиями комплексного (полного капитального ремонта) и выборочного (отдельных элементов конструкций и инженерных сетей);
3. в Постановление Правительства РФ № 87 от 16.02.2008 года «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию» должно быть внесено изменение о возможности разработки проектно-сметной документации на капитальный ремонт и выборочный капитальный ремонт в сокращенном составе;
4. необходимо повысить требования к профессиональному уровню эксплуатирующих организаций, предусмотрев при лицензировании минимальный состав их руководителей и специалистов, наличия профильного образования и стажа работы по специальности;
5. необходимо ввести в ЖК РФ понятие аварийного жилья, как представляющего угрозу жизни и здоровью граждан, а также дать определение ветхого жилья, как жилья с высокой степенью износа, неблагоустроенного, не соответствующего санитарно-гигиеническим нормам проживания;
6. следует предусмотреть возможность исключения из жилищного законодательства обязанности по оплате взносов на капитальный ремонт не только для жителей аварийных домов, но и проживающих в домах ветхого фонда с большой степенью износа, не обеспеченных отоплением, водоснабжением, водоотведением, а также законодательно закрепить понятия аварийный, ветхий и неблагоустроенный жилой фонд;
7. представляется необходимым предусмотреть возможность определения величины взносов на капитальный ремонт МКД самими собственниками на основе обязательного технического обследования МКД и проектно-сметной документации на капитальный ремонт, помимо методических рекомендаций Минстроя России;
8. дополнительно проработать вопрос об исполнении государственных обязательств по капитальному ремонту, определенных законом «О приватизации жилищного фонда РФ» в различных формах, не исключающих государственно-частных форм партнерства в данном вопросе.

Содержание и обслуживание жилого фонда ответственное и социально-значимое дело, данная деятельность должна быть поставлена на профессиональную основу, которая не должна подменяться самодеятельностью населения и частных компаний. Необходимо активное участие государства в модернизации жилого фонда,

не только в форме расселения аварийного жилья, но и в проведении капитального ремонта или сноса ветхого изношенного жилья, организации процесса реновации во всех регионах страны с соответствующими капиталовложениями.

Статья подготовлена в соответствии с государственным заданием КарНЦ РАН по теме «Выявление синергетических закономерностей региональных социо-эколого-экономических систем и моделирование динамических процессов устойчивого развития в многокомпонентных системах различной природы».

1. Шейнис Д.И. Жилищное законодательство // Сборник декретов, инструкций и распоряжений. 3-е изд. М.: ГУХ НКВД. 1926. 539 с.
2. Ершов А.В., Васильева В.П., Шкандретова П.О. История отечественного градостроительства // Регулирование земельно-имущественных отношений в России: правовое и геопространственное обеспечение, оценка недвижимости, экология, технологические решения. 2019. Т. 1. С. 299-305.
3. Тумасян А.В. Понятие градостроительной деятельности, правовое регулирование градостроительства / Сборник статей «Сфера знаний: научное взаимодействие в рамках образовательного процесса». Казань: Изд-во ООО «СитИвент». 2018. С. 154-159.
4. Градостроительный кодекс Российской Федерации № 190-ФЗ // СЗ РФ. 2005. Собрание законодательства Российской Федерации от 2005 г. № 1 (часть 1), ст. 16 (с изм. и доп.).
5. Жилищный кодекс Российской Федерации № 188-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 1 (часть 1), ст. 14.(с изм. и доп.).
6. Ермишина А.В., Клименко Л.В. Капитальный ремонт многоквартирных домов: проективные установки и поведенческие практики россиян // Вестник Института социологии. 2020. Т. 11. № 4. С. 190-211.
7. Свод правил. Здания жилые. Правила проектирования капитального ремонта. СП 368.1325800.2017. М: Стандартинформ, 2018. 36 с.
8. Ведомственные строительные нормы. Реконструкция и капитальный ремонт жилых домов. Нормы проектирования. ВСН 61-89(р). М: ОАО «ЦПП», 2008. 18 с.
9. Постановление Конституционного Суда РФ №10-П от 12.04.2016 г. по делу о проверке конституционности положений части 1 статьи 169, частей 4 и 7 статьи 170 и части 4 статьи 179 Жилищного кодекса РФ в связи с запросами групп депутатов Государственной Думы // Вестник Конституционного Суда РФ. 2016. № 4.
10. О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации: закон Российской Федерации от 4 июля 1991 г. № 1541-1 // Бюллетень нормативных актов. 1992. № 1.
11. Шешко Г.Ф. Литовкин В.Н. Качество закона или работа над ошибками // Закон. 2005. № 6. С. 7-12.

Ольхова Л.Г.

К вопросу об основаниях привлечения лица в качестве обвиняемого

*Ростовский филиал ФГБОУ ВО «Российский государственный университет
правосудия»
(Россия, Ростов-на-Дону)*

doi: 10.18411/lj-05-2021-190

*Научный руководитель
Цой Б.А.*

Аннотация

В статье исследуется категория «достаточность доказательств» с учетом мнений ученых-процессуалистов и действующего законодательства, являющаяся основанием для привлечения лица в качестве обвиняемого. Отмечается, что отсутствие законодательного определения «достаточности доказательств» порождает дискуссии в теории уголовного процесса. Вносится предложение о необходимости введения законодательного определения исследуемой категории.

Ключевые слова: уголовное судопроизводство, обвиняемый, обвинение, привлечение в качестве обвиняемого, следствие, основание, достаточность доказательств.