***УДК 330.111.62:008***

***DOI 10.38161/2618-9526-2020-1-2-9***

***В.В. Кудряшова,***

***аспирант кафедры гражданского права и гражданского процессуального права***

***Хабаровского государственного университета экономики и права***

О СИСТЕМЕ ИСТОЧНИКОВ, РЕГУЛИРУЮЩИХ

ИМУЩЕСТВЕННЫЕ ОТНОШЕНИЯ,

СВЯЗАННЫЕ С ОБЪЕКТАМИ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ

*В статье автором исследуется вопрос о возможности применения иных правовых актов и нормативных правовых актов федеральных министерств к регулированию имущественных отношений, связанных с объектами культурного наследия. Формулируется предложение о внесении изменения в отраслевое законодательство в целях его приведения в соответствие с Гражданским кодексом Российской Федерации.*

***Ключевые слова:*** *объект культурного наследия, гражданское законодательство, имущественные отношения.*

***UDC 330.111.62:008***

***DOI 10.38161/2618-9526-2020-1-2-9***

***V.V. Kudryashova***

***Postgraduate student***

***Department of Civil Law and Civil Procedure***

***Khabarovsk State University of Economics and Law***

On the System of Sources Regulating Property Relations

Related to Cultural Heritage Objects

*In the article the author examines the possibility of applying other legal acts and normative legal acts of Federal ministries to the regulation of property relations related to cultural heritage objects. A proposal to amend the industry legislation in order to bring it into line with the Civil Code of the Russian Federation is formulated.*

***Keywords:*** *object of cultural heritage, civil legislation, property relations.*

Объекты культурного наследия (памятники истории и культуры) народов Российской Федерации (далее – объекты культурного наследия) являются особыми объектами, специфика в их правовом регулировании в первую очередь обусловливается их исключительным статусом, культурно-исторической ценностью и необходимостью сохранения для будущих поколений. Такие особенности правового режима приводят к необходимости поиска оптимальных законодательных подходов к созданию баланса в частно-правовом и публично-правовом регулировании режима объектов культурного наследия.

К объектам гражданских прав относятся вещи, иное имущество, в том числе имущественные права; результаты работ и оказание услуг; охраняемые результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации; нематериальные блага. Учитывая легальное определение объектов культурного наследия, такие объекты относятся к числу объектов гражданских прав и являются вещами. Следовательно, на них распространяется установленный гражданским законодательством правовой режим вещей, а также общие положения гражданского законодательства.

Конституцией Российской Федерации [1] гражданское законодательство отнесено к ведению Российской Федерации (ст. 71). Статьёй 3 Гражданского кодекса Российской Федерации [2] (далее – ГК РФ) определён состав гражданского законодательства: гражданское законодательство состоит из ГК РФ, принятых в соответствии с ним иных федеральных законов. Допускается также регулирование гражданско-правовых отношений иными правовыми актами, к которым относятся указы Президента Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации.

Несмотря на то, что состав гражданского законодательства сформулирован исчерпывающим образом, в судебной практике встречаются акты, свидетельствующие о его расширительном толковании.

Так, в соответствии с Определением Верховного Суда Российской Федерации от 13 декабря 2011 г. № 5-В11-116 «нормы гражданского права содержатся только в федеральных законах, иных законах, указах Президента Российской Федерации, постановлениях Правительства Российской Федерации и актах министерств и иных федеральных органов исполнительной власти, составляющих гражданское законодательство» [4].

Такой вывод стал основой для возникновения в юридической среде дискуссии о том, какие нормативные правовые акты следует относить к гражданскому законодательству. Например, В.Д. Рузанова полагает, что употребляемый в Конституции Российской Федерации термин «гражданское законодательство» следует понимать как совокупность нормативных правовых актов федерального уровня [10].

Отдельные учёные полагают, что содержание гражданского законодательства, закреплённое в п. 2 ст. 3 ГК РФ, позволяет разграничить собственно гражданское законодательство и иные правовые акты. К последним относятся указы Президента Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации. Смысл разграничения гражданского законодательства и иных правовых актов они усматривают в установлении строгого соответствия последних ГК РФ и иным законам. Несколько противореча собственным выводам, указанные учёные полагают, что «иные правовые акты входят в систему гражданского законодательства, так как они подчиняются общим правилам действия гражданского законодательства» [6].

