Бекин Александр Валериевич. Приостановления как средства правового регулирования: проблемы теории и практики: диссертация ... кандидата Юридических наук: 12.00.01 / Бекин Александр Валериевич;[Место защиты: ФГБОУ ВО Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)], 2017

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| |  |  |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | --- | --- | | |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | | |  | | --- | | **Содержание к диссертации**  Введение  **Глава 1. Общая характеристика приостановлений в российском праве 15**  1.1. Становление и развитие института приостановлений в российском праве 15  1.2. Понятие и признаки правовых приостановлений 25  1.3. Цели, функции и виды юридических приостановлений 50  **Глава 2. Установление и реализация приостановлений в российском праве 71**  2.1. Приостановления в сфере публичного права 71  2.2. Приостановления в сфере частного права 92  **Глава 3. Проблемы повышения эффективности реализации приостановлений в российском праве 107**  Заключение 156  Библиографический список 167   * [Понятие и признаки правовых приостановлений](http://www.dslib.net/teoria-prava/priostanovlenija-kak-sredstva-pravovogo-regulirovanija-problemy-teorii-i-praktiki.html#7700171) * [Цели, функции и виды юридических приостановлений](http://www.dslib.net/teoria-prava/priostanovlenija-kak-sredstva-pravovogo-regulirovanija-problemy-teorii-i-praktiki.html#7700172) * [Приостановления в сфере публичного права](http://www.dslib.net/teoria-prava/priostanovlenija-kak-sredstva-pravovogo-regulirovanija-problemy-teorii-i-praktiki.html#7700173) * [Приостановления в сфере частного права](http://www.dslib.net/teoria-prava/priostanovlenija-kak-sredstva-pravovogo-regulirovanija-problemy-teorii-i-praktiki.html#7700174)   **Введение к работе**  **Актуальность темы исследования.** Реформы в сфере российского законодательства, целью которых является обеспечение социально-экономического, политического развития нашей страны, ставят перед современной юридической наукой все новые проблемы. Игнорирование данных проблем приводит к снижению эффективности функционирования механизма правового регулирования.  За последнее время приостановления начали весьма активно использоваться и закрепляться в законодательстве. Они стали применяться не только в публичном праве, но и в сфере частного права. Все чаще приостановления стали применяться в договорных отношениях, касаясь реализации субъективных прав и юридических обязанностей. Субъекты самостоятельно, по собственному выбору при заключении договоров стали использовать приостановления, что свидетельствует о повышении роли данного юридического средства. Кроме того, политика блокады, «санкционная» война, ведущаяся против Российской Федерации, еще больше актуализировали проблему приостановлений.  Изучение приостановлений объясняется и тем, что данные средства используются в тесной взаимосвязи с другими ограничивающими инструментами (наказаниями, ответственностью, запретами). Для рационального выстраивания механизма правового регулирования, экономии юридических ресурсов, недопустимости дублирования юридических инструментов важно провести детальный анализ приостановлений.  Временный характер приостановлений актуализирует их изучение в контексте рассмотрения вопросов, касающихся фактора времени при регулировании правовых отношений. Подобное направление исследований является актуальным для современной юридической науки. В контексте времени приостановления могут выступать в качестве превентивного  средства, предупреждения со стороны государства о недопустимости определенного нежелательного варианта поведения. Приостановления приобретают все более универсальный характер, позволяя более гибко праву регулировать общественные отношения.  Применение приостановлений как средств правового регулирования позволяет использовать меньшее количество ресурсов для достижения юридически полезного результата, что в свою очередь экономит время, снижает финансовые затраты субъектов и позволяет быстрее решать правовые конфликты.  Таким образом, на современном этапе развития юридической науки актуальным является изучение с общетеоретических позиций проблемы правовых приостановлений, выявление их отличительных признаков, целей, функций, вопросов повышения их эффективности в российском праве, что позволит повысить эффективность механизма правового регулирования, законодательной и правоприменительной практик.  **Степень научной разработанности темы**. Проблема приостановлений в российском праве имеет комплексный, междисциплинарный характер.  На общетеоретическом уровне вопросы, связанные с правовыми приостановлениями, рассматривались в той или иной степени такими учёными, как Н.Г. Александров, С.С. Алексеев, В.К. Бабаев, М.И. Байтин, В.М. Баранов, И.С. Барзилова, Г.С. Беляева, А.Г. Братко, В.В. Глазырин, В.И. Гойман, В.Е. Гулиев, А.Р. Дарвина, В.Б. Исаков, С.А. Комаров, В.Н. Кудрявцев, В.В. Лазарев, А.В. Малько, Н.И. Матузов, К.М. Маштаков, Л.А. Морозова, В.И. Никитинский, И.М. Приходько, Т.Н. Радько, И.С. Самощенко, В.В. Субочев, С.Ю. Суменков, В.М. Сырых, Ю.А. Тихомиров, Э.Ф. Шамсумова, О.В. Яковенко и др.  На отраслевом уровне вопросы, касающиеся юридических приостановлений, анализировались в административном, гражданском,  земельном, уголовно-исполнительном, гражданско-процессуальном, уголовно-процессуальном, финансовом праве. Исследование правовых приостановлений можно встретить в работах следующих ученых: Д.