

А. Е. Русецкий

ГОСУДАРСТВЕННАЯ РЕГИСТРАЦИЯ ИПОТЕКИ

- ◆ Государственная регистрация прав и сделок с недвижимостью
- ◆ Договор об ипотеке
- ◆ Закладная
- ◆ Государственная регистрация ипотеки

Александр Русецкий

**Государственная регистрация
ипотеки: научно-
практическое пособие**

«Юстицинформ»

2011

Русецкий А. Е.

Государственная регистрация ипотеки: научно-практическое пособие / А. Е. Русецкий — «Юстицинформ», 2011

В издании приведен подробный правовой анализ института государственной регистрации прав собственности и ипотеки недвижимого имущества, уточнены некоторые термины и понятия, рассмотрены вопросы соотношения государственной регистрации и нотариального удостоверения сделок с недвижимостью, правовой природы закладной, порядка регистрации договоров об ипотеке. Книга предназначена для студентов, аспирантов и преподавателей юридических вузов и факультетов, юристов банков, предоставляющих ипотечные кредиты и адвокатов, специализирующихся на ведении дел, предметом которых является недвижимое имущество, а также представляет интерес для граждан приобретающих жилье по ипотеке.

© Русецкий А. Е., 2011

© Юстицинформ, 2011

Содержание

Введение	5
Глава 1	8
§1.1. Сущность государственной регистрации. Значение государственной регистрации права и сделок	8
Конец ознакомительного фрагмента.	19

А. Е. Русецкий

Государственная регистрация ипотеки: научно-практическое пособие

Введение

Правоотношения, связанные с оборотом и преобразованием недвижимости, – одна из тем, которые никогда не утрачивали актуальности на протяжении всей истории права и государства. Научный и технический прогресс постоянно привносят в нашу жизнь все новые усовершенствования и изобретения (предметов, процессов, способов и т. д.), оценить весь спектр воздействия которых на человека и общество становится все труднее в силу нарастания темпов развития и обновления. По мере такого развития изменяется и круг вопросов, которые приходится решать правоведам в рамках теории вещных и обязательственных прав на недвижимость.

Экономическая и административная реформы, проводимые в стране, не могли не затронуть регулирование отношений в сфере недвижимого имущества. Изменения коснулись как регламентации вещных прав на объекты недвижимости, так и вопросов, связанных с отношениями по возникновению и переходу прав собственности на эти объекты, реконструкции, новому строительству, проблемам инвестиций, по степени и роли участия государства и местного самоуправления в процессах использования и создания недвижимости, вопросов, связанных с налогообложением объектов недвижимости.

Занимая существенное место в общем инвестиционном процессе в любой стране, инвестиции в недвижимость важны прежде всего по причине высокого мультиплицирующего эффекта, серьезного влияния на окружающую среду. Экономические и организационные особенности развития процессов в области приватизации, реконструкции, строительства, оценки недвижимости находят отражение в современных российских публикациях по менеджменту и экономике. Попытаемся кратко исследовать актуальные.

Государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним, по замыслу разработчиков Гражданского кодекса Российской Федерации, была призвана обеспечить публичность гражданского оборота недвижимых вещей, иными словами – стремиться с помощью правовых и организационных мер оздоровить и упорядочить рынок недвижимого имущества, который стал бурно развиваться в России, сконцентрировав все его функции по инвентаризации, учету, регистрации, использованию и налогообложению в системе единого государственного органа.

Система регистрации объектов недвижимого имущества должна способствовать решению принципиально важных задач, таких, как:

- защита конституционных прав собственников и других правообладателей на объекты недвижимого имущества;

- обеспечение автоматизированного ведения земельного кадастра по единым стандартам, классификаторам и технологическим процедурам;

- управление земельными ресурсами;

- создание инструмента постоянной актуализации сведений о землепользователях и земельных участках;

- эффективное ведение мониторинга и контроля использования земель;

- содействие наилучшему функционированию рынка земли.

С принятием Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» были созданы территориальные органы (учреждения) юстиции, основной задачей которых являлась государственная регистрация прав собственников недвижимого имущества и обладателей иных подлежащих государственной регистрации прав на него, а также создание и ведение Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним, который предназначен для ведения унифицированной в пределах России системы записей о правах на недвижимое имущество, о сделках с ним, а также об ограничениях (обременениях) этих прав.

Реформирование системы государственной регистрации осуществлялось на основании указов Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти», от 13 октября 2004 г. № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации», от 13 октября 2004 г. № 1315 «Вопросы Федеральной регистрационной службы», от 13 октября 2004 г. № 1316 «Вопросы Федеральной службы судебных приставов» и указа Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 г. № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти», согласно которому Росрегистрация была передана из ведения Минюста России в Министерство экономического развития Российской Федерации.

Некоторые аспекты государственной регистрации, к сожалению, пока не получили надлежащего правового регулирования. Многие существующие на настоящий момент правовые решения нуждаются в совершенствовании и научном обосновании. Значительное количество норм действующего законодательства о государственной регистрации вызывают дискуссии и многочисленные споры среди исследователей и в ряде случаев неоднозначно оцениваются судебной практикой.

