

В диссертационный совет Д 220.038.11
по защите диссертаций на соискание
ученой степени кандидата наук, на
соискание ученой степени доктора наук,
созданный на базе ФГБОУ ВО
«Кубанский государственный аграрный
университет имени И.Т. Трубилина»

350044, г. Краснодар, ул. Калинина, 13.

ОТЗЫВ ОФИЦИАЛЬНОГО ОППОНЕНТА
на диссертацию Решитова Алима Меметовича на тему:
«Уголовно-правовая охрана отношений в сфере осуществления
государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности»,
представленную на соискание ученой степени кандидата юридических
наук по специальности 12.00.08 – Уголовное право и криминология;
уголовно-исполнительное право

Изучение представленной диссертации, ее автореферата, а также публикаций автора, позволяет оценить исследование А.М. Решитова как научно-квалификационную работу, которая содержит результаты оригинального исследования актуальной теоретико-прикладной проблемы, связанной с уголовно-правовой охраной отношений в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности.

Актуальность диссертации определяется комплексом факторов. Построение и функционирование развитой экономики нельзя представить без соответствующих запросам времени регулирования и эффективной охраны отношений, связанных с управлением земельными ресурсами и объектами недвижимости. Несмотря на те глобальные преобразования, которые можно проследить в развитии современного мирового хозяйства (глобализация, интернационализация производства, увеличение роли транснациональных компаний, рост международной миграции рабочей силы, цифровизация), недвижимость, как и во все времена, является не только значимым элементом жизнеобеспечения отдельного человека, но и важной составляющей

деятельности хозяйствующих субъектов, что и определяет ее высокую социальную и экономическую ценность.

Продолжающаяся урбанизация и естественная ограниченность земельных ресурсов обуславливает повышенное внимание со стороны государства к разработке централизованных информационных систем, которые обеспечили бы не только надлежащий контроль в сфере оборота объектов недвижимости (прежде всего, в целях налогообложения), но и при необходимости позволили бы управлять таким имуществом. Указанные системы играют важнейшую роль в обеспечении гарантий права собственности на такие объекты. Достоверность сведений, содержащихся в государственном реестре недвижимости, стабилизирует оборот в данном сегменте экономики, позволяет добросовестным субъектам обезопасить себя от негативных последствий при вступлении в договорные отношения.

В этой связи борьба с умышленными действиями по искажению таких сведений является одной из важнейших правоохранительных задач, ведь, как известно, посягательства на имущественные права собственников и иных владельцев объектов недвижимости довольно часто сопряжены с фальсификацией кадастровой информации.

Имеющиеся дисциплинарные, административные и гражданско-правовые средства предупреждения противоправного поведения лиц, осуществляющих государственный кадастровый учет и кадастровую деятельность, не во всех случаях могут выступать достаточным инструментом обеспечения кадастровых отношений. В связи с этим особое внимание следует обратить на нормы, предусматривающие уголовную ответственность за регистрацию незаконных сделок с недвижимым имуществом (ст. 170 УК РФ) и внесение заведомо ложных сведений в межевой план, технический план, акт обследования, проект межевания земельного участка или земельных участков либо карту-план территории (ст. 170² УК РФ).

Исследование правоприменительной практики позволяет утверждать, что ст. 170 и 170² УК РФ имеют значительный резерв для совершенствования.

У судебнo-следственных органов возникают многочисленные трудности, связанные с квалификацией подобных деяний, в том числе с их отграничением от дисциплинарных и административных правонарушений.

Все вышеперечисленное позволяет признать исследование А.М. Решитова своевременным и объективно необходимым как для развития отечественной уголовно-правовой науки, равно как и для удовлетворения актуальных потребностей правоприменительной практики.

