

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИСТРАЦИИ ПРАВ НА ИМУЩЕСТВО

© 2012 А.С. Лесняковская, А.В. Козлова

Самарский государственный экономический университет

E-mail: lvls@mail.ru

Рассматриваются вопросы совершенствования гражданского законодательства в сфере государственной регистрации прав на имущество в свете обсуждаемого законопроекта Гражданского кодекса Российской Федерации. Дается краткий анализ норм законопроекта, регулирующих порядок государственной регистрации прав на имущество, а также показываются возможные правовые последствия практического применения данных новелл.

Ключевые слова: законопроект, нотариус, континентальное право, имущество, публичность, достоверность, добросовестность.

Современный этап развития гражданско-правовой законодательной системы России характеризуется актуализацией преобразовательных тенденций относительно норм, регулирующих правоотношения в сфере гражданского оборота. Разработан проект изменений Гражданского кодекса Российской Федерации. Проект Федерального закона № 47538-6 «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - проект ГК РФ) подготовлен Советом при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства в рамках реализации Концепции развития гражданского законодательства, подготовленной в соответствии с п. 3 Указа Президента РФ от 18 июля 2008 г. № 1108 «О совершенствовании Гражданского кодекса Российской Федерации» и одобренной 7 октября 2009 г. решением Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства. В настоящее время законопроект прошел первое чтение в Государственной думе Федерального собрания РФ.

Следуя Концепции развития гражданского законодательства, проект ГК РФ предусматривает внесение изменений в части первую, третью (за исключением раздела V «Наследственное право») и четвертую ГК РФ, а также в некоторые главы части второй ГК (так называемые финансовые сделки). Содержание и объем предусмотренных проектом изменений и дополнений позволяют говорить о существенной модерниза-

ции гражданского законодательства, прежде всего первой части ГК РФ, содержащей наиболее общие и принципиальные положения российского гражданского права¹. При разработке Проекта были учтены основные принципы и подходы формирования гражданских правоотношений в рамках европейского континентального права².

Принятие новой редакции Гражданского кодекса РФ вызовет необходимость внесения соответствующих изменений в законодательство в сфере корпоративного, финансового, банковского права, в законодательство о ценных бумагах и т.д. Поэтому не представляется возможным одномоментное вступление в силу всех обозначенных в проекте ГК РФ новелл, для этого необходим некий переходный период.

Обратим внимание на одну из ключевых новелл в сфере имущественных правоотношений, которой, по мнению авторов, является ст. 8.1 «Государственная регистрация прав на имущество», определяющая основные принципы и подходы к государственной регистрации прав на имущество. В этой связи рассмотрим изменения, вводимые данной статьей, а также предполагаемые правовые последствия для субъектов гражданского оборота. Как следует из названия, положения данной статьи касаются государственной регистрации прав не только на недвижимое имущество, но и на иное имущество, в том числе движимые вещи.

Положениями указанной статьи установлены принципы государственной регистрации прав. К таковым относятся принципы проверки законности оснований регистрации, публичности и достоверности государственного реестра³. приме-

нительно к регистрации прав на недвижимое имущество указанные принципы в определенной степени уже реализуются. Они нашли свое отражение в Федеральном законе от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (далее - Закон о регистрации). Обсуждаемый проект ГК РФ вкладывает в данные принципы более широкий смысл: вводимая статья предусматривает государственную регистрацию прав не только применительно к объектам недвижимости, но и применительно к имуществу вообще как таковому. Таким образом, основополагающие принципы государственной регистрации будут распространяться также и на случаи регистрации движимых вещей, если это будет установлено законодательством. Действующее в настоящее время законодательство, регулирующее оборот отдельных движимых вещей (автотранспортные средства, маломерные суда, оружие)⁴, предусматривает учет самих недвижимых вещей, но не прав, возникающих, изменяющихся или прекращающихся в связи с их владением, пользованием и распоряжением. По мнению аналитиков, применение данных принципов в административной и судебной практике может серьезно изменить правовое регулирование государственной регистрации прав на имущество⁵. Однако, как сложится это на практике, покажет время.

В настоящее время отношения, связанные с государственной регистрацией прав на недвижимое имущество и сделок с ним, регулируются положениями ст. 8, ст. 131 Гражданского кодекса РФ, Федеральным законом от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (далее - Закон о регистрации), а также иными нормативными актами.

