

**Принято на заседании Совета
19 февраля 2018 г.
№ 173-1/2018**

**ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ
по проекту федерального закона «О внесении изменений
в Федеральный закон «О государственной регистрации
недвижимости» и иные законодательные акты
Российской Федерации»**

Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» и иные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Проект) поступил для проведения правовой экспертизы в Совет при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (далее – Совет) из Министерства экономического развития Российской Федерации (письмо от 23 января 2018 г. № 1228-ВА/Д23и).

1. Согласно пояснительной записке Проект разработан во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 28 августа 2017 г. № ИШ-П13-5645 о разработке проекта федерального закона, предусматривающего сокращение сроков государственной регистрации договоров участия в долевом строительстве, а также в целях совершенствования нормативного правового регулирования в сфере государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав на объекты недвижимого имущества в связи с правоприменительной практикой реализации положений Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости».

Проект не внесен в Государственную Думу.

Проект состоит из 13 статей и предполагает внесение изменений в следующие федеральные законы, в том числе два кодекса, а именно: Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» (статья 1 Проекта); Федеральный закон от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния» (статья 2 Проекта); Земельный кодекс Российской

Федерации (статья 3 Проекта); Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (статья 4 Проекта); Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» (статья 5 Проекта); Градостроительный кодекс Российской Федерации (статья 6 Проекта); Федеральный закон от 30 июня 2006 г. № 93-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросу оформления в упрощенном порядке прав граждан на отдельные объекты недвижимого имущества» (статья 7 Проекта); Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О кадастровой деятельности» (статья 8 Проекта); Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 443-ФЗ «О федеральной информационной адресной системе и о внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (статья 9 Проекта); Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 315-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (статья 10 Проекта); Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» (статья 11 Проекта); Федеральный закон от 16 июля 1998 г. № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» (статья 12 Проекта). Статья 13 Проекта определяет сроки вступления Проекта в силу в случае принятия его в качестве федерального закона, сроки действия отдельных проектируемых положений и переходные положения.

Объем Проекта – сто тридцать стандартных страниц машинописного текста, из которых сто тринадцать страниц посвящены изменению положений вступившего в силу чуть более года назад Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости» (далее – Закон о регистрации).

2. Проектом предусматривается внесение в той или иной форме изменений и дополнений в пятьдесят две из существующих семидесяти двух статей Закона

о регистрации. При этом общий объем изменений, предлагаемых Проектом к внесению в Закон о регистрации, сопоставим с объемом действующей редакции Закона о регистрации. Однако эти изменения не являются единственными, которым Закон о регистрации подвергся с момента его принятия – к 2018 году точечные изменения в него вносились уже 20 раз.

На основании сказанного можно сделать вывод, что масштаб предлагаемой реформы Закона о регистрации превышает все разумные и допустимые пределы.

С учетом этих обстоятельств Совет полагает важным сделать замечание, касающееся, с одной стороны, чрезвычайно низкого уровня законопроектной работы, продемонстрированного при подготовке первоначального текста Закона о регистрации (о чем Совет высказывался в Экспертном заключении от 22 сентября 2014 г. №133-1/2014), который в целом не преодолен и в Проекте, а, с другой стороны, – о колоссальном уроне, наносимом законодательству и в целом правопорядку столь частыми и столь масштабными изменениями действующих норм позитивного права.

Совет считает необходимым специально отметить, что сама по себе систематичность, масштабность и уже почти неизбежность изменений актов высшей юридической силы – федеральных законов ведет к фактической утрате этими актами качества нормативности, поскольку возведенная в принцип изменяемость основных законодательных актов исключает, по существу, неоднократное и одинаковое применение содержащихся в указанных актах правил (норм поведения) равным образом в отношении неограниченного круга лиц в течение сколько-нибудь длительного времени.

Такое положение дел является не просто нетерпимым с профессиональной юридической точки зрения, но и угрожающим формированию в гражданском обществе стереотипных моделей законопослушного поведения, поскольку почти любая норма почти любого закона фактически становится «одноразовой» и так воспринимается правоприменителями. Нечего и говорить о том, что при

таком положении дел формирование устойчивой, единообразной внутренне непротиворечивой судебной практики, которая в нормальной ситуации только и выявляет истинный смысл нормы права как регулятора общественных отношений, является принципиально невозможным.

3. Поскольку Проект не снабжен пояснительной запиской (документ, приложенный к Проекту и озаглавленный как Пояснительная записка, не содержит никаких мотивов или обоснований предложенных в Проекте новелл), постольку подвергнуть тщательному разбору те положения Проекта, которые бы могли быть обозначены как принципиальные или наиболее существенные, и ограничить рассмотрение иных его положений – не представляется возможным.