Обоснованность научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации, достигнута автором благодаря следующему:

– использовалась обширная нормативная база: Конституция Российской Федерации, современное и ранее действовавшее уголовное законодательство России, федеральные законы, руководящие разъяснения высших судебных инстанций Российской Федерации, другие нормативные правовые акты, имеющие отношение к тематике исследования;

– теоретическая основа диссертации представлена внушительным количеством источников, в число которых входят диссертации и авторефераты, монографии, учебники, учебные пособия, комментарии, научные статьи;

– результаты диссертации базируются на богатой эмпирической основе, включающей:

- данные официальной статистики о применении уголовно-правовых норм об ответственности за преступления, посягающие на отношения в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности, за период с 2010 по 2021 гг.;

- материалы 72 уголовных дел по фактам совершения преступлений, связанных с посягательством на кадастровые отношения (37 уголовных дел по ст. 170² УК РФ, 20 уголовных дел по ст. 170 УК РФ, 7 уголовных дел по ст. 327 УК РФ, 3 уголовных дела по ст. 285 УК РФ, 3 уголовных дела по ст. 285³ УК РФ, 2 уголовных дела по ст. 292 УК РФ);

- результаты анкетирования и интервьюирования: а) практических работников г. Москвы, г. Севастополя, Воронежской, Липецкой, Ростовской и Московской областей, Краснодарского края, Ставропольского края и Республики Крым (34 судей, 25 прокуроров и помощников прокуроров, 18 практикующих адвокатов, 45 следователей, дознавателей и оперативных сотрудников); б) 58 кандидатов и докторов юридических наук; в) 25 сотрудников подразделений Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии; г) 20 кадастровых инженеров;

- основные положения и выводы диссертационного исследования выносились на обсуждение и докладывались на научно-представительских мероприятиях различного уровня: на XVIII Международной научно-практической конференции «Уголовное право: стратегия развития в XXI веке» (Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2021 г.); Всероссийской научно-практической конференции с международным участием «Прогресс и преемственность в российском уголовном праве (к 95-летию УК РСФСР 1926 г. и 25-летию УК РФ 1996 г.)» (Кубанский государственный университет, 2021 г.);

- основные результаты диссертационного исследования отражены в 9 научных публикациях, 6 из которых опубликованы в изданиях, входящих в перечень научных журналов, рекомендуемых Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации для публикации основных результатов диссертационных исследований;

- материалы исследования используются в учебном процессе юридического факультета Кубанского государственного университета, в практической деятельности органов прокуратуры Краснодарского края, в работе Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Республике Крым и Севастополю.

Приведенное выше позволяет утверждать, что положения диссертации убедительны, в достаточной степени обоснованы, заслуживают пристального

внимания субъектов правотворчества, правоприменения, представителей научного сообщества. Цель диссертационного исследования достигнута, а поставленные задачи решены в полном объеме.

В достоверности научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации, позволяет убедиться качественная теоретическая и репрезентативная эмпирическая база исследования, обстоятельный теоретический анализ проблемы, четкое определение предметной области, цели и задач исследования, строгость концептуального аппарата, применение общепринятых в уголовно-правовых исследованиях методов.

Диссертационное исследование обладает необходимой степенью **научной новизны**. Можно констатировать, что оно является первым комплексным, логически цельным и завершенным монографическим исследованием, в котором интегративно представлено авторское решение теоретических и прикладных проблем, связанных с уголовно-правовой охраной отношений в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности.

Свое максимальное отражение научная новизна диссертации получила в следующем:

В работе обстоятельно проанализированы социально-криминологические предпосылки криминализации посягательств на кадастровые отношения по уголовному законодательству Российской Федерации, вследствие чего автором сделан обоснованный вывод о том, что появление в отечественном уголовном законе специальных норм об ответственности за посягательства на отношения в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности (ст. 170 и 170² УК РФ) имеет должные социально-криминологические основания (стр.40). Должностные лица органов государственной регистрации, кадастра и картографии, а равно кадастровые инженеры, обладая значительными полномочиями, способны дезорганизовать нормальную деятельность

хозяйствующих субъектов, причинить существенный вред охраняемым законом интересам отдельных граждан, а равно интересам государства (стр.24).