Как отмечает Е.А. Суханов, положенная в основу реформирования ГК РФ Концепция развития гражданского законодательства РФ исходит из необходимости упрощения и унификации законодательного регулирования, тем самым Кодекс стал основополагающим законом, а конкретизация его норм производится в отдельных федеральных законах и должна служить развитию его общих предписаний [11].

Действительно, судебная практика высшего суда стала своего рода стимулом для возникновения предположений о возможности расширительного толкования положений ГК РФ, которыми определён состав гражданского законодательства. Следует отметить, что такого рода толкование допускается только в случае, если правовая норма содержит для этого предпосылки (например, указание «и так далее», «и прочее» и т.д.), однако ст. 3 ГК РФ таких оговорок не содержит. В этой связи полагаем, что при установлении состава гражданского законодательства надлежит руководствоваться исключительно п. 2 ст. 3 ГК РФ. Отнесение иных правовых актов, а также актов министерств и ведомств в состав гражданского законодательства безосновательно.

Несмотря на отсутствие в ГК РФ законодательного пробела и наличие достаточных императивных норм, существующая в науке и судебной практике неоднозначность приводит к отсутствию единого подхода применения норм ст. 3 ГК РФ в других федеральных законах.

Пунктом 3 ст. 2 Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» [3] (далее – Закон об объектах культурного наследия) определено, что имущественные отношения, возникающие при сохранении, использовании, популяризации и государственной охране объектов культурного наследия, регулируются гражданским законодательством Российской Федерации с учётом особенностей, установленных Законом об объектах культурного наследия.

С учётом изложенных позиций возникает вопрос: идёт ли речь только о ГК РФ и иных федеральных законах либо в Законе об объектах культурного наследия термин «гражданское законодательство» употреблён в его широком значении и включает в себя в том числе иные правовые акты и акты министерств и ведомств?

В качестве предварительной гипотезы выдвигается предположение о том, что при разработке и правовой экспертизе указанной нормы законодатель использовал термин «гражданское законодательство» не в его широком значении, а просто допустил существование законодательного пробела, не указав, что имущественные отношения, связанные с объектами культурного наследия, могут регулироваться не только федеральными законами, но и иными федеральными нормативными правовыми актами.

С позиции буквального толкования, имущественные отношения, связанные с объектами культурного наследия, могут регулироваться исключительно ГК РФ и федеральными законами.

Однако такой вывод представляется преждевременным. К имущественным отношениям относятся отношения, которые обусловлены реализацией субъектом принадлежащего ему права, например права собственности, иных вещных прав, интеллектуальных прав [8].

Достаточно однобокое понимание имущественных отношений закреплено в Современном экономическом словаре: такие отношения понимаются как отношения физических и юридических лиц между собой и друг с другом, имеющие форму ссуд, кредитов, аренды, купли-продажи [9].

Ю.Ф. Беспалов указывает, что имущественные отношения возникают по поводу имущества: вещей, имущественных прав и имущественных обязанностей. Имущественные отношения могут быть вещными, обязательственными, исключительными, корпоративными, предпринимательскими, наследственными, жилищными и т.п. [7].

В п. 1 ст. 2 ГК РФ законодатель определяет общие признаки таких отношений: они должны быть основаны на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности участников.

Таким образом, имущественные отношения складываются между равными субъектами гражданского оборота по поводу объектов гражданских прав.

Исходя из содержания Закона об объектах культурного наследия можно утверждать, что регулированию имущественных отношений в сфере культурного наследия посвящены гл. 8 и 9, а также отдельные положения гл. 7 Закона об объектах культурного наследия, которыми регулируются особенности проведения ремонта и реставрации памятников, владения, пользования и распоряжения ими, а также особенностям возникновения и прекращения имущественных прав на них.

Пунктом 11 ст. 45 установлено, что Порядок подготовки акта приёмки выполненных работ по сохранению объекта культурного наследия и его форма утверждаются федеральным органом охраны объектов культурного наследия. Пунктом 4 ст. 47.4 Закона об объектах культурного наследия полномочия по установлению условий доступа к объекту культурного наследия, включенному в реестр (периодичность, длительность и иные характеристики доступа), возложены на орган охраны объектов культурного наследия. Полномочия по приостановлению и возобновлению доступа к объекту культурного наследия также возложены на указанный орган.

