

К ВОПРОСУ О ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИСТРАЦИИ ПРАВ НА НЕДВИЖИМОЕ ИМУЩЕСТВО

Мищенко Вячеслав Иванович

К.ф.н., доцент
ВЮИ ФСИН России,
г. Владимир

ON THE ISSUE OF STATE REGISTRATION OF RIGHTS TO REAL ESTATE

V. Mishchenko

Annotation

In this article, the author notes the role and importance of state registration of immovable property, analyzes changes that have occurred in the legislation in the field of real estate registration.

Using the historical legal method of research, the author analyzes the legislative activity of the Government of the Russian Federation on the creation of a unified federal system in the sphere of state registration of real estate rights and the state real estate cadastre. The author pays much attention to the characterization of the Federal Law No. 218-FZ "On state registration of real estate", which entered into force on January 1, 2017, analyzes the novelties of this law, notes significant changes in terms of maintaining the state register of real estate rights, as well as practical issues that arise in the process of its implementation in modern conditions.

Keywords: property, real estate, state registration of rights to real estate, state cadastral registration of real estate, a unified federal system in the sphere of state registration of real estate rights and state cadastral registration of real estate.

Аннотация

В данной статье автор отмечает роль и значение государственной регистрации недвижимого имущества, анализирует изменения, которые произошли в законодательстве в сфере регистрации недвижимого имущества.

Используя историко-правовой метод исследования, автор анализирует законотворческую деятельность Правительства Российской Федерации по созданию единой федеральной системы в сфере государственной регистрации прав на недвижимость и государственного кадастра недвижимости. Значительное внимание автор уделяет характеристике Федерального закона № 218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости", который вступил в силу с 1 января 2017 года, анализирует новеллы данного закона, отмечает существенные изменения в плане ведения государственного реестра прав на недвижимость, а также проблемные вопросы практического характера, которые возникают в процессе его реализации в современных условиях.

Ключевые слова:

Собственность, недвижимое имущество, государственная регистрация прав на недвижимое имущество, государственный кадастровый учет недвижимости, единая федеральная система в сфере государственной регистрации прав на недвижимость и государственного кадастрового учета недвижимости.

В 90-е годы XX века в России произошли кардинальные перемены, которые привели к коренным изменениям основ политического и социально-экономического строя. Было покончено с господством государственной собственности. Появились разнообразные формы собственности: частная, государственная, муниципальная. А, как известно, за любыми интересами стоят, прежде всего, интересы экономические. Еще в XVI веке Никколо Макиавелли утверждал, что самый могущественный стимул деятельности человека – интерес, главным образом, в сохранении и приумножении собственности. [1]

Изменения в экономике повлекли за собой перемены в законодательстве. В российской цивилистике было возрождено понятие недвижимости, утраченное советским гражданским правом в связи с отменой частной собственности на землю и другие объекты недвижимого имущества.

Правовой основой становления и развития института государственной регистрации прав на недвижимое имущество является основной закон – Конституция РФ. В соответствии с Основным законом страны в Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности (ч. 2 ст. 8); право частной собственности охраняется законом (ч. 1 ст. 35); каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами (ч. 2 ст. 35) [2].

Законодательство в области недвижимости достаточно интенсивно развивалось, начиная с середины 90-х гг. прошлого века. До 31 декабря 2016 года порядок государственной регистрации прав на недвижимое имущество был урегулирован Федеральным законом от 21.07.97 N 122-ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним", в соответствии с ч.1 ст. 2 которого "государственная регист-

рация прав на недвижимое имущество и сделок с ним (государственная регистрация прав) – юридический акт признания и подтверждения государством возникновения, ограничения (обременения), перехода или прекращения прав на недвижимое имущество в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации" [3].

В конце 2015 года, а также в течение 2016 года был принят ряд федеральных законов о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации, в соответствии с которыми в законе о регистрации произошли серьезные изменения.

Самое значимое правовое событие заключается в том, что с 1 января 2017 года вступил в силу Федеральный закон № 218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости", за исключением отдельных положений, которые вступают в силу с 1 января 2020 года. Сразу же отметим, что в новом законе понятие государственной регистрации сохраняет преемственную связь с ФЗ № 122. В соответствии с ч. 3 ст. 1 ФЗ № 218 "государственная регистрация прав на недвижимое имущество – юридический акт признания и подтверждения возникновения, изменения, перехода, прекращения права определенного лица на недвижимое имущество или ограничения такого права и обременения недвижимого имущества (государственная регистрация прав)" [4].