Целью исследования является изучение понятия и особенностей государственной регистрации права собственности на недвижимое имущество, а также особенности правовой регистрации договора ипотеки.

Поставленная цель определила задачи исследования:

- рассмотреть сущность государственной регистрации права и сделок;
- исследовать проблемы публичной достоверности государственной регистрации;
- исследовать проблему соотношения государственной регистрации и нотариального удостоверения;
- провести анализ проблематики государственной регистрации ипотеки;
- рассмотреть правовую природу закладной и сформулировать выводы относительно роли закладной как способа обеспечения обязательств застройщика;
- исследовать проблемы существующего порядка регистрации ипотечных договоров;
- сформулировать предложения о возможных путях совершенствования правовой регистрации ипотеки.

Предметом исследования в настоящей работе стали правовые проблемы регистрации ипотеки. Объектом исследования стала система правоотношений в системе государственной регистрации права собственности на недвижимое имущество.

Научная новизна настоящей работы состоит в том, что она является исследованием, посвященным выявлению целей, задач и оснований государственной регистрации права собственности на недвижимое имущество, содержания и этапов процедуры государственной регистрации ипотеки.

Теоретическое значение работы заключается в исследовании самого института государственной регистрации права собственности и ипотеки на недвижимое имущество на современном этапе развития нашей страны, в том числе уточнении некоторых терминов и понятий, таких, как «государственная регистрация прав на недвижимое имущество» и определение

соотношения государственной регистрации и нотариального заверения, исследование правовой природы закладной.

Практическое значение работы состоит в том, что полученные в ходе исследования выводы и сформулированные на их основе практические предложения автора, чья профессиональная деятельность находится в рамках исследуемой научной проблематики, по совершенствованию механизма государственной регистрации права собственности на недвижимое имущество в России могут создать определенную базу как для дальнейших научных исследований в этом направлении, так и для деятельности федеральных и региональных органов государственной власти.

Глава 1

Понятие и значение государственной регистрации прав и сделок с недвижимым имуществом в гражданском праве

§1.1. Сущность государственной регистрации. Значение государственной регистрации права и сделок

Недвижимое имущество (недвижимость) обладает двойственной гражданско-правовой природой, являясь, с одной стороны, вещью – одним из видов объектов гражданских прав, обладающих специфическими признаками, отличающими их от иных объектов гражданских прав, с другой стороны, – особой разновидностью вещей, отличающейся особыми признаками от движимых вещей. Таким образом, в цивилистической теории признаки недвижимого имущества (недвижимости) как объекта гражданских прав следует классифицировать по двум видам:

1) общеправовые, согласно которым любая вещь, в том числе недвижимость: материальна, т. е. создана природой или человеком (ее свойства должны быть осознаны и освоены людьми);

дискретна, т. е. качественно и физически определена и обособлена от всех других объектов;

полезна (удовлетворяет те или иные потребности людей, обладает полезными качествами);

нормативно гарантирована, т. е. существует возможность ее правового закрепления за субъектами гражданского права: физическими и юридическими лицами, Российской Федерацией, ее субъектами, муниципальными образованиями;

2) специальные, согласно которым недвижимое имущество, являясь одним из видов вещей, имеет вместе с тем свои собственные (специфические) признаки, отличающие ее как от иных видов вещей (в частности, движимых), так и от иных объектов гражданских прав. К специальным признакам относятся:

неразрывная связь с землей (как правило);

повышенная стоимость (ценность);

особый (усложненный) порядок официального (государственного) признания права и приобретения права на недвижимое имущество;

особый порядок защиты и охраны права на недвижимое имущество.

Государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним, согласно ст. 2 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»¹ (далее – Закон о регистрации), является юридическим актом признания и подтверждения государством возникновения, ограничения (обременения), перехода или прекращения прав на недвижимое имущество в соответствии с Гражданским кодексом РФ². Закон также указывает, что государственная регистрация является единственным доказательством существования зарегистрированного права. Зарегистрированное право на недвижимое имущество может быть оспорено только в судебном порядке.

¹ СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3594.

² СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

Данное в законе понятие государственной регистрации позволяет определить ее значение, функции, а также присущие ей особенности.

До недавнего времени вопрос о правовой природе института регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним не являлся предметом широких обсуждений в научной доктрине. Однако ситуация изменилась в связи с принятием Закона о регистрации. В юридической литературе появились попытки дать характеристику такому правовому явлению, как институт государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Наиболее распространенными являются точки зрения, согласно которым институт государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним представляет собой:

- а) административно-правовой институт;³
- б) гражданско-правовой институт;⁴
- в) смешанный правовой институт.⁵

Указанные точки зрения свидетельствуют о том, что в юридической науке отсутствует единый взгляд на отраслевую принадлежность института государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Между тем решение данного вопроса необходимо, поскольку выяснение правовой природы этого института является необходимым условием для правильного применения и толкования норм права. Однако решить данный вопрос представляется возможным только в том случае, если будет найден такой классификационный критерий, который позволит с достоверностью провести разграничение между различными отраслями права.