Новой для уголовно-правовой науки является предложенная автором система уголовно-правовых норм, предусматривающих ответственность за посягательства на отношения в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности (стр. 43-55). Вывод, который удалось сделать из данного предложения А.М. Решитову о наличии конкретно определенных структурных несоответствий действующего уголовного законодательства по причине отдельных противоречий и нестыковок в механизме уголовно-правовой охраны кадастрового учета и кадастровой деятельности, можно уверенно отнести к достижениям диссертанта.

Оригинальным является вывод автора о дополнительном объекте преступления, предусмотренного ст. 170 УК РФ. В диссертации обосновывается, что таким объектом являются интересы службы в органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях Российской Федерации; общественные отношения, связанные с осуществлением электронного государственного управления, реализация которого основана на электронных средствах, способах обработки, передачи и распространения информации, ведения документооборота, осуществления взаимодействия и предоставления различных услуг организациям, коммерческим структурам и отдельным гражданам путем задействования информационно-коммуникационных технологий в осуществляемых сферах деятельности. (стр. 64).

Полезным и теоретически новым следует признать авторскую позицию относительно определения момента окончания кадастрового подлога по ч. 1 ст. 170² УК РФ. Если придерживаться общепринятой позиции, что моментом окончания будет являться наступление последствий в виде причинения крупного ущерба, закономерно возникает вопрос, как следует квалифицировать действия виновного, который подготовил и направил в

Росреестр, например, сфальсифицированный межевой план, однако из тех или иных соображений до совершения учетно-регистрационных действий отозвал его. Следует согласиться, что в подобной ситуации необходимо сделать вывод о наличии признаков добровольного отказа в действиях виновного.» (стр. 113-114).

Серьезно дополняющими уголовно-правовую доктрину и обладающими высокой степенью практической значимости являются рекомендации автора относительно момента совершения соответствующих регистрационных действий в рамках ст. 170 УК РФ (стр. 75-76). В продолжение этой идеи автор доказательно формулирует предложение, связанное с изменением общепринятого представления о внешней (пространственно-временной) природе регистрации незаконных сделок с недвижимым имуществом. Данное преступление следует рассматривать не как актовое преступление, момент окончания которого совпадает с совершением общественно опасного деяния, а как преступление длящееся – действие, сопряженное с последующим длительным невыполнением обязанностей, возложенных на виновного законом под угрозой уголовного преследования. В такой интерпретации сроки давности по преступлению, предусмотренному ст. 170 УК РФ, следует исчислять с момента устранения недостоверных сведений из ЕГРН (стр. 83). Не менее важным с практической точки зрения является и вывод автора о порядке установления крупного ущерба по смыслу ст. 170² УК РФ. Согласно обоснованной позиции А.М. Решитова необходимо руководствоваться не кадастровой, а фактической стоимостью объекта недвижимого имущества, которая может быть установлена на основании заключения экспертов (стр. 12).

Новизной обладают и сформулированные автором предложения по изменению действующего уголовного законодательства (стр. 148-151).

Диссертации А.М. Решитова присущи и другие достоинства, свидетельствующие о научной и практической ценности исследования. Так, нельзя не отметить высокое качество инструментария, разработанного автором для проведения социологического исследования. Анкеты позволили

подтвердить экспертной оценкой актуальность темы исследования, защищаемые автором положения, предлагаемые редакции норм уголовного закона (стр. 180-186).

Научные положения, выводы и рекомендации, сформулированные в диссертации, дополняют не только уголовно-правовую науку, но и могут быть интересны специалистам в области административного, гражданского и арбитражного процессуального права.

Структура работы представляется логичной, позволяющей полно рассмотреть заявленную тему, решить поставленные исследовательские задачи, достигнуть общей цели. Диссертация выполнена на 186 страницах. Библиографический список объединяет 175 источников, структурированных в установленном порядке.

Во введении автор убедительно обосновывает актуальность исследования, определяет цель и задачи, раскрывает методологию, теоретическую и эмпирическую основы, формулирует защищаемые положения, приводит данные об апробации и внедрении полученных результатов.