То есть законодатель в процессе нормотворчества предоставил Министерству культуры Российской Федерации принимать правовые нормы, направленные на регулирование имущественных отношений, что явно выходит за пределы понятия «гражданское законодательство» в его узком значении.

Вместе с тем ст. 3 Гражданского кодекса Российской Федерации министерства и иные федеральные органы исполнительной власти наделены правом издавать акты, содержащие нормы гражданского права, в случаях и в пределах, предусмотренных ГК РФ, другими законами и иными правовыми актами. Учитывая, что в имущественных отношениях ГК РФ имеет приоритет перед отраслевым законодательством, его нормы имеют преимущественное действие в том случае, если нормы принятых в соответствии с ним федеральных законов ему противоречат. Следовательно, возложение Законом об объектах культурного наследия отдельных полномочий по разработке нормативных правовых актов на Министерство культуры Российской Федерации следует признать правомерным.

В то же время сложившаяся ситуация свидетельствует о явном пробеле в законодательном регулировании, так как на основе положений Закона об объектах культурного наследия однозначно ответить на вопрос о соответствии п. 11 ст. 45, п. 4 ст. 47.4 Закона об объектах культурного наследия ст. 2 этого же Закона не представляется возможным.

Юридическая техника составления нормативных правовых актов требует единообразия и унификации применяемой терминологии для недопущения неясностей и двоякого понимания содержания такого акта. В связи с этим, для устранения выявленного законодательно пробела считаем необходимым привести п. 3 ст. 2 Закона об объектах культурного наследия в соответствие со ст. 3 ГК РФ, изложив его в следующей редакции:

«3. Имущественные отношения, возникающие при сохранении, использовании, популяризации и государственной охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, регулируются гражданским законодательством Российской Федерации *и иными актами, содержащими нормы гражданского права*, с учётом особенностей, установленных настоящим Федеральным законом».

Такое изменение не повлечёт за собой необходимости внесения изменений в другие нормативные правовые акты, а также не будет являться основанием для дополнительного расхода бюджетных средств. Реализация данного предложения создаст достаточные правовые основания для возложения обязанностей по разработке отдельных нормативных актов на федеральные органы исполнительной власти.

**Список использованных источников**

1 Конституция Российской Федерации : принята всенарод. голосованием 12.12.1993 г. // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

2 Гражданский кодекс РФ (Ч. 1) от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ (в ред. ФЗ от 18.032019 г. № 34-ФЗ) // Российская газета. 1994. № 238–239.

3 Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации : федер. закон от 25.06..2002 г. № 73-ФЗ (в ред. ФЗ от 18.07.2019 г. № 186-ФЗ) // Российская газета. 2002. № 116–117.

4 Определение Верховного Суда РФ от 13.12.2011 г. № 5-В11-116 // <https://vsrf.ru/lk/practice/cases>

5 Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации : одобрена решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 07.10.2009 г. // Вестник ВАС РФ. 2009. № 11.

6 Гражданский кодекс Российской Федерации. Постатейный ком. к главам 1–5 / под ред. Л. В. Санниковой. М. : Статут, 2015. 310 с.

7 Гражданский кодекс Российской Федерации. Подробный постатейный ком. с путеводителем по законодательству и судебной практике / отв. ред. Ю. Ф. Беспалов. М. : Проспект, 2017. Ч. I. 490 с.

8 Агешкина, Н. А. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Часть первая от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (постатейный) / Н. А. Агешкина, Н. А. Баринов, Е. А. Бевзюк [и др.] / Справ.-прав. система «КонсультанПлюс», 2016.

9 Лозовский, Л. Ш. Современный экономический словарь / Л. Ш. Лозовский, Б. А. Райзберг, Е. Б. Стародубцева. М. : ИНФРА-М, 2011. 630 с.

10 Рузанова, В. Д. Гражданское право и гражданское законодательство как взаимодействующие системы / В. Д. Рузанова // Вестник СамГУ. 2013. № 5 (106). С. 216–223.

11 Суханов, Е. А. Проблемы кодификации законодательства о юридических лицах / Е. А. Суханов // В кн. : Кодификация российского частного права / под ред. П. В. Крашенинникова. М. : Статут, 2015. 447 с.