Круг участников отношений, возникающих при государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, определен в ст. 5 Закона о регистрации. К их числу отнесены: собственники недвижимого имущества и обладатели иных подлежащих государственной регистрации прав на него (в дальнейшем – правообладатели), с одной стороны, и органы, осуществляющие государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним (в дальнейшем – органы Росрегистрации), – с другой.

Анализ правового положения субъектов регистрационных отношений позволяет, на первый взгляд, говорить об их юридическом равенстве: нет иерархической подчиненности, отсутствуют функции контроля и управления. Однако при более тщательном подходе следует сделать вывод о том, что Росрегистрация является государственным органом, деятельность которого носит властный характер, поскольку представляет собой не что иное как правоприменительную деятельность⁶. Властный характер такой деятельности проявляется в следующих признаках:

- а) применением права занимаются только специально уполномоченные на это субъекты и в пределах предоставленной им компетенции (в соответствии со ст. 9 Закона о регистрации таким субъектом является Федеральная регистрационная служба (Росрегистрация));
- б) правоприменительная деятельность по своему содержанию характеризуется вынесением индивидуально-властных предписаний, обращенных к персонально определенным лицам (в соответствии со ст. 2 Закона о регистрации государственная регистрация есть юридический акт признания и подтверждения государством возникновения, ограничения (обременения), перехода или прекращения права на недвижимое имущество);

³ Михольская В.В. Административно-правовые аспекты государственной регистрации недвижимости: Автореф. дисс... на соиск. уч. ст. канд. юрид. наук. М., 2002. С. 9.

⁴ Микерова Т.М. Регистрация прав на объекты недвижимости и сделок с ними как институт гражданского права // Нотариус. 2000. № 4(24) С. 51—52.

⁵ Алексеев В.А. Регистрация прав на недвижимость. М., 2001. С. 17; Пискунова М.Г. Государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним как правоприменительная деятельность учреждений юстиции // Бюл. Министерства юстиции РФ. 2001. № 1 С. 23.

⁶ О властном характере правоприменительной деятельности см.: Общая теория государства и права: Академический курс в 3-х томах / Отв. ред. М. Н. Марченко. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2002. Т. 2. С. 455.

в) применение права осуществляется в специально установленных законом формах (порядок проведения государственной регистрации регламентирован в ст. 13 Закона о регистрации, а требования к форме и содержанию регистрационных записей предусмотрены в Правилах ведения Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 18 февраля 1998 г. №219⁷ (далее – Правила ведения реестра));

г) правоприменительная деятельность порождает предусмотренные законом юридические последствия (в соответствии с п. 2 ст. 8 ГК РФ права на недвижимое имущество возникают с момента их регистрации);

д) такая деятельность является профессиональной правовой деятельностью (согласно п. 2 ст. 15 Закона о регистрации на должность регистратора прав назначаются лица, имеющие высшее юридическое образование или опыт работы в органах, осуществляющих государственную регистрацию прав, не менее двух лет, прошедшие специальные курсы и сдавшие экзамен в соответствии с установленными требованиями). Результатом правоприменительной деятельности Росрегистрации является принятие решения о наличии или отсутствии оснований для внесения в Единый государственный реестр прав сведений о правах и сделках с недвижимостью, которое имеет обязательную силу предписания, в том числе и для правообладателя.

Анализ правообразующих юридических фактов, присущих регистрационным отношениям, позволяет говорить о том, что в основе регистрационного процесса лежит волеизъявление правообладателя. Правообладатель вправе самостоятельно решать вопрос о своем вступлении в отношения по поводу регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Это следует из ст. 16 Закона о регистрации, в соответствии с которой проведение регистрации носит заявительный характер. Другое дело, что отсутствие государственной регистрации ведет к непризнанию права на недвижимое имущество со стороны государства. Но в любом случае только от самого правообладателя зависит, придаст ли он возникшим правоотношениям юридическую силу. Важно отметить также и то обстоятельство, что государство не устанавливает каких-либо санкций за неосуществление государственной регистрации. В связи с этим отсутствуют основания для квалификации отсутствия государственной регистрации в качестве правонарушения, а соответственно для привлечения правообладателя к ответственности (административной, уголовной).

Анализ юридических фактов, присущих регистрационным отношениям, не может ограничиваться рассмотрением только правообразующих фактов. Огромное значение для уяснения сути регистрационных отношений имеет характеристика правопрекращающих юридических фактов. Как и в случае возникновения, прекращение регистрационных отношений возможно по инициативе правообладателя. Правообладатель вправе на любой стадии государственной регистрации (до принятия решения Росрегистрацией) отказаться от совершения регистрационных действий и забрать представленные на регистрацию документы. Регистрирующему органу право прекратить регистрационные отношения по собственной инициативе не предоставлено. В отсутствие заявления правообладателя о прекращении регистрационных действий единственным правопрекращающим фактом будет являться решение органа Росрегистрации о наличии или отсутствии оснований для внесения сведений в Единый государственный реестр прав по представленным документам. Такое решение, как уже отмечалось, представляет собой акт применения права.