Н. Артамонова, Г.В. Атаманчука, Д.Н. Бахраха, В.М. Гессена, В.В. Гущина, И.В. Гончарова, Б.В. Ерофеева, Д.С. Жданкина, О.В. Зиборова, Н.И. Краснова, Н.В. Лермонтовой, С.С. Маиляна, А.В. Мелехина, А.Е. Наташева, Н.Ф. Поповой, Б.Н. Порфирьева, С.В. Пчелинцева, И.С. Розанова, В.Б. Рушайло, В.И. Сенчищева, Н.А. Стручкова, Н.А. Ушакова, В.А. Федорова, С.Д. Хазанова, Н.Г. Янгола и др.  Однако анализ юридической литературы свидетельствует об отсутствии комплексного теоретико-правового исследования правовых приостановлений, в рамках которого учитываются изменения в современном российском законодательстве. Подобное обстоятельство и предопределило выбор данной тематики.  **Объектом** диссертационного исследования выступают  общественные отношения, складывающиеся в процессе установления и реализации правовых приостановлений.  **Предметом** исследования выступают общие закономерности возникновения, развития и функционирования правовых приостановлений, их сущность, содержание, цель, структура, виды и роль в российской правовой системе.  **Цели и задачи диссертационного исследования.** Целью диссертационного исследования является проведение комплексного теоретико-правового анализа правовых приостановлений, изучение закономерностей их возникновения, развития и функционирования в отраслях российского публичного и частного права, уяснение их роли в механизме правового регулирования, выработка рекомендаций по повышению их эффективности в современном российском законодательстве.  Для реализации данной цели, необходимо решить следующие задачи:  -проанализировать процесс возникновения и развития юридических приостановлений;  - изучить существующие в юридической литературе подходы к определению юридических приостановлений;  - сформулировать определение приостановлений как средств правового регулирования;  - выявить основные признаки правовых приостановлений;  определить сущность и цель правовых приостановлений;  провести классификацию правовых приостановлений;  выделить основные функции правовых приостановлений;  установить особенности использования приостановлений как средств регулирования в отраслях российского частного и публичного права;  изучить проблемы повышения эффективности установления и реализации приостановлений в отраслях российского права.  **Методологическая основа исследования.** В качестве основополагающего метода познания использована материалистическая диалектика. В работе применялись общенаучные (исторический, логический, системный, функциональный и др.) и частнонаучные (формально-юридический, статистический, моделирование,  прогнозирование и др.) методы познания, направленные на достижение обозначенной цели и решение поставленных задач.  Исторический метод позволил проследить историю становления и развития приостановлений в российском праве; с помощью логического метода было сформулировано авторское определение правовых приостановлений как средств правового регулирования, а также изучены имеющиеся в настоящее время в юридической литературе на теоретическом и отраслевом уровнях подходы к определению приостановлений;  функциональный подход позволил определить основные направления воздействия юридических приостановлений на общественные отношения; с помощью метода прогнозирования были рассмотрены проблемы повышения эффективности установления и реализации приостановлений в российском праве.  **Теоретическую основу исследования** составили труды отечественных учёных по правоведению, истории, философии. Диссертант базировался на теоретических работах Н.Г. Александрова, С.С. Алексеева, В.К. Бабаева, М.И. Байтина, В.М. Баранова, И.С. Барзиловой, Г.С. Беляевой, В.В. Болговой, А.Г. Братко, А.М. Васильева, Ю.А. Веденеева, Н.В. Витрука, Н.Н. Вопленко, В.В. Глазырина, В.И. Гоймана, В.М. Горшенева, В.Е. Гулиева, А.Р. Дарвиной, И.Я. Дюрягина, В.Б. Исакова, С.А. Комарова, А.В. Корнева, В.Н. Кудрявцева, В.В. Лазарева, А.В. Малько, Н.И. Матузова, Л.А. Морозовой, В.И. Никитинского, Л.А. Петручак, И.М. Приходько, Т.Н. Радько, О.Ю. Рыбакова, И.С. Самощенко, В.Н. Синюкова, Н.Я. Соколова, В.В. Субочева, С.Ю. Суменкова, В.М. Сырых, Н.Н. Тарасова, Ю.А. Тихомирова, Б.Н. Топорнина, И.Е. Фарбера, В.А. Четвернина, В.Е. Чиркина, Э.Ф. Шамсумовой, Л.С. Явича и др.  Среди ученых, занимавшихся проблемой приостановлений на отраслевом уровне, можно выделить таких, как Г.П. Азаров, В.А. Винокуров, М.И. Бару, Д.Н. Бахрах, М.И. Брагинский, В.М. Галкин, В.В. Глазырин, Е.Ю. Грачева, Н.Д. Егоров, Э.А. Зарипова, И.Э. Звечаровский, С.А. Иванов, Д.С. Измайлов, Н.М. Конин, А.П. Коренев, О.Е. Кутафин, В.И. Курилов, В.М. Лебедев, Н.В. Лермонтова, Н.А. Лопашенко, А.В. Мелехин, А.Е. Наташев, Н.Ф. Попова, Е.В. Покачалова, А.С. Пашков, С.В. Пчелинцев, И.С. Розанов, Б.В. Россинский, В.Г. Ротань, И.В. Рукавишникова, В.Б. Рушайло, Ю.Н. Старилов, Н.А. Стручков, М.М. Султыгов, В.А. Тархов, К.Э. Торган, Н.А. Ушаков, Я.М. Фогель, С.Д. Хазанов, Н.И. Химичева, А.А. Югов, Н.Г. Янгол и др.  **Нормативную и эмпирическую основу исследования** составили Конституция РФ, федеральные конституционные законы, федеральные законы и законы субъектов РФ, подзаконные нормативные правовые акты, материалы правоприменительной практики.  **Научная новизна исследования** обусловлена тем, что в диссертации впервые проведено комплексное монографическое исследования приостановлений в российском праве в соответствии с обозначенными целями и задачами.  