По замыслу законодателя, данный закон разработан в целях создания единой федеральной системы в сфере государственной регистрации прав на недвижимость и государственного кадастрового учета недвижимости. Законодатель, на наш взгляд, следует современной международной практике развития предоставления услуг в названных сферах, которая свидетельствует о перспективности институционального объединения рассматриваемых систем, о возможностях внедрения в эти сферы новых информационных технологий, снижающих издержки физических и юридических лиц, государства при оказании соответствующих услуг.

До 1 января 2017 года в России в сфере регистрации недвижимости фактически действовало двойное регулирование: постановка недвижимого имущества на государственный кадастровый учет регламентировалась Федеральным законом от 24 июля 2007 года № 221-ФЗ "О государственном кадастре недвижимости", а государственная регистрация прав на недвижимость и обременений осуществлялась в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним". Для того, чтобы зарегистрировать право собственности на земельный участок или дом, подлежащий кадастровому учету, заявители вынуждены были готовить два пакета документов, а затем обращаться в две разные организации – кадастровую палату и территориальный орган Росреестра, и, таким образом, участвовать параллельно в двух довольно длительных процедурах. Кроме того, Росреестру приходилось поддерживать одновременно сразу два государ-

ственных информационных ресурса с информацией об объектах недвижимости: Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним и Государственный кадастр недвижимости. Отметим, что нередко содержащиеся в них сведения не совпадали.

Сегодня специалисты в сфере государственной регистрации и кадастрового учета недвижимости вступивший в силу закон называют "единым". Но путь к этому отнюдь не механическому объединению нормативно – правовых актов был достаточно непростым и долгим. Еще 11 июня 2009 года Правительством Российской Федерации была одобрена Концепция создания единой федеральной системы в сфере государственной регистрации прав на недвижимость и государственного кадастра недвижимости, которая была утверждена приказом Минэкономразвития России от 18 декабря 2009 года. На основе этих документов была разработана "дорожная карта", предусматривающая создание единой федеральной системы в сфере государственной регистрации прав на недвижимость и государственного кадастрового учета недвижимости, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2012 года № 2236-р. И только 14 июля 2015 на официальном интернет-портале правовой информации был опубликован Федеральный закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости", вступивший в силу с 1 января 2017 года.

С вступлением в силу Закона N 218-ФЗ произошли существенные изменения в плане ведения государственного реестра прав на недвижимость. Этому вопросу посвящена глава 2 названного Закона. Статья 7 Закона N 218-ФЗ регламентирует введение единого государственного реестра недвижимости (ЕГРН) на территории России. ЕГРН ведется на русском языке в электронном виде и состоит из нескольких информационных банков данных, в которых содержатся сведения об объектах недвижимости, реестровые дела, реестр сведений о границах особых зон, кадастровых картах, а также книги учета документов ФЗ № 218 "О государственной регистрации недвижимости" уточняет состав сведений Единого государственного реестра недвижимости, способов обеспечения обязательств застройщика по передаче жилого помещения участнику долевого строительства; порядок внесения в Единый государственный реестр недвижимости сведений о зонах с особыми условиями использования территории; требования к документам, представляемым в орган регистрации прав в результате выполнения комплексных кадастровых работ; порядок внесения в Единый государственный реестр недвижимости сведений о жилых помещениях специализированного жилищного фонда, о жилых помещениях наемного дома социального использования или наемного дома коммерческого использования.

Среди других особенностей Федерального закона "О государственной регистрации недвижимости" считаем необходимым выделить следующие.

Свидетельство о государственной регистрации права отменяется на всей территории РФ и больше не выдается. Правоподтверждающим документом становится Выписка из Единого государственного реестра недвижимости. На документе-основании возникновения права – договоре, соглашении или ином правоустанавливающем документе, ставится специальная регистрационная надпись. Отметим, что свидетельства о государственной регистрации прав, которые были выданы ранее, до вступления в силу вышеназванного закона, собственникам менять не надо, например, свидетельство о государственной регистрации права, выданное гражданину в 2014 году, будет действовать бессрочно. Это свидетельство подтверждает, что именно этот гражданин на указанную выше дату являлся собственником квартиры.