Согласно сложившемуся в юридической науке мнению, акт применения права представляет собой решение компетентного органа по юридическому делу, содержащее в себе индивидуально-властное веление. Акту применения права присущи свои особые черты: он характеризуется государственно-властным значением; содержит в себе индивидуальные предписания;

⁷ СЗ РФ. 1998. № 8. Ст. 963.

является юридическим фактом для последующих правоотношений; издается в официальной форме.⁸

Итак, результат исследования юридических фактов, являющихся основанием возникновения и прекращения регистрационных отношений, показал, что в тех случаях, когда в качестве юридического факта выступает волеизъявление правообладателя, основным методом правового регулирования будет являться метод, характерный для гражданского права. В тех же случаях, когда в качестве юридических фактов выступают действия или решения Росрегистрации по регистрации прав, основным методом регулирования будет являться административно-правовой метод.

Государственная регистрация прав на недвижимость и сделок с ней определяет момент возникновения соответствующих прав на недвижимое имущество, поскольку права на недвижимое имущество, подлежащие государственной регистрации, возникают с момента государственной регистрации, если иное не установлено законом (п. 2 ст. 8, ст. 219, п. 2 ст. 223 ГК РФ). Т. е. государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним выполняет правоустанавливающую функцию.

С государственной регистрацией закон связывает момент заключения договора (п. 3 ст. 433 ГК) или условие действительности сделки (п. 1 ст. 165 ГК).

Государственная регистрация выполняет также и доказательственную функцию, поскольку является единственным доказательством зарегистрированного права, т. е. необходимым и достаточным доказательством принадлежности лицу зарегистрированного права, что по существу означает презумпцию правильности регистрации прав.

Открытый характер государственной регистрации позволяет получить достоверную информацию о зарегистрированных правах на недвижимое имущество, что дает возможность обеспечивать «прозрачность» рынка недвижимости.

Анализ норм, определяющих момент возникновения прав на недвижимость, позволил сделать вывод о том, что государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним не всегда имеет правоустанавливающий характер, в некоторых случаях она носит только правоподтверждающий характер. Под правоподтверждающим характером понимается подтверждение существования права не с момента его государственной регистрации, а до государственной регистрации и независимо от нее, т. е. в силу иных предусмотренных законом юридических фактов. В законодательстве указывается несколько таких случаев.

Согласно п. 4 ст. 1152 ГК, принятое наследство признается принадлежащим наследнику со дня открытия наследства независимо от времени его фактического принятия, а также независимо от момента государственной регистрации права наследника на наследственное имущество, когда такое право подлежит государственной регистрации.

М. Брагинский отмечает, что регистрация прав на недвижимость, полученную при наследовании, имеет не правоустанавливающий, а правоподтверждающий характер⁹, а само право будет признаваться и защищаться со дня открытия наследства.

В соответствии с п. 4 ст. 218 ГК РФ член жилищного, жилищно-строительного, дачного, гаражного или иного потребительского кооператива, другие лица, имеющие право на паенакопления, полностью внесшие свой паевой взнос за квартиру, дачу, гараж, иное помещение, предоставленное этим лицам кооперативом, приобретают право собственности на указанное имущество, т. е. приобретают право собственности на недвижимость не с момента государственной регистрации, а в силу закона. Кроме того, не регистрируются права на жилье, выте-

⁸ Общая теория государства и права: Академический курс в 3-х томах. Т. 2. С. 466.

⁹ Постатейный комментарий к Федеральному закону «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» / Под общ. ред. П.В. Крашенинникова. М.: Спарк, 2007. С. 143, 146.

кающие из договора безвозмездного пользования (гл. 36 ГК РФ) и договора аренды жилого помещения, заключенного на срок менее года.

Право собственности граждан на кооперативные квартиры, дачи, гаражи, иные строения или помещения было признано за несколько лет до создания системы регистрации прав на недвижимость и сделок с ней в соответствии со ст. 7 Закона СССР от 6 марта 1990 г. «О собственности в СССР».¹⁰

Статьей 129 Жилищного кодекса РФ¹¹ установлено, что член жилищного кооператива приобретает право собственности на жилое помещение в многоквартирном доме в случае полной выплаты паевого взноса.

Согласно ст. 28 Закона о регистрации «права на недвижимое имущество, установленные решением суда, подлежат государственной регистрации на общих основаниях. Момент возникновения права определяется решением суда. Государственный регистратор не вправе отказать в государственной регистрации права, установленного вступившим в силу решением суда». В соответствии с п. 1 ст. 17 Закона о регистрации вступившие в законную силу судебные акты являются основаниями для государственной регистрации прав. Кроме того, согласно подп. 3 п. 1 ст. 8 ГК РФ гражданские права и обязанности возникают из судебного решения, установившего права и обязанности.