Как уже отмечалось, при разработке проекта ГК РФ были учтены соответствующие нормы европейского континентального права. Характерной особенностью системы государственной регистрации прав на недвижимость в странах европейского континентального права является то, что в сфере обеспечения прав на недвижимость и достоверности их регистрации весьма значима роль нотариуса. Положения, закрепленные в п. 2 ст. 8.1 Проекта, являются абсолютной новеллой отечественного гражданского права. Так, если иное не установлено законом, сделка, влекущая возникновение, изменение или прекращение прав,

которые подлежат обязательной регистрации, должна быть нотариально удостоверена. Если сделка совершена в нотариальной форме, запись в реестр вносится по заявлению любой стороны через нотариуса⁶. Действующий Гражданский кодекс ограничивается только тем, что нотариальное удостоверение сделок обязательно в случаях, установленных в законе, а также предусмотренных соглашением сторон, хотя по закону для сделок данного вида эта форма и не требовалась⁷.

Таким образом, система регистрации прав на имущество будет формироваться при непосредственном участии нотариусов, которые привлекаются как к оформлению сделки, так и к передаче документов в регистрирующий орган.

Государственная регистрация права в сочетании с нотариальным удостоверением сделки, по мнению экспертов, будет обеспечивать защиту интересов продавцов и покупателей недвижимого имущества, а также законность оборота недвижимости, будет способствовать снижению количества споров относительно действительности заключенных сделок с объектами недвижимого имущества. Тем самым будут соблюдены и публичные интересы в стабильном и предсказуемом правопорядке.

Предполагается, что, будучи профессионалом в этой сфере, нотариус обеспечит оказание клиенту не только комплекса услуг, связанных с непосредственно удостоверением сделки, но и услуг по передаче документов клиента на регистрацию, получению их после регистрации и вручению их клиенту⁸.

Однако, с практической точки зрения, по мнению автора, реализация данной нормы может иметь как положительное, так и отрицательное значение. Обязательная нотариальная форма сделок может привести к удорожанию стоимости процедуры государственной регистрации за счет необходимости оплаты услуг нотариуса, а также к увеличению сроков государственной регистрации, ибо при существующей схеме бумажного документооборота появление дополнительного звена в цепочке юридических процедур, связанных с государственной регистрацией прав, в лице нотариуса не может не сказаться отрицательным образом на сроках государственной регистрации. Положительное значение данной нормы заключается в том, что нотариальная форма обеспечивает дополнительные юридические гарантии и

устанавливает защиту от недобросовестных участников гражданского оборота. Таким образом, в связи с введением обязательной нотариальной формы сделок с регистрируемыми правами должны быть предприняты меры, направленные на повышение уровня доверия общества к нотариусам, на повышение их профессионализма и ответственности.

Кроме того, дополнительным обеспечением соблюдения принципа добросовестности, провозглашаемого в проекте ГК РФ, полагаем, будет являться наделение регистрирующего органа полномочиями проверки законности оснований регистрации прав, возникших в результате нотариально удостоверенной сделки⁹. Тем самым устанавливается дополнительная защита от ошибок, допущенных нотариусами по их вине или по объективным причинам.

Предполагается, что в целях обеспечения плавного перехода к новой системе оформления и регистрации прав нормы, вводящие обязательность нотариального удостоверения сделок, иных действий или совершения иных нотариальных действий, в соответствии с Проектом ГК РФ вступят в силу позже других его норм при введении в действие нового Закона о нотариате и нотариальной деятельности¹⁰.

Смеем предположить, что обязательное нотариальное удостоверение сделок и переход к государственной регистрации регистрирующим органом лишь права без регистрации сделок приведет, по сути, к так называемому частичному “разделению полномочий” между нотариусом и регистрирующим органом. В настоящее время регистрации подлежит не только само право на недвижимое имущество, но и сделка, в результате которой данное право возникло, прекратилось или изменилось. Нотариальное удостоверение сделок, по сути, заменит собой государственную регистрацию сделок в том виде, в котором она существует сейчас. Регистрирующий орган осуществит лишь регистрацию права, проверив при этом законность сделки, в результате которой данное право возникло, прекратилось или изменилось.