В результате исследования выявлены тенденции, изучен исторический процесс становления и развития приостановлений как средств регулирования в российском праве.  В своем исследовании автор предлагает собственную дефиницию приостановлений и дает общую характеристику данным юридическим средствам, рассматривает их основные признаки, функции, цели и виды, соотносит со смежными правовыми категориями.  Автор рассматривает основные разновидности приостановлений в отраслях публичного и частного российского права; основные тенденции и закономерности их законодательной фиксации и дальнейшей реализации; обозначает основные направления повышения их эффективности. Новизной отличаются выявленная специфика реализации приостановлений в отдельных отраслях российского права, а также практические рекомендации по повышению результативности данного юридического средства в отраслях российского права с учетом предмета и используемых в них методов правового регулирования.  На защиту выносятся следующие **основные теоретические положения**, отражающие новизну диссертационного исследования:  1. Обосновывается, что приостановления представляют собой средства правового регулирования, связанные с временным прекращением реализации субъективных прав и юридических обязанностей, процессуальной деятельности, действия нормативных правовых актов, иных  юридических средств, применяемые уполномоченными лицами до наступления определенных в действующем законодательстве событий, совершения действий, принятия документов, истечения сроков, направленных на защиту интересов физических и юридических лиц, государства.   1. Доказывается, что приостановления как средства правового регулирования обладают следующими характерными признаками: являются элементами механизма правового регулирования; выступают средствами ограничивающего характера; в отдельных случаях могут рассматриваться в качестве гарантирующих средств, обеспечивающих реализацию субъективных прав и юридических обязанностей; обеспечиваются действенными юридическими механизмами; воплощаются в нормах-ограничениях; имеют временной характер; реализация приостановлений может ограничиваться законодательно установленными сроками либо связываться с наступлением определенного события, совершения действия, принятием документа; приостанавливают такие формы реализации права, как исполнение обязанностей и использование субъективных прав; связаны во многих случаях с уменьшением объема возможностей, прав личности; предполагают снижение негативной активности; направлены на защиту публичных и частных интересов; имеют нормативные основания применения; реализуются с использованием определенных юридических процедур; в зависимости от целей и задач могут создавать для удовлетворения интересов субъектов благоприятную или неблагоприятную среду. 2. Делается вывод о том, что целями правовых приостановлений являются обеспечение надлежащей реализации субъективных прав и юридических обязанностей; создание условий для последовательной реализации законных интересов; предупреждение возможности совершения правонарушений или снижение негативных последствий уже совершенных правонарушений.   Юридические приостановления выполняют следующие функции: охранительную, ограничивающую, регулятивную, гарантирующую, мотивационную, ценностно-ориентационную, воспитательную, функцию социального контроля и др.   1. Обосновывается, что приостановления являются самостоятельной категорией, имеют собственную природу. Проводится соотношение приостановлений со смежными категориями (мораторием, эмбарго, ответственностью). 2. Проведена классификация приостановлений в российском праве. В зависимости от предмета правового регулирования выделяются приостановления в гражданско-процессуальном, уголовно-процессуальном, финансовом, административном, гражданском, трудовом, уголовно-исполнительном праве и т.п.; от уровня нормативных правовых актов – федеральные, региональные и муниципальные; от содержания – ограничивающие и гарантирующие, общие и специальные, простые и сложные; в зависимости от формы выражения – приостановления, установленные в действующем законодательстве и приостановления, содержащиеся в договорах; сферы использования – международные и внутригосударственные; от сроков реализации – приостановления, установленные на определенный срок или до наступления события, совершения действия, вынесения документа и т.д.   6. Доказывается, что приостановления в публичном праве характеризуются следующим: являются ограничивающим средством правового регулирования; наряду с запретами, обязываниями и ограничениями составляют основу императивного метода правового регулирования; используются в формировании ограничивающего правового режима, существующего в рамках отдельной отрасли; носят абсолютный характер; используются в тесной взаимосвязи с запретами; реализуются с помощью законодательно установленных юридических процедур в ходе правоприменительного процесса; реализуются в рамках разрешительного  типа правового регулирования; закрепляются на уровне федеральных и  региональных нормативных правовых актов; направлены на пресечение  противоправного поведения или снижения негативных последствий уже  совершенных правонарушений; связаны со снижением негативной правовой  активности; могут использоваться как гарантирующее средство для  надлежащей реализации субъективных прав и юридических обязанностей;  имеют нормативную основу.  