Таким образом, право, установленное решением суда, возникает с момента, определенного решением суда. Если момент возникновения права не указан в решении, то право по общему правилу возникает с момента государственной регистрации.

Еще одно основание, когда право возникает в силу закона – это реорганизация юридических лиц (ст. 57 ГК РФ), при которой право у вновь образованных юридических лиц возникает с момента их государственной регистрации в Едином государственном реестре юридических лиц. Основанием возникновения права будут являться передаточный акт или разделительный баланс (ст. 58 ГК РФ).

Е.А. Киндеева и М.Г. Пискунова отмечают следующие случаи, когда государственная регистрация имеет правоподтверждающее значение. При возмездном приобретении недвижимого имущества одним из супругов право совместной собственности другого супруга возникает независимо от того, на чье имя из супругов имущество приобретено, если брачным договором не установлен иной правовой режим имущества, отличный от законного режима совместной собственности (ст. 33, 34 Семейного кодекса РФ¹²). Долевая собственность на общее имущество в многоквартирном доме возникает у собственников помещений, поскольку право долевой собственности на общее имущество неразрывно связано с правом на помещение в многоквартирном доме (ст. 290 ГК РФ, гл. 6 Жилищного кодекса РФ, п. 2 ст. 23 Закона о регистрации).¹³

Как уже отмечалось, п. 2 ст. 8 и п. 2 ст. 223 ГК РФ предусматривают, что права на недвижимое имущество, подлежащие государственной регистрации, возникают с момента государственной регистрации, если иное не установлено законом. Т. е. в ГК не только предусмотрена возможность существования исключений из общего правила, но и указаны сами эти исключения. Это означает, что никаких противоречий между нормами ГК нет. Но в то же время ст. 131 ГК РФ устанавливает, что права подлежат государственной регистрации.

По мнению С. Крылова, понятие государственной регистрации, предложенное в ст. 2 Закона о регистрации, не является удачным, так как государственная регистрация вряд ли

¹⁰ Ведомости Верховного Совета СССР. 1990. № 1. Ст. 164.

¹¹ СЗ РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 14.

¹² СЗ РФ. 2005. № 1. Ст. 16.

¹³ Киндеева Е.А., Пискунова М.Г. Недвижимость: права и сделки (новые правила оформления, государственная регистрация, образцы документов). М.: Юрайт-Издат, 2004 С. 45.

может рассматриваться как единственное доказательство существования прав, поскольку это противоречит положениям законодательства о возможности судебного признания прав.¹⁴

Но именно в самом определении государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним есть ответ на вопрос.

Государственная регистрация является доказательством существования лишь зарегистрированного права, а не права незарегистрированного. Это ни в коем случае не умаляет прав наследников, прав собственников в потребительских кооперативах и иных обладателей незарегистрированных прав. Приобретатели в этом случае не лишены возможности защищать свои права (ст. 12 ГК РФ) и их зарегистрировать.

К тому же п. 1 ст. 17 Закона о регистрации указывает не только основания для государственной регистрации возникновения, прекращения, перехода, ограничения (обременения) прав на недвижимое имущество и сделок с ним, но и основания наличия прав.

Предлагается добавить в Закон о регистрации норму, которая закреплена в п. 2 ст. 8 ГК РФ: права на недвижимое имущество, подлежащие государственной регистрации, возникают с момента регистрации соответствующих прав на него, если иное не установлено законом. Таким образом, государственная регистрация прав, возникших в соответствии с ГК РФ и иными законами в силу указанных в законе юридических фактов, должна производиться по желанию их обладателей. При этом было бы логично, чтобы государственная регистрация таких прав производилась при государственной регистрации перехода данных прав, их ограничений (обременении) или совершении сделок с объектами недвижимого имущества.

Значение государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним определяется многогранностью этого правового явления. Государственная регистрация прав на недвижимость и сделок с ним актуальна как для частного, так и для публичного права и имеет значение:

1) для правового режима недвижимого имущества – как составная часть правового режима недвижимого имущества;

2) для гражданского оборота недвижимого имущества (включая правоустанавливающее значение) – как конечный элемент юридического состава, приводящего к возникновению права на недвижимость, а также договорных обязательств (прав и обязанностей) по сделкам с недвижимостью, требующим государственной регистрации, либо как необходимое условие для реализации уже возникшего права на недвижимое имущество;

3) охранительное значение – как способ, условие и форма защиты прав;

4) информационное и доказательственное значение – как единственное доказательство существования зарегистрированного права.