Первая глава диссертации «Уголовно-правовая охрана отношений в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности: теоретические аспекты» посвящена изучению истории развития кадастровых отношений в России, что позволило диссертанту обосновать вывод об их непреходящей значимости для упорядочения гражданского оборота недвижимого имущества и развития экономики страны в целом. В работе показано, что с самых давних времен наблюдается институционализация учета земель и неразрывно связанных с ними объектов. Здесь же проведен анализ системы уголовно-правовых норм, предусматривающих ответственность за посягательства на отношения в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности. В рамках данной главы автору удалось решить поставленные задачи – изучить социально-криминологические предпосылки

криминализации посягательств на отношения в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности, а также раскрыть основные параметры системы уголовно-правовых норм об ответственности за эти посягательства.

Во второй главе «Уголовно-правовая характеристика преступлений, посягающих на отношения в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности» осуществлен последовательный анализ объективных и субъективных признаков преступлений, предусмотренных ст. 170 и 170² УК РФ. Юридический анализ проведен качественно, затронуты и конкретизированы все значимые аспекты составов регистрации незаконных сделок с недвижимым имуществом и внесения заведомо ложных сведений в межевой план, технический план, акт обследования, проект межевания земельного участка или земельных участков либо карту-план территории.

В третьей главе «Проблемы квалификации преступлений, посягающих на отношения в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности, и перспективы совершенствования законодательства об ответственности за эти преступления» раскрываются квалификационные проблемы исследуемых составов преступлений и вопросы пенализации. Следует отдать должное соискателю в части специального исследования вопросов назначения наказания по делам о преступлениях, посягающих на отношения в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности. В современных диссертационных исследованиях довольно часто вопросы наказания незаслуженно замалчиваются. Авторы обходят их стороной по разным причинам. Во многом именно по причине сложности оценки эффективности наказательной практики за то или иное преступление. Работа А.М. Решитова в этом отношении выступает приятным исключением. Единственное, что хотелось бы отметить, что одной из причин «обвинительного реверса» в пользу общих норм (ст. 285, 285³, 292 УК РФ) при конкуренции со

специальными (ст. 170 и 170² УК РФ), является также соответствующая позиция сотрудников органов внутренних дел, обусловленная наличием «системы АППГ (аналогичный период прошлого года)+1» оценки эффективности деятельности полиции. Несмотря на ценность объекта посягательства, законодателем установлены весьма мягкие меры альтернативных наказаний в рамках ст. 170 и 170² УК РФ, что часто приводит к нежеланию правоприменителей доказывать наличие в действиях виновного именно данных составов преступлений, отдавая предпочтение общим нормам, в санкциях которых предусмотрен такой вид наказания как лишение свободы, что оправданно еще и степенью общественной опасности результатов незаконных действий регистраторов.

Отдельного внимания заслуживают представленные в диссертации авторские редакции исследуемых уголовно-правовых норм.

В заключении излагаются основные наиболее значимые результаты диссертационного исследования. В работе также имеется приложение, где изложены результаты проведенного социологического исследования.

Положительно оценивая диссертационное исследование А.М. Решитова, следует отметить, что в работе присутствуют **выводы и суждения, способные вызвать критические замечания, стать предметом научной дискуссии и требующие пояснений в ходе защиты:**

1. Признавая заслуги соискателя в раскрытии темы, нельзя не отметить, что некоторые ее важные вопросы остались вне зоны изучения.

При описании преступлений, входящих в систему уголовно-правовых норм, предусматривающих ответственность за посягательства на отношения в сфере осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности А.М. Решитов не уделил должного внимания случаям, когда анализируемые в диссертации преступления выступают предикатными по отношению к мошенничеству с земельными участками и объектами недвижимости. Хотя соответствующие комментарии по особенностям квалификации подобных случаев мошенничества были бы крайне

своевременны и полезны. Вопрос возникает и в том случае, если у виновного в результате обмана или злоупотребления доверием появляется документальное подтверждение его права или права третьих лиц на предмет сделки. В этой связи в практической деятельности правоохранительных органов возникают сложности в оценке субъективной стороны преступления при выборе окончательной квалификации незаконных сделок с недвижимым имуществом.