Возвращаясь к теме добросовестности участников гражданского оборота, хочется отметить, что принцип добросовестности установлен среди основных начал гражданского законодательства. Так, в соответствии со ст. 1 Проекта ГК РФ при установлении, осуществлении и защите

гражданских прав и при исполнении гражданских обязанностей участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно¹¹. Никто не вправе извлекать преимущество из своего незаконного или недобросовестного поведения¹².

Применительно к правоотношениям, связанным с государственной регистрацией прав на имущество, принцип добросовестности закреплен также в положении о том, что лицо, которое знало или должно было знать о недостоверности данных государственного реестра, не вправе ссылаться на соответствующие данные реестра¹³. По мнению аналитиков, практическое применение данной нормы возможно при разрешении судебных споров об изъятии имущества из чужого незаконного владения (виндикация). Так, в соответствии с судебной практикой, приобретатель не может быть признан добросовестным, если на момент совершения сделки по приобретению имущества право собственности в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество (ЕГРП) было зарегистрировано не за отчуждателем. В то же время запись в ЕГРП о праве собственности отчуждателя не является бесспорным доказательством добросовестности приобретателя. Также приобретатель не является добросовестным, если на момент совершения сделки в ЕГРП имелась отметка о судебном споре в отношении этого имущества¹⁴.

Что же касается данных реестра о зарегистрированных правах на имущество, то сведения, содержащиеся в нем, признаются достоверными, пока иное не доказано. Принцип достоверности – один из основных принципов регистрации прав на имущество. Помимо декларирования этого принципа, законодатель обозначил возможности его применения участниками гражданских правоотношений. Так, в отношении зарегистрированного права в государственный реестр может быть внесена отметка о возражении лица, за которым аналогичное право было зарегистрировано ранее. Лицо, оспаривающее зарегистрированное право в суде, вправе требовать внесения в реестр отметки о наличии судебного спора в отношении этого права. Если в течение трех месяцев со дня внесения в реестр отметки о возражении в отношении зарегистрированного права лицо, по заявлению которого она внесена, не оспорило зарегистрированное право в суде, то отметка о возражении аннулируется. Наличие в реестре таких

отметок исключает возможность ссылаться на достоверность данных реестра. Практическое применение этой нормы позволит обеспечить защиту от противоправного присвоения чужой собственности и одновременно не предоставит слишком широкую возможность отражения в реестре возражений неопределенного круга лиц. Защита остальных лиц может осуществляться посредством внесения в реестр записи о возникшем судебном споре с их участием.

Важнейший принцип, на котором строится континентальная система государственной регистрации прав, заключается в разном отношении к двум видам оснований возникновения прав - по сделке и на основании закона. Если права возникают в силу сделки, они признаются возникшими, не ранее чем будет внесена соответствующая запись в реестр. Данный принцип нашел отражение в положении п. 2 ст. 8.1 Проекта ГК РФ: если основанием возникновения, изменения или прекращения права на имущество является сделка, право возникает, изменяется или прекращается не ранее внесения соответствующей записи в реестр, за исключением случаев, предусмотренных законом. При этом если права возникают, изменяются или прекращаются в силу обстоятельств, указанных в законе (наследование, реорганизация юридического лица, гибель объекта), то правовые последствия, указанные в законе, возникают независимо от факта государственной регистрации. В данном случае Проектом ГК РФ предусмотрено, что соответствующие сведения о праве вносятся в реестр по заявлению лица, для которого такие правовые последствия наступили. Кроме того, предусмотрено право иных лиц обращаться с заявлением о внесении соответствующей записи в реестр¹⁵. В качестве примера можно привести следующую ситуацию. Собственники земельного участка и сооружения, возведенного на данном земельном участке, - два различных юридических лица. Юридическое лицо - собственник сооружения - ликвидировано, следовательно, обратиться за регистрацией прекращения права не может. По действующему законодательству лицо - собственник земельного участка не имеет права обратиться в регистрирующий орган с заявлением о прекращении права на сооружение. С введением в действие положений п. 3 ст. 8.1 такое право у собственника земельного участка возникнет. Таким образом, в этом случае введение в действие данной нормы позволит

избежать судебных тяжб по искам заинтересованных лиц об изменении записи в реестре. Здесь следует сделать оговорку: во избежание неправомерного внесения изменений в реестр, по мнению аналитиков, законодателю следует предусмотреть перечень лиц, имеющих право требовать внесения таких изменений.