Приостановления являются проявлением властных полномочий  государственных органов к другим субъектам, это средства  принудительного государственного воздействия к правонарушителям. В  публичных отраслях права приостановления носят императивный характер.  Имея сложную структуру, они включают комплекс организационных,  психологических, психических, физических средств воздействия на  субъекты. Данное средство направлено на «блокировку», прекращение  противоправной активности физических и юридических лиц, недопущение  их негативного влияния на общественные отношения.  7. Делается вывод о том, что приостановления в сфере частного права обладают следующими особенностями: используются в рамках диспозитивного метода правового регулирования; могут закрепляться как в федеральных и региональных нормативных актах, так и устанавливаться по соглашению сторон в договорах; реализуются с помощью определенных юридических процедур; имеют более, нежели в публичных отраслях права, гарантирующий характер; позволяют надлежащим образом субъектам реализовать свои субъективные права и юридические обязанности; наряду с обязываниями и запретами реализуются во взаимосвязи с дозволениями; реализуются в рамках дозволительного типа правового регулирования; направлены на защиту законных интересов личности, общества, государства.  8. Доказывается, что приостановления имеют формально- юридический (закрепляются действующим законодательством) и  содержательный (сами меры, действия) аспекты. В механизме правового регулирования приостановления используются в определенных пределах, имеют основания применения. Использование приостановлений в механизме правового регулирования носит комплексный характер, сочетается с другими юридическими средствами (гарантиями). Процесс реализации приостановлений изначально предполагает конфликт, поэтому включаются средства правового компромисса, позволяющие согласовывать интересы субъектов.  9. Доказывается необходимость выявления критериев эффективности установления и реализации приостановлений в российском праве. Среди критериев результативности выделяются следующие: соответствие результатов реализации приостановлений законодательно установленным целям; соответствие приостановлений общечеловеческим ценностям; экономность в использовании юридических средств, сбалансированность механизма реализации приостановлений; степень согласованности интересов субъектов в процессе реализации приостановлений; степень обеспеченности реализации приостановлений другими юридическими средствами (материальными и процессуальными); уровень материальной обеспеченности приостановлений; уровень конфликта между интересами субъектов, возникающего в процессе реализации приостановлений ит.п.  10. Обосновывается, что для совершенствования установления и реализации приостановлений следует осуществить следующие меры: необходимо зафиксировать механизм реализации приостановлений; устранить пробелы и коллизии в праве, существующие в данной сфере; унифицировать действующее законодательство, регламентирующее вопросы, касающиеся приостановлений; разработать методики оценки эффективности использования приостановлений; совершенствовать правила, приемы, средства, способы юридической техники; повысить уровень правоприменительной практики; повысить уровень правосознания, правовой культуры; законодательно четко регламентировать основания применения  приостановлений, а также сроки их реализации; установить ответственность для должностных лиц и т.д.  **Теоретическая и практическая значимость исследования** состоит в общетеоретическом осмыслении автором правовых приостановлений. Выводы исследования позволят повысить эффективность механизма правового регулирования, процесс реализации юридических средств.  Результаты работы могут быть использованы для дальнейшего исследования вопросов, касающихся способов, методов, средств правового регулирования, совершенствования правотворческого и  правоприменительного процессов. Основные положения диссертационного исследования позволят дополнить и развить соответствующие разделы общей теории государства и права.  Практическая значимость проведенного исследования состоит в том, что теоретическое исследование правовых приостановлений послужит методологической основой для их изучения на отраслевом уровне.  Результаты диссертационного исследования могут быть использованы в учебном процессе при преподавании курса теории государства и права, отраслевых юридических дисциплин, в процессе написания курсовых и дипломных работ, магистерских диссертаций, для повышения качества обучения и воспитания студентов.  Обоснованность и достоверность проведенного исследования и полученных результатов определяется его комплексным характером, использованием общенаучных и частнонаучных методов познания, нормативного и эмпирического материала.  **Апробация результатов исследования.** Основные теоретические положения, выводы и рекомендации обсуждены и одобрены на заседании кафедры теории государства и права ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)», а также нашли отражение в опубликованных статьях, в том числе в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, рекомендованных  в перечне ВАК России, таких как: «К вопросу о теоретическом аспекте юридической природы приостановлений»//Актуальные проблемы российского права. 2015. №5. С. 18-21; «Приостановления как средства правового регулирования: теоретический аспект»//Актуальные проблемы российского права. 