4. При таких обстоятельствах приводится постатейный анализ всех проектируемых положений, касающихся изменений Закона о регистрации.

4.1. Проектируемое дополнение части 8 статьи 1 Закона о регистрации исключением, выводящим объекты археологического наследия, относящиеся к недвижимым вещам, из-под действия закона о регистрации, представляется непоследовательным и не системным. Публично-правовой режим указанных объектов, вытекающий из положений законодательства о культурном наследии, может как вообще исключать их из числа объектов гражданских прав (когда соответствующие объекты культурного наследия ни при каких условиях не могут быть предметом сделок и объектом вещных прав частных лиц), так и допускать возможность нахождения этих объектов в собственности частных лиц при соблюдении определённых охранных публично-правовых режимов (поддержание состояния объекта, запрет его изменений и проч.).

В первом случае (например, Довмонтов город на территории Псковского кремля и проч.) такие объекты, составляя исключительно общенародное достояние (то есть, неотчуждаемую публичную собственность), в принципе не могут рассматриваться как недвижимые вещи (статья 129 Гражданского кодекса Российской Федерации в редакции, действующей с 1 октября 2013 года). Во втором случае объекты культурного наследия могут

квалифицироваться как объекты гражданских прав (статья 128 Гражданского кодекса), а права на такие объекты и сделки с ними должны подчиняться правилам гражданского законодательства.

В связи с этим простое исключение объектов археологического наследия из числа недвижимых вещей не решает системно описанную выше проблему и потому не может быть поддержано.

4.2. Проектируемые изменения статьи 3 Закона о регистрации касаются сугубо вопросов перераспределения полномочий между органом регистрации и подведомственным ему учреждением при осуществлении тех или иных процедур в рамках осуществления государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав. Предложенное в Проекте решение не является ни лучшим, ни худшим по сравнению с имеющимся в действующей редакции Закона о регистрации и представляет собой пример ненужных изменений, создающих нестабильность закона.

4.3. Аналогичное замечание касается изменений статьи 5.

4.4. Изменения статьи 6 Закона о регистрации представляются сугубо техническими и редакционными.

4.5. Предлагаемое дополнение пункта 3 части 2 статьи 7 Закона о регистрации ни редакционно, ни по смыслу не вписывается в контекст нормы. В изменяемой норме речь идет о «...о **границах зон с особыми условиями использования территорий, территориальных зон, территорий объектов культурного наследия, особо охраняемых природных территорий, особых**

экономических зон, охотничьих угодий, территорий опережающего социально-экономического развития, зон территориального развития в Российской Федерации, игорных зон, лесничеств, лесопарков...». То есть речь идет именно о границах зон, территорий, угодий, лесничеств и лесопарков. Дополнение этого перечисления словами «о резервировании земель для государственных или муниципальных нужд» не укладывается в смысл этой

нормы даже с точки зрения правил русского языка и неизбежно навредит «систематичности» сведений Единого государственного реестра недвижимости, о чем говорится в тексте части 2 статьи 7 Закона о регистрации.

4.6. Явным образом нарушает структуру нормы и предлагаемое дополнение пункта 6 части 2 статьи 7 Закона о регистрации, который предусматривает, что «Единый государственный реестр недвижимости представляет собой свод достоверных систематизированных сведений в текстовой форме (семантические сведения) и графической форме (графические сведения) и состоит», в частности, из «книг учета документов», новым абзацем следующего содержания: «В Едином государственном реестре недвижимости также размещаются сведения о списках координат пунктов геодезической основы, представленных в местных системах координат».

Если разработчики исходили из того, что предлагаемое ими дополнение является актуальным и оправдано какими-то заслуживающими внимания соображениями, то, возможно, новеллу следовало сформулировать не в качестве отдельного предложения в составе пункта 6, а в виде нового пункта 7 части 2 статьи 7 Закона о регистрации. В предложенной же редакции эта дополнение способно лишь внести путаницу в содержание нормы.

4.7. Предлагаемые новые части 2¹ и 2² статьи 7 Закона о регистрации направлены на перераспределение компетенции между органом регистрации и подведомственным ему бюджетным учреждением. При этом предлагается наделение бюджетного учреждения отдельными полномочиями по ведению государственного реестра недвижимости. Необходимо отметить, что государство не отвечает по обязательствам бюджетного учреждения, в силу этого убытки правообладателей, возникшие вследствие утраты или искажения сведений государственного реестра недвижимости, не могут быть гарантированно возмещены. В силу того, что ведение государственного реестра недвижимости является одной из основных целей государственной регистрации, а нарушение законодательства при ведении государственного

реестра недвижимости влечёт ответственность государства и его обязанность возместить возникающие убытки, передача полномочий по государственной регистрации и ведению реестра недвижимости не представляется возможным.