Итак, правообладателю не будет выдаваться бумажное свидетельство о собственности, вся информация о праве на собственность будет содержаться в электронном виде в Едином государственном реестре недвижимости (ЕГРН). Независимо от того, в бумажной или электронной форме представляются документы, сроки государственной регистрации прав на недвижимое имущество сокращаются с 10 рабочих дней до семи. Для проведения государственного кадастрового учета установлен срок в пять рабочих дней. А если заявитель для регистрации своего права на недвижимость решит воспользоваться услугами многофункционального центра по оказанию государственных и муниципальных услуг, срок регистрации составит девять рабочих дней. В случае осуществления и кадастрового учета, и регистрации прав, эти действия должны быть совершены в течение 10 рабочих дней. Важно и то, что сокращается общий срок предоставления сведений из ЕГРН – не более 3 рабочих дней со дня получения органом регистрации прав запроса о предоставлении сведений.

В Законе N 218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости" объединены предметы регулирования двух ранее самостоятельных законов (Закон N 122-ФЗ и N 221-ФЗ). Следует отметить, что с расширением предмета регулирования в соответствии ст. 4 Закона N 218-ФЗ расширился и круг участников отношений, регламентируемых новым законом: в него вошли органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, кадастровые инженеры, нотариусы, судебные приставы-исполнители.

Вместе с тем, обращает на себя внимание тот факт, что формально новый закон не отменяет действия Закона N 122-ФЗ. В данном случае не понятна логика законодателя, который в ФЗ № 361 указал, что Федеральный закон № 122 – ФЗ от 21 июля 1997 года "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" Закон N 122-ФЗ утрачивает силу с 1 января 2020 года. Хотя в настоящее время названный закон фактически уже прекратил свое существование. Действующей в этом законе осталась только одна ста-

тья – 31.1. "Основания выплаты Российской Федерацией компенсации за утрату права собственности на жилое помещение", в которой предусмотрена однократная компенсация гражданину – "собственнику единственного пригодного для постоянного проживания жилого помещения, который по не зависящим от него причинам не вправе истребовать его от добросовестного приобретателя, а также гражданину – добросовестному приобретателю, от которого было истребовано единственное пригодное для постоянного проживания жилое помещение. Размер данной компенсации исчисляется из суммы, составляющей реальный ущерб, но не может превышать один миллион рублей". Размер данной компенсации исчисляется из суммы, составляющей реальный ущерб, но не может превышать один миллион рублей". Причем эта статья, во-первых, корреспондирует со статьей 68 Закона № 218 –ФЗ, которая вступает в силу с 1 января 2020 года, и, во-вторых, в настоящее время не применяется на практике, поскольку до сих пор не определен порядок выплаты, который должен устанавливаться Правительством Российской Федерации. Эта статья в ФЗ № 122 появилась, как реакция на негативные явления в сфере регистрации недвижимости. По данным правоохранительных органов каждая 40-я сделка имеет криминальный характер. Поэтому сложно согласиться с законодателем, который, с одной стороны, декларирует защиту добросовестного собственника в виде выплаты компенсации в размере реального ущерба, а, с другой, – ограничивается незначительной суммой, которая не покрывает реальный ущерб. На наш взгляд, необходимо упорядочить законодательство путем полной отмены "старого" закона и введения положений об основаниях выплаты Российской Федерацией компенсации за утрату права собственности на жилое помещение в ФЗ №218 ранее 2020 года, увеличив сумму компенсации минимум до 2,5 млн. рублей.

Новый закон существенно отличается от прежнего структурой и объемом, включая 11 глав, которые объединяют 72 статьи. В прежнем законе было 6 глав, объединяющих 33 статьи. Это вполне объяснимо, поскольку закон регулирует правовое поле, ранее регулируемое двумя законами.

Определенные изменения произошли в части формулировки терминов и определений, используемых в новом законе. Например, вместо термина "открытость сведений о государственной регистрации прав", который содержался в ст. 7 Закона N 122-ФЗ, законодатель в ч. 1 ст. 7 Закона N 218-ФЗ употребил термины "достоверность" и "доступность", подчеркивая доступность сведений ЕГРН в качестве одного из принципов ведения реестра. Не использует законодатель и такие понятия, как "регистрационный округ", "условный номер" и целый ряд других терминов, используемых в Законе № 122 – ФЗ.