2015. №9. 25-28; «Приостановление как средство защиты субъективных прав»//Известия Юго-Западного государственного университета. Серия История и право. 2015. №3(16). С. 86-90; «Тенденции развития института приостановлений в российском праве» // Общество: политика, экономика, право. Выпуск № 4, 2016; «К вопросу о классификации приостановлений в российском праве»//Актуальные проблемы российского права. 2016. № 10 (71). С. 34-37.  **Структура диссертации**. Работа состоит из введения, трёх глав, объединяющих пять параграфов, заключения и библиографического списка. Понятие и признаки правовых приостановлений С. Н. Братусь выделял необходимость рассматривать правовое регулирование как установление нормами права границ поведения людей42.  По мнению В.Б. Шейндлина, к регулирующей роли права следует отнести все формы юридического воздействия государства на поведение и деятельность людей, начиная с момента издания норм права, их применения компетентными органами и лицами и завершая обеспечением реализации норм права в конкретных правоотношениях, причем в необходимых случаях и принудительной силой государственного аппарата43.  В.М. Горшенев описывал правовое регулирование как особый способ воздействия государства на общественные отношения, основное назначение которого состоит в том, чтобы организовать подчинение воли участников (субъектов) общественных отношений воле государства  Как верно отметил И. Е. Сенников в своей работе «Правовое регулирование и реализация права: проблемы взаимодействия»: «представления ученых юристов … характеризовали правовое регулирование как деятельность государства и его компетентных органов по созданию и применению юридических норм. Естественно, что при таком понимании за рамками правового регулирования оставалась деятельность невластных субъектов права, направленная на реализацию юридических норм и положений правоприменительных актов45». Далее автор приводит мнение С.С. Алексеева: «Иное мнение о содержании правового регулирования высказал С.С. Алексеев. Ученый считает, что правовое регулирование не ограничивается деятельностью государства, его компетентных органов (должностных лиц) по созданию правовых норм, а также условий их осуществления и завершается фактической реализацией участниками правоотношений субъективных прав и юридических обязанностей. В этом смысле утверждения автора полностью соответствуют наиболее распространенному в юридической литературе пониманию реализации права в виде процесса и результата воплощения, практического осуществления юридических предписаний в правомерных действиях (фактической правомерной деятельности) граждан, органов, организаций, учреждений, должностных лиц и всех иных участников общественных отношений либо как процесса исполнения юридических обязанностей, использования субъективных прав и соблюдения запретов46.  Резюмируя рассмотрение термина «правовое регулирование», можно отметить, что наиболее распространенным в юридической литературе является определение, согласно которому правовое регулирование рассматривается в качестве осуществляемого при помощи целостной системы юридических средств (юридических норм, правовых отношений, индивидуальных предписаний и т.д.) процесса целенаправленного, нормативно-организационного упорядочения общественных отношений47.  Правовое регулирование (специальное юридическое воздействие) определяется сторонниками этой модели как целенаправленное нормативно организационное упорядочивающее воздействие на общественные отношения при помощи системы юридических средств (юридических норм, правоотношений, индивидуальных предписаний и др.)48. Основываясь на этом определении, Р. Л. Иванов пришл к выводу: «До начала правового регулирования его средства уже должны существовать, быть в наличии». Далее он помечает49: «Формирование этих средств не может считаться правовым регулированием ... . Иными словами, появление юридических средств должно предшествовать специальному правовому воздействию как его обязательная предпосылка»50. Примечательно, что Р. Л. Иванов использовал термин «приостановление» не в значении отдельного средства правового регулирования, а как стадию правового регулирования51. В данном контексте можно проследить, скорее всего, использование «приостановления» в широком смысле, как средство, присутствующее в правовом регулировании. В качестве доказательства можно привести цитату из статьи Р. Л. Иванова: «после заключения договора купли-продажи движимого имущества и в начале реализации одноименного правоотношения может потребоваться подтверждение права собственности продавца на продаваемую вещь … . После подтверждения права собственности продавца судом … может потребоваться … властное приостановление правоотношения купли-продажи в связи со спором между продавцом и третьими лицами»52.  