Являясь разновидностью административного процесса (производства), государственная регистрация прав на недвижимость обладает свойством стадийности и может быть разделена на отдельные этапы (стадии). При выделении стадий регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним следует основываться на критериях наличия на каждой стадии особых задач, особого субъектного состава и наличия на каждой стадии актов-документов определенного характера, совершенных и выданных регистрирующим органом. Кроме того, необходимо принимать во внимание, что по своему существу процедура регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним неотделима от предоставления информации о зарегистрированных правах и сделках, которое также должно включаться в состав общей процедуры регистрационных действий. При таком подходе следует выделить следующие стадии: 1) стадию приема документов для государственной регистрации; 2) стадию правовой экспертизы; 3) информационную стадию; 4) стадию обжалования решений, действий или бездействия должностных лиц регистрирующего органа.

¹⁴ Крылов С. Регистрация прав на недвижимость: понятие и проблемы // Российская юстиция. 2006. № 10.

Требование об обязательной государственной регистрации прав на недвижимость (установленное материальной нормой гражданского права) порождает материальное охранительное правоотношение между собственником (иным правообладателем) и регистрирующим органом. Содержание такого правоотношения составляют обязанность собственника зарегистрировать свое право на объект недвижимого имущества и, соответственно, право регистрирующего органа сделать это. В случае необходимости регистрации сделки с недвижимым имуществом содержание правоотношения составляет обязанность сторон зарегистрировать сделку. Государство, установив необходимость государственной регистрации прав и сделок (в определенных законом случаях), вмешивается в сферу частного права, однако это необходимо для защиты основ конституционного строя, прав и законных интересов других лиц.

В момент обращения правообладателя в регистрирующий орган возникает иное правоотношение – процессуальное. Особенности процессуальных отношений по государственной регистрации прав на недвижимость состоят в том, что данные отношения:

- возникают на основе охранительных материальных правоотношений, которые регулируются нормами гражданского права;

- имеют своим назначением реализацию таких отношений;

- возникают в сфере государственного управления для защиты имущественных прав участников гражданского оборота;

- субъектами таких отношений являются с одной стороны, лица, подавшие заявления на регистрацию прав на недвижимость и сделок с ней, и, с другой стороны, специально уполномоченные на осуществление такой регистрации органы – Федеральная регистрационная служба и ее территориальные органы;

- развиваются в определенной законом последовательности;

- имеют сложную структуру;

- заканчиваются с принятием индивидуального административного акта, имеющего правообразующее значение.

Таким образом, процессуальные отношения, возникающие при осуществлении государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним (порядок регистрации), опосредуют развитие и осуществление особых материальных охранительных правоотношений (обязанность зарегистрировать права на недвижимость).

Институт государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним – это относительно самостоятельный правовой институт, объединяющий нормы нескольких отраслей права. Особенностью названного правового института является то, что он сочетает частноправовые и публичноправовые начала. В институте государственной регистрации прав на недвижимость материальная его сторона – гражданско-правовая, а процессуальная представлена административно-процессуальными нормами, регулирующими порядок государственной регистрации прав.

Институт государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним выполняет следующие основные функции: регулятивную, охранительную, культурно-историческую, воспитательную, информационную, функцию социального контроля. Целями государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним являются защита прав на недвижимое имущество, а также создание единой информационной базы данных о правах лиц на объекты недвижимого имущества. Цели государственной регистрации следует закрепить в законе. Предлагается дополнить п. 1 ст. 2 Закона о регистрации прав третьим абзацем следующего содержания: «Целями государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним являются защита прав на недвижимое имущество, а также создание единой информационной базы данных о правах лиц на объекты недвижимого имущества».

Как отмечает А.В. Дмитриев, государственная регистрация носит правоудостоверяющий характер¹⁵. По его мнению, это подтверждается тем, что на правоудостоверяющий характер указывают п. 3 ст. 131 ГК РФ и ст. 14 Закона о регистрации, согласно которым произведенная государственная регистрация удостоверяется либо свидетельством о регистрации прав, либо посредством совершения регистрационной надписи на документе, выражающем содержание сделки и представленном на регистрацию.¹⁶

Далее представляется необходимым рассмотреть государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним в качестве и правового института, и юридического акта.

Как правовой институт она представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения по поводу признания и подтверждения специально уполномоченными на то органами государства прав на недвижимое имущество, сделок и обременений. Статья 5 Закона о регистрации определяет участников (субъектов) отношений, возникающих при государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним. К таким участникам относятся собственники и обладатели иных, подлежащих государственной регистрации прав на недвижимость, с одной стороны, и органы, осуществляющие государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, – с другой. По своей сущности эти отношения носят преимущественно административно-правовой характер. Содержание их заключается в том, что регистрирующие органы осуществляют правовую экспертизу документов, проверяют законность сделки и, в зависимости от результатов, принимают решение о регистрации либо ее приостановлении или об отказе в регистрации. В то же время эти отношения теснейшим образом связаны с имущественными отношениями, регулируемым гражданским, земельным, лесным законодательством, законодательством о недрах, поскольку регистрации подлежат права на недвижимое имущество, правовой режим которого определяется указанными отраслями законодательства.