2. Возникают сомнения относительно научной новизны признания деяний малозначительными (положение № 3; стр. 11-12). Диссертанту мало что удалось уточнить в общепринятом понимании малозначительности, в том числе когда оценка такого деяния сопряжена с незначительным занижением кадастровой стоимости и утверждением, что для применения в этом случае ч.2 ст. 14 УК РФ необходимы дополнительные объективные и (или) субъективные обстоятельства, способные нивелировать совершенный государственным регистратором подлог и снизить степень его общественной опасности до малозначительного уровня.

3. В параграфе работы, посвященном исследованию признаков состава преступления, предусмотренного ст. 170 УК РФ (стр. 56-83), не получил должного рассмотрения вопрос о проблемах, возникающих в связи с особенностями оказания услуг в условиях цифровизации. Спектр таких проблем достаточно широк, весьма актуален и до настоящего времени никем в полном объеме не исследован. В частности, появление возможности онлайн-сделок, когда продавец и покупатель находятся в разных регионах и проводят все процедуры с помощью электронного взаимодействия Росреестра и Федеральной нотариальной палаты. Соискателю нужно более обстоятельно изучить данную проблему, поскольку в ее успешном разрешении, на наш взгляд, и будет заключаться существенная ценность его диссертационного исследования в условиях поступательной цифровой трансформации.

4. В связи с активным внедрением механизма оптимизации доступа населения к государственным услугам возник вопрос о расширении круга

субъектов незаконной регистрации сделок с недвижимым имуществом. Определенными полномочиями в сфере государственной регистрации наделили специалистов Многофункциональных центров. При квалификации деяния такого лица в качестве субъекта преступления по ст.170 УК РФ необходимо учитывать, что специалист МФЦ не может напрямую повлиять, например на результат регистрации сделки, о чем нам и говорит соискатель (стр. 78). Однако, учитывая, что деятельность по регистрации сделок с недвижимым имуществом – это многоступенчатый процесс и ее результат напрямую зависит от правильного хода всех его элементов, роль такого субъекта, как сотрудник МФЦ, становится существенной. При этом соискатель указывает на то, что он не согласен с позицией Л.М. Николаевой о возможности квалификации таких действий по ст. 285 УК РФ (стр.79). Однако, в работе не содержится ответа, как тогда следует поступать правоприменительным органам, хотя соответствующие комментарии были бы крайне своевременны и полезны.

5. Весьма уязвимым представляется решение соискателя о целесообразности исключения мотива «корыстной и иной личной заинтересованности» из состава преступления, предусмотренного ст. 170 УК РФ, так как «такая детализация признаков субъективной стороны была излишней» (цитирую диссертанта) (139-140). Не совсем понятно, почему в ст.285 и ст. 292 УК РФ установление корыстных побуждений или иной личной заинтересованности, по мнению соискателя, выступает обстоятельством, свидетельствующим о качественном изменении общественной опасности совершенного деяния, а в ст. 170 УК РФ нет.

Высказанные замечания носят субъективный и, соответственно, дискуссионный характер, могут быть использованы в дальнейшей научной деятельности автора и не оказывают принципиального влияния на общую положительную оценку работы.

Изложенное позволяет сделать **вывод**: диссертация на тему «Уголовно-правовая охрана отношений в сфере осуществления государственного

кадастрового учета и кадастровой деятельности» является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение научной задачи, имеющей значение для развития уголовно-правовой науки, соответствует специальности 12.00.08 – Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право и критериям, установленным разделом II Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 № 842, а ее автор – Решитов Алим Меметович – заслуживает присуждения искомой ученой степени кандидата юридических наук.

Официальный оппонент

доцент кафедры уголовного права
ФГКОУ ВО «Московский университет
Министерства внутренних дел
Российской Федерации
имени В.Я. Кикотя»
кандидат юридических наук
(научная специальность
12.00.10 – международное право;
европейское право)

Светлана Владимировна Мурадян

« 14 » мая 2022 года

117997, г. Москва, ул. Академика Волгина, д. 12
Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего образования «Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.Я. Кикотя»
Тел. +7 (499) 789-67-26
+7 (905) 554-12-12
e-mail: lanamuradyan@gmail.ru