Возникает вопрос, можно ли признать «приостановление» средством правового регулирования, основываясь на примере из правоприменительной сферы. Утвердительный ответ на этот вопрос дан в юридической литературе: «Факультативные правообразующие (правоустанавливающие), правоизменяющие, правопрепятствующие и правопрекращающие юридические факты могут появляться не только в результате правоприменения, но и вследствие сделок участников правоотношения. Последние могут договориться … о приостановлении правоотношения … . Цели, функции и виды юридических приостановлений Приостановление работ можно соотнести с превентивными приостановлениями, суть которых заключается в предостережении от возможных неблагоприятных последствий. Это приостановление активно используется в строительстве. В частности, касательно вопроса разработки проектной документации есть несколько нюансов. Первый заключается в том, что редко и проектную документацию и фактическую стройку осуществляет одна и та же компания, либо одна и та же группа компаний, в которой работают одни и те же сотрудники. Чаще всего проектную документацию разрабатывают специализированные проектировочные организации. Более того, в соответствии с п. 2 ст. 55.3 Градостроительного Кодекса Российской Федерации проектировочные организации состоят в отдельных от строительных НП СРО, имеют свои требования к квалифицированному составу и свой определнный перечень видов работ.  Отдельное место среди приостановлений в частноправовых отношениях занимает приостановления индивидуального характера, встречающиеся в конкретных постановлениях государственных органов и регулирующих узконаправленные правоотношения. Одним из таких приостановлений можно назвать приостановление подачи газа, указанное в п. 77 «Правил пользования газом в части обеспечения безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутриквартирного газового оборудования при предоставлении коммунальной услуги по газоснабжению» (утв. Постановлением Правительства РФ от 14 мая 2013 г. N 41090). Согласно указанной статье, в случае поступления исполнителю информации о наличии угрозы возникновения аварии, утечек газа или несчастного случая, в том числе получения такой информации в ходе выполнения работ (оказания услуг) по техническому обслуживанию и ремонту внутридомового и (или) внутриквартирного газового оборудования, исполнитель обязан незамедлительно осуществить приостановление подачи газа без предварительного уведомления об этом заказчика. Примечательно приостановление тем, что фактически оно осуществляется без предварительного уведомления заказчика. Подобное исключение действует из-за особенности ситуации, в которой требуется наложение приостановления, возможная авария техногенного характера, которая может нанести вред людям и имуществу. Несмотря на то, что фактически приостанавливается не газ, а работы по подачи газа, нельзя соотнести это средство к виду приостановлений работ, поскольку ключевым фактором является предмет правоотношений, а также уровень опасности ситуации.  Согласно п. 80 указанных выше Правил исполнитель вправе приостановить подачу газа с предварительным письменным уведомлением заказчика в установленных случаях. Большинство из оснований носят характер менее опасных, чем указанные ранее, и имеют свойство нерешнности документарных вопросов между заказчиком и исполнителем. Приостановление также можно отнести к превентивным, поскольку применяется для устранения возможных аварий в будущем (из-за не проведнных проверок или отсутствия договора о техническом обслуживании).  Интерес для теории права представляет вид приостановления, описанный в ст. 1163 ГК РФ, по которой выдача свидетельства о праве на наследство приостанавливается по решению суда, а также при наличии зачатого, но еще не родившегося наследника. Приостановление применяется в том случае, когда требуется некоторое время на разрешение спорных моментов при выдаче права на наследство.  Например, данное приостановление можно применить, когда нет ясности в том, что наследник имеет основание получить наследство. В практике известен случай, когда наследодатель после смерти оставил в наследство дом и земельный участок в послке. Проблема заключалась в том, что дом и участок наследодатель получил в наследство от своей матери, но при получении не оформил право собственности, а фактически вступил во владение имуществом.  После смерти данный наследодатель не оставил после себя свидетельство о праве собственности, из-за чего возникла спорная ситуация, в которой было неясно, может ли наследник получить земельный участок и дом.  Наследник подал иск в суд о признании себя собственником недвижимости, поскольку требовалось время на установление права собственности на земельный участок. Суд вынес решение о приостановлении выдачи свидетельства о праве на наследство. В ходе дела истец сумел установить, что наследодатель фактически вступила в наследство, осуществляла хозяйство и облагораживала территорию. Суд вынес решение о признании истца наследником и снял приостановление.  В данной ситуации существовал риск утраты наследства, а значит и ущемление интересов наследника. Благодаря наложению приостановления, вступить в наследство представилось возможным.  Некоторые приостановления в сфере частного права направлены оберегать государственную тайну и интересы государства. Одно из таких закреплено в п. 4 ст. 1390 ГК РФ. В случае если при рассмотрении в федеральном органе исполнительной власти по интеллектуальной собственности заявки на полезную модель установлено, что содержащиеся в ней сведения составляют государственную тайну, документы заявки засекречиваются в порядке, установленном законодательством о государственной тайне. При этом заявителю сообщается о возможности отзыва заявки на полезную модель или преобразования ее в заявку на секретное изобретение. Рассмотрение заявки приостанавливается до получения от заявителя соответствующего заявления или до рассекречивания заявки.  