Некоторые авторы рассматривают институт государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним комплексно и отмечают, что он представляет собой совокупность норм, которые входят в различные отрасли права.¹⁷

Как юридический акт государственная регистрация прав представляет собой административно-правовое решение. Юридическое значение такого акта заключается в том, что с его принятием закон связывает наступление определенных юридических последствий, в частности возникновение, изменение, обременение и прекращение прав на недвижимое имущество.

Определение, данное в ст. 2 Закона о регистрации, может привести к отождествлению «юридического акта признания государством прав» с актом государственного органа, порождающего права. Но при этом не следует смешивать такие понятия, как государственная регистрация прав и акт государственного органа, порождающий права. Акт государственного органа является самостоятельным основанием возникновения гражданских прав и обязанностей согласно подп. 2 п. 1 ст. 8 ГК, ст. ст. 16, 17 Закона о регистрации, т. е. юридическим фактом. Государственная регистрация помимо иных функций определяет момент возникновения прав, а деятельность регистрирующих органов не может порождать эти права.

Например, О.Ю. Скворцов высказывает мнение, что «акт государственной регистрации, подтверждая и признавая возникающее право, является административным элементом, завер-

¹⁵ Дмитриев А.В. Государственная регистрация прав на землю в г. Москве: Автореф. дисс. на соиск. учен. степ. канд. юр. наук / МГЮА. М., 2007. С. 19.

¹⁶ Дмитриев А.В. Сравнительный анализ систем регистрации прав на недвижимость в России, Германии и Испании // Законодательство. 2007. № 11.

¹⁷ Пашенько С.Б. Государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним в субъекте Российской Федерации.: Автореф. дисс. на соиск. учен. степ. канд. юр. наук / Саратов. гос. акад. права. Саратов, 2002. С. 10; Михольская В.В. Административно-правовые аспекты государственной регистрации недвижимости: Автореф. дисс. на соиск. учен. степ. канд. юр. наук / МГЮА М., 2002. С. 14.

шающим гражданско-правовые правоотношения в сложном юридическом составе возникновения, приобретения, перехода, изменения, обременения или прекращения права на недвижимое имущество».¹⁸

И.П. Писков в статье «Роль акта регистрации прав в механизме возникновения прав на недвижимость»¹⁹ анализирует мнения различных авторов и положения законодательства с целью определить, что лежит в основании возникновения права на недвижимое имущество: юридический факт или юридический состав. По мнению И.П. Пискова, право на недвижимое имущество возникает из юридического состава, носящего правоустанавливающий характер, в качестве одного из элементов которого выступает акт государственной регистрации. Кроме того, как справедливо отмечает И.П. Писков, если бы права на недвижимость возникали из одного только акта государственной регистрации и, как следствие этого, лицо, желающее защитить нарушенное право, вынуждено было бы оспаривать этот акт, оно было бы связано трехмесячным сроком исковой давности, установленным для оспаривания ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов и должностных лиц. Признание же акта регистрации лишь одним из элементов юридического состава, порождающего права на недвижимое имущество, не лишает собственника возможности защитить свои права путем предъявления требования о применении последствий ничтожной сделки, каковые могут быть заявлены в течение 3 лет с момента, когда началось ее исполнение.

Как полагает А.В. Дмитриев, любая государственная регистрация есть публичный акт власти, направленный на фиксирование на определенный период времени каких-либо важных с точки зрения самой власти и общества правоотношений.²⁰

Государство путем признания берет под свою защиту целый комплекс правоотношений и в лице регистратора прав на недвижимое имущество и сделок с ним легализует соответствующие вещные права.²¹

Государственная регистрация установлена в интересах государства и общества, а также в целях охраны прав и законных интересов граждан и юридических лиц.²²

По мнению Л.В. Андреевой, «государственная регистрация является одной из форм государственного контроля за законностью заключаемых сделок».²³

Организация контроля за оборотом недвижимости в сочетании с одновременной охраной прав на нее не случайна, а весьма характерна для гражданского права, поскольку основной его целью является не установление контроля, а создание условий, способствующих укреплению и стабилизации тех правоотношений, которые организовали для себя субъекты гражданского права в соответствии с законодательством.

Как отмечает А.Б. Карлин, государство не должно утрачивать контрольных полномочий в экономической сфере, присущих любому государству²⁴. Безусловно, эти полномочия следует реализовывать грамотно, защита публичного интереса в экономических отношениях не должна входить в противоречие с задачами развития рыночной экономики.

¹⁸ Скворцов О.Ю. Государственная регистрация сделок с недвижимостью и нотариальное удостоверение сделок с недвижимостью // Юридический бюллетень предпринимателя. 2007. № 4. С. 25.

¹⁹ Законодательство. 2002. № 8.

²⁰ Дмитриев А.В. От «укрепления прав» до государственной регистрации прав на недвижимое имущество: опыт России // Законодательство. 2007. № 7.

²¹ Закройщикова Д. Защита гражданских прав при приобретении недвижимого имущества // Российская юстиция. 2007. № 12.