На наш взгляд, анализ понятийного аппарата Закона N 218-ФЗ позволяет сделать вывод о том, что используемые в нем термины и определения, являются кор-

ректными и не вызывают противоречий с другими законами.

Следует отметить еще одну важную и значимую новеллу анализируемого закона. В настоящее время подать заявление и документы на регистрацию можно не зависимо от места нахождения объекта недвижимости, обратившись в любое подразделение Росреестра или подать документы лично через любой МФЦ. То есть, зарегистрировать собственность на недвижимое имущество теперь можно из любого региона, отправив заявку на регистрацию по интернету.

Исходя из того, что Федеральный закон "О государственной регистрации недвижимости" является воплощением и соединением ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" и ФЗ "О государственном кадастре недвижимости" от 24.07.2007, теоретически он должен работать как отлаженный механизм, поскольку предыдущие законы действовали довольно длительное время и в целом успешно выполняли функции, возложенные на них. Однако на практике происходят сбои, закон не в полной мере справляется с объемом работы, который возложил на него законодатель.

Как свидетельствует практика, до настоящего времени не сформирована стратегия архивного хранения, которая подразумевает перевод в электронный вид документов архивного хранения на местах, что является серьезным препятствием реализации экстерриториальной государственной регистрации. В сложившейся ситуации невозможна реализация не только федерального экстерриториального принципа, но и регионального. Федеральная государственная информационная система ЕГРН должна функционировать по централизованной схеме без необходимости сохранения на местах серверных мощностей. Однако при этом требуется развитие сети каналов передачи данных. С учетом введения в действие ЕГРН существующая сеть каналов передачи данных оказалась не способна обеспечить корректное функционирование ЕГРН. Особенно следует отметить, что плановая дата завершения работ по миграции баз

данных ГКН и ЕГРП в ФГИС ЕГРН по контракту Росреестра изначально была намечена на 12.01.2017, то есть в начале 2017 году работа Росреестра осознанно осуществлялась с использованием неактуальной базы данных ЕГРН, что грубо нарушает требования федерального закона [5].

Одной из главных проблем реализации Федерального закона №218-ФЗ является то, что подсистема приема и обработки документов разработанная (ППОЗ) и протестированная в ряде бета-версий территориальных органах Росреестра и филиалах ФГБУ "ФКП Росреестра" продемонстрировала свою неготовность к работе в условиях нового закона, поскольку отсутствовала связь с государственной информационной системой о государственных и муниципальных платежах (ГИС ГМП) и многие другие сбои при функционировании [5]. Уже в январе Росреестр на неопределенный срок прекратил предоставление электронных услуг.

Подводя итог краткого анализа теоретических аспектов и практической реализации Федерального закона N 218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости", отметим, что перемены, которые происходят в сфере регулирования государственной регистрации недвижимости, по – разному воспринимаются представителями социума. У граждан, особенно тех, кто не владеет компьютерными технологиями, они не вызвали особого энтузиазма. Для субъектов предпринимательской деятельности, ведущих активную деловую жизнь, этот закон дает возможность оптимизировать процедуры оформления сделок с недвижимостью (экономия времени, материальных затрат и др.).

В целом названный Закон призван комплексно регламентировать отношения по оформлению недвижимости, охватывая сферы кадастрового учета и государственной регистрации прав на недвижимость. И это является его главной позитивной новеллой. Что же касается организационно – технических проблем, которые возникли после вступления в силу данного закона, полагаем, что они будут успешно решены.

ЛИТЕРАТУРА

1. Волкогонова О.Д., Сидорова Н.М. Основы философии: учебник. – М.: ИД "ФОРУМ": ИНФРА – М. 2014. С.142.
2. Конституция Российской Федерации: [принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г.] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 31, ст. 4398.
3. Федеральный закон "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" от 21.07.1997 N 122-ФЗ СПС Консультант Плюс
4. Федеральный закон от 13.07.2015 N 218-ФЗ (ред. от 03.07.2016) "О государственной регистрации недвижимости" (с изм. и доп., вступ. в силу с 02.01.2017) СПС Консультант Плюс
5. <http://zergulio.livejournal.com/4508414.html>