Положения данной нормы не отменяют возможность заявителем зарегистрировать полезную модель, но на время «замораживают» процесс е регистрации, что позволяет выиграть время на принятие решения о дальнейшей судьбе модели. Если приостановление в данном случае не применить, и сведения, составляющие государственную тайну, попадут в публичный обзор, государству и его интересам может быть нанесн вред. Для предупреждения подобного вреда накладывается приостановление рассмотрения заявки на полезную модель. Приостановления в сфере публичного права Поскольку процесс приостановления данной лицензии может нанести существенный ущерб организации не следует его применять без достаточных оснований, но в то же время указанные основания в ч. 1 ст. 37 З достаточны для того, чтобы предупредить организацию о возможном приостановлении, тем самым простимулировав е устранить обстоятельства, повлкшие предупреждение. В ч. 2 данной статьи есть отсылка к обстоятельствам, по которым может быть наложено само приостановление: 1) выявление нарушений, которые могут повлечь за собой причинение ущерба правам, законным интересам, жизни или здоровью человека, а также обеспечению нужд органов государственной власти, нужд обороны страны, безопасности государства и обеспечения правопорядка; 2) аннулирования разрешения государственной комиссии по радиочастотам на использование лицензиатом радиочастот, если такое аннулирование приводит к невозможности оказания услуг связи; 3) невыполнения лицензиатом в установленный срок предписания лицензирующего органа, которое обязывало устранить выявленное нарушение, в том числе предписания, которое было выдано при вынесении предупреждения о приостановлении действия лицензии114. Как видно из текста статьи, основания для приостановления жстче по сравнению с основаниями для предупреждения о приостановлении. Помимо прочего, в п. 3 есть отсылка о возможности приостановления лицензии, если лицензиат не выполнил условия, указанные в предупреждении о приостановлении.  Подводя итог анализа данной проблемы,подчеркнм, что в некоторых сферах (таких как лицензирование, сертификация, выдача разрешительной документации, административное приостановление деятельности и пр.) разумно вводить институт предупреждения о приостановлении, что позволит, не нанося существенно ущерба для субъектов, своевременно устранять большинство угроз общественным отношениям. В таком случае второй критерий относительно степени использования будет реализовываться разумно, не создавая дополнительных проблем для субъектов. Данная проблема наиболее чтко отражается при оценке эффективности по степени обеспеченности реализации приостановлений другими юридическими средствами. В подобном ключе приостановление и предупреждение о приостановлении образуют взаимосвязанную цепь, помогающую наиболее быстро реагировать в спорных ситуациях, при этом взаимодействие указанных средств позволяет расходовать меньше ресурсов, а значит, является более выгодным путм действия для субъектов.  Проблемой применения приостановлений можно назвать неточность указания сроков действия приостановлений в некоторых случаях. Отметим, что понятие сроков в институте приостановления присутствует в двух видах: сроки действия самого приостановления и возможные сроки действия приостановления. Если в первом случае вс понятно и можно сказать, что сроки действия приостановления отражаются в непосредственных актах применения приостановления (решения компетентных органов, постановления суда и пр.), то в случае с возможными сроками применения приостановления не всегда бывают ясными их точные границы.  Ранее отмечалось, что приостановления не могут применяться автоматически, а применяются исключительно при чтком определении субъекта, обладающего правом наложения, и субъекта, подвергающегося наложению приостановления. Тем не менее, в практике нередки случаи, когда с одним приостановлением следуют сопутствующие приостановления. Согласно п. 7 ст. 29 Федерального закона «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», в которой закреплено, что действие свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок, действие карт маршрута регулярных перевозок, выданных для осуществления регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам, приостанавливаются в случае приостановления лицензии на осуществление деятельности по перевозке пассажиров автомобильным транспортом115. С одной стороны, в статье отсутствует точный порядок применения приостановления, в отличие от иных приостановлений, но, с другой стороны, если углубиться в область деятельности по перевозкам, то можно обратить внимание, что действие свидетельства об осуществлении перевозок неразрывно связано с лицензией на осуществление деятельности по перевозке пассажиров, приотсутствии которой свидетельство не будет иметь никакого смысла. В то же время, учреждение дополнительного порядка наложения приостановления на действие свидетельства будет нагромождением, поскольку фактически с приостановлением лицензии свидетельство будет бесполезно. Отметим, что применение дополнительного приостановлениядействует совместно с основным приостановлением. Но относительно озвученнойпроблемыостатся открытым вопрос о сроках действия приостановления свидетельства. Приостановления в сфере частного права Рассмотрев виды и типы приостановлений, представилась необходимость кратко изучить зарубежную практику применения приостановлений. На основе этих данных был изучен и систематизирован процесс применения приостановлений, который представляет собой наложение приостановления, его исполнение и снятие. Каждый из этапов обладает своим специфическим набором признаков и особенностей, рассмотрение которых проходило в разрезе современной практики и теоретического исследования научных работ.  