Заслуживающим внимания считаем положения об отказе в государственной регистрации и о возмещении убытков, причиненных незаконным отказом, а также иными действиями регистрирующего органа. Так, в соответствии с п. 7 ст. 8.1 Проекта ГК РФ отказ в государственной регистрации прав на имущество либо уклонение регистрирующего органа от государственной регистрации могут быть оспорены в суде. Применительно к государственной регистрации прав на недвижимое имущество данная норма предусмотрена Законом о регистрации. Внесенная в Проект ГК РФ, в случае его принятия, эта норма будет распространяться также на движимое имущество, если государственная регистрация последнего будет иметь место. Что же касается возмещения убытков, причиненных незаконным отказом в государственной регистрации, уклонением от государственной регистрации, внесением в реестр незаконных или недостоверных данных о праве либо нарушением порядка государственной регистрации по вине регистрирующего органа¹⁶, то это абсолютная новелла. Такие убытки, согласно положениям п. 8 ст. 8.1 Проекта ГК РФ, подлежат возмещению за счет средств федерального бюджета. Таким образом, у правообладателей и заинтересованных лиц появляется возможность обращения с судебными исками о возмещении убытков, причиненных действиями или бездействием регистрирующего органа.

Обобщая анализ основных положений законопроекта (в случае его принятия), призванных регулировать правоотношения в сфере государственной регистрации прав на имущество, отметим, что большинство норм было сформулировано на основе действующих положений о государственной регистрации прав на недвижимое имущество. Исключением, пожалуй, являются нормы о нотариальном удостоверении сделок, о внесении в реестр отметок о возражении, а также о возмещении убытков, возникших по вине регистрирующего органа, представляющие собой новеллы российского гражданского права в сфере недвижимости.

Таким образом, реализация положений ст. 8.1. Проекта Гражданского кодекса РФ создаст необходимость внесения соответствующих изменений в законодательство о государственной регистрации прав на недвижимое имущество, законодательство о нотариате, а также формирования законодательства о регистрации прав на движимые вещи. Задача законодателя в этом случае заключается в создании таких правовых конструкций, практическое применение которых отвечало бы интересам добросовестных участников гражданского оборота и не создавало излишних административно-бюрократических и организационных препятствий развитию гражданских правоотношений.

¹ К проекту Федерального закона "О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации": пояснительная записка. Доступ из справ.-правовой системы "КонсультантПлюс", 2012.

² Павлушина А.А. Международные аспекты права в условиях глобализации // *Вопр. экономики и права*. 2010. № 10. С. 18.

³ О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации: проект Федер. закона № 47538-6. Ст. 8.1, п. 1.

⁴ См.: Об оружии: федер. закон от 13 февр. 1996 г. № 150-ФЗ. Ст. 17; О государственной регистрации автотранспортных средств и других видов самоходной техники на территории Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 12 авг. 1994 г. № 938; Об утверждении Правил государственной регистрации маломерных судов, поднадзорных Государственной инспекции по маломерным судам Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны,

чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий: приказ МЧС РФ от 29 июня 2005 г. № 500.

⁵ К проекту Федерального закона "О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации": пояснительная записка.

⁶ О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации: проект Федер. закона. Ст. 8.1, п. 2.

⁷ Гражданский кодекс РФ. Ст. 163, п. 2.

⁸ К проекту Федерального закона "О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации": пояснительная записка.

⁹ О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации: проект Федер. закона. Ст. 8.1, п. 4.

¹⁰ К проекту Федерального закона "О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации": пояснительная записка.

¹¹ О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации: проект Федер. закона. Ст. 1, п. 4.

¹² Там же. Ст. 1, п. 5.

¹³ Там же. Ст. 8.1, п. 5.

¹⁴ О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав: совместное Постановление Пленумов ВС и ВАС РФ от 29 апр. 2010 г. № 10/22. П. 38.

¹⁵ О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации: проект Федер. закона. Ст. 8.1, п. 3.

¹⁶ Там же. Ст. 8.1, п. 8.

Поступила в редакцию 02.10.2012 г.