²² См. доклад П.В. Крашенинникова на семинаре-совещании «Вопросы государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» // Юрист. 2007. № 6. С. 30.

²³ Андреева Л.В. Форма договора и последствия ее несоблюдения // Российская юстиция. 2007. № 2.

²⁴ Интервью с А.Б. Карлиным, заслуженным юристом РФ, первым заместителем Министра юстиции РФ // Законодательство. 2001. № 12.

По мнению Ю.А. Тихомирова, государство, уменьшая объем прямого управления хозяйствующими субъектами, сохраняет и увеличивает объем регулирования их деятельности²⁵. Учетно-контрольные и легализующие функции призван выполнять институт государственной регистрации. Это институт публичной власти для обеспечения публичных интересов и охраны законности на экономическом поле, регулируемый нормами административного и гражданского права. При этом, как отмечает Ю.А. Тихомиров, любой вид государственной регистрации как правового института характеризуется следующими признаками: установление ее требований и процедур, прежде всего законами; государственное признание законности или незаконности действий юридического или физического лица; обязательность осуществления регистрации для соответствующего органа и хозяйствующих субъектов; обладание юридико-информационной ценностью. Государственная регистрация осуществляется в разных формах, в частности как способ официального удостоверения видов юридических действий. Вопрос в том, чтобы «регистрационная мера» была обоснованной и обеспечивала сочетание публичных, корпоративных и частных интересов.

Таким образом, для сферы гражданского права характерно проникновение элементов публичноправового регулирования. Только оптимальное соотношение публичных и частных интересов может обеспечить полноценное развитие оборота недвижимости.

Регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним – это один из существенных элементов реализации особенностей правового режима недвижимости. Она является не самоцелью, а средством, позволяющим ввести оборот недвижимости в цивилизованные рамки, осуществить его на принципах гласности и публичности в интересах государства и общества. В то же время она позволяет осуществить государственное признание прав на недвижимое имущество и служит средством обеспечения государственной охраны этих прав и законных интересов граждан и юридических лиц.

Государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним имеет правоустанавливающее значение, поскольку юридическим последствием регистрации является, как правило, возникновение, изменение или прекращение зарегистрированного права либо заключение, изменение или прекращение зарегистрированной сделки. В связи с этим можно говорить о том, что государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним как юридический акт представляет собой индивидуальный административный правовой акт. Государственная регистрация прав на недвижимость как индивидуальный административный акт характеризуется следующими признаками:

- 1) предназначена для регулирования общественных отношений;
- 2) издается специально уполномоченным органом для достижения определенных целей в ходе осуществления задач и функций государства;
- 3) имеет подзаконный характер;
- 4) имеет официальный характер;
- 5) совершается в установленном порядке;
- 6) представляет собой одностороннее властное волеизъявление, результаты которого отражаются в виде записи в «документе» —

Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним;

- 7) носит правоприменительный характер.

Признание государственной регистрации права индивидуальным административным актом означает, что акт государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним может быть оспорен в суде как ненормативный акт государственного органа. При

²⁵ Тихомиров Ю.А. Государственная регистрация статусов юридических и физических лиц, их юридических действий и актов // Право и экономика. 2007. № 1.

этом, если существует спор о праве, должно оспариваться само право; если же спор о праве отсутствует, можно обжаловать именно акт государственной регистрации права.

Рассмотрение государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним (а также отказа в регистрации прав и сделок) как индивидуальных административно-правовых актов способствует обеспечению надлежащей защиты прав и законных интересов граждан и юридических лиц.

Государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним можно рассматривать также как деятельность специально уполномоченных федеральных органов исполнительной власти. В этом смысле государственная регистрация прав на недвижимость – это юридическая, правоприменительная, административно-процессуальная деятельность государственных органов – Росрегистрации. Государственная регистрация прав на недвижимость представляет собой разновидность административного производства в рамках административного процесса. В параграфе определено понятие и характерные черты производства по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Производство по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним представляет собой совокупность процессуальных действий Росрегистрации, направленных на законное и обоснованное рассмотрение индивидуальных дел – возникновение, ограничение (обременение), переход или прекращение прав на недвижимое имущество. Государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним (как деятельность специально уполномоченных органов исполнительной власти) должна основываться на принципах административного процесса, разработанных в теории административного процесса.

Принципы государственной регистрации. В основе российской системы регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним лежат следующие принципы: специальности, обязательности, гласности, достоверности, бесповоротности и старшинства. В Законе о регистрации вышеуказанные принципы не сформулированы, но эти основополагающие начала существуют и на них построены нормы Закона.

Данная классификация принципов регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним давно известна России и ее обоснованность доказывалась еще русскими учеными-юристами в дореволюционный период²⁶

²⁶ Проект Ветчинного устава с объяснительной к нему запиской. СПб., 1893; **Дмитриев А.В.** От «укрепления прав» до государственной регистрации прав на недвижимое имущество: опыт России // Законодательство. 2007. № 7.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.