В российском праве приостановления весьма разнообразны. Они используются в различных отраслях в зависимости от целей и задач, стоящих перед данным средством,от предмета правового регулирования. Выделяются приостановления в гражданско-процессуальном, уголовно процессуальном, финансовом, административном, гражданском, трудовом, уголовно-исполнительном праве. Уровень нормативных правовых актов, где закрепляются приостановления позволяет выделять федеральные, региональные и муниципальные приостановления. В зависимости от содержания выделяют ограничивающие и гарантирующие, общие и специальные, простые и сложные приостановления; в зависимости от формы выражения – приостановления, установленные в действующем законодательстве и приостановления, содержащиеся в договорах; сферы использования – международные и внутригосударственные; от сроков реализации – приостановления, установленные на определенный срок или до наступления события, совершения действия, вынесения документа и т.д.  Приостановления широко используются в отраслях публичного и частного российского права. Данное правовое средство имеет свою специфику. Так, приостановления в публичном праве являются ограничивающим средством правового регулирования; наряду с запретами, обязываниями и ограничениями составляют основу императивного метода правового регулирования, а также используются в формировании ограничивающего правового режима, существующего в рамках отдельной отрасли. Здесь приостановления носят абсолютный характер; используются в тесной взаимосвязи с запретами; реализуются с помощью законодательно установленных юридических процедур в ходе правоприменительного процесса; реализуются в рамках разрешительного типа правового регулирования; закрепляются на уровне федеральных и региональных нормативных правовых актов; применяются уполномоченным лицом и в отношении конкретного субъекта. В обозначенной сфере приостановления направлены на пресечение противоправного поведения или снижения негативных последствий уже совершенных правонарушений; связаны со снижением негативной правовой активности; могут использоваться как гарантирующее средство для надлежащей реализации субъективных прав и юридических обязанностей; имеют нормативную основу.  Приостановления являются проявлением властных полномочий государственных органов к другим субъектам, это средства принудительного государственного воздействия к правонарушителям. В публичных отраслях права приостановления носят императивный характер. Имея сложную структуру, они включают комплекс организационных, психологических, психических, физических средств воздействия на субъекты. Данное средство направлено на «блокировку», прекращение противоправной активности физических и юридических лиц, недопущение их негативного влияния на общественные отношения.  В отраслях публичного права круг субъектов, накладывающих приостановление, всегда чтко определн в зависимости от вида приостановления. Иными словами, в каждом виде приостановлений, применяемых в публично-правовых отношениях, есть определнный и закрытый перечень субъектов, обладающих полномочиями для наложения приостановления. Только в сфере приостановлений, применяемых в публичном праве, присутствует закреплнное законодательно приостановление-санкция. Приостановления в публичном праве по сравнению сприменяемыми в частном праве появились значительно раньше, о чм свидетельствует история становления данного института. Во многом данные средства регулируют те общественные отношения, которые затрагивают широкий круг субъектов и, прежде всего, направлены на устранение злободневных, общественных проблем из тех, что доступны для регулирования институтом приостановления.  Приостановления в сфере частного права обладают следующими особенностями: используются в рамках диспозитивного метода правового регулирования; могут закрепляться как в федеральных и региональных нормативных актах, так и устанавливаться по соглашению сторон в договорах; реализуются с помощью определенных юридических процедур; имеют более, нежели в публичных отраслях права, гарантирующий характер; позволяют надлежащим образом субъектам реализовать свои субъективные права и юридические обязанности; наряду с обязываниями и запретами реализуются во взаимосвязи с дозволениями; реализуются в рамках дозволительного типа правового регулирования; субъект, применяющий приостановление, может быть одновременно и субъектом, в отношении которого приостановление наложено; направлены на защиту законных интересов личности, общества, государства.  Приостановления имеют формально-юридический (закрепляются действующим законодательством), и содержательный (сами меры, действия) аспекты. В механизме правового регулирования приостановления используются в определенных пределах, имеют основания применения. Использование приостановлений в механизме правового регулирования носит комплексный характер, сочетается с другими юридическими средствами (гарантиями). Процесс реализации приостановлений изначально предполагает конфликт, поэтому включаются средства правового компромисса, позволяющие согласовывать интересы субъектов. | |  | |  | | |  | | |