4.8. Часть 3 статьи 7 Закона о регистрации перечисляет (1) Реестры Единого государственного реестра недвижимости, (2) кадастровые карты и (3) книги учета документов и устанавливает, что они «ведутся в электронной форме», что предполагает постоянное изменение их содержания, что, само по себе, вполне объяснимо. Однако предлагаемое Проектом дополнение этого перечня указанием на ведущиеся таким же образом (в электронной форме) «списки координат пунктов геодезической основы, представленных в местных системах координат», вызывает настороженность в силу возможной изменчивости содержания этих данных, поскольку, по смыслу новеллы, под термином «ведение» следует понимать подверженность данных постоянному изменению. Можно предположить, что «координаты пунктов геодезической основы» не подвергаются постоянному изменению.

4.9. Предлагаемое дополнение части 2 статьи 8 Закона о регистрации, перечисляющей «основные сведения об объекте недвижимости», предложением о том, что «сведения вносятся в кадастр недвижимости на основании документов, указанных в пунктах 7, 7.2 – 7.4 части 2 статьи 14 настоящего Федерального закона», нарушает структуру нормы, а с учетом критики в отношении проектируемых пунктов 7.2 – 7.4 части 2 статьи 14 Закона о регистрации (см. пункт 4.26 настоящего заключения) и вовсе представляется беспредметным.

4.10. Предлагаемое исключение из части 3 статьи 8 Закона о регистрации ссылки на часть 1 статьи 38 Закона о регистрации является правильным. Однако предлагаемое дополнение этой нормы новым предложением не заслуживает одобрения как лишённое нормативного содержания.

4.11. Равным образом, лишённым какого-либо нормативного содержания применительно к смыслу статьи 8 Закона о регистрации является и

проектируемая редакция пункта 8 части 4 указанной статьи.

4.12. Спорным и требующим обоснования является предлагаемое признание утратившим силу пункта 16 части 4 статьи 8 Закона о регистрации. Оборот объектов, относящихся к общему имуществу собственников помещений в здании, хотя и в ограниченных формах, но все-таки допускается. Речь, прежде всего, может идти о договорах аренды. Следовательно, актуальность присутствия соответствующих сведений о таких объектах в кадастре недвижимости нельзя считать утраченной.

4.13. Изменения пунктов 19, 20, 22 и 26 части 4 статьи 8 Закона о регистрации не вызывают возражений.

4.14. Нельзя согласиться с проектируемой редакцией пункта 23 части 4 статьи 8 Закона о регистрации, поскольку утрачивается возможность учета жилого помещения такого вида, как комната, если она расположена не в многоквартирном доме. Собственник частного коттеджа не должен лишаться права создания так называемой поэтажной собственности посредством отчуждения в отдельную собственность некоторых изолированных помещений (в т.ч. комнат) в нем и установления общей собственности на общее имущество коттеджа. Если у разработчиков законопроекта иная позиция, то этот вопрос в любом случае относится к материальным проблемам гражданского права и не может решаться в законе о регистрации прав.

4.15. Изменения, предлагаемые в пункты 2, 9, 16 и 23, а также проектируемые новые пункты 25 и 26 части 5 статьи 8 Закона о регистрации, не вызывают возражений.

4.16. Не представляется возможным согласиться с предлагаемым дополнением пункта 1 части 3 статьи 9 Закона о регистрации, поскольку такое предусматривает внесение в реестр прав на недвижимость отметки о невозможности регистрации перехода, прекращения, ограничения права на соответствующий земельный участок до завершения рассмотрения судом дела о его изъятии за неиспользование.

Во-первых, суд, рассматривающий дело, компетентен решить вопрос о том, следует ли принять меры обеспечения иска по рассматриваемому делу, и какие именно. И в этом смысле проектируемое дополнение представляет собой вторжение в область дискреционных полномочий суда, которое неприемлемо исходя из конституционного принципа разделения властей.

Во-вторых, принятые судом обеспечительные меры подлежат отражению не в составе дополнительных сведений реестра прав, чему посвящена часть 3 статьи 9 Закона о регистрации, но в составе сведений «о правах, об ограничениях прав и обременениях объекта недвижимости», чему посвящена часть 2 той же статьи.

4.17. Относительно предлагаемого Проектом исключения пункта 8 части 3 статьи 9, предусматривающего внесение в реестр прав на недвижимость сведений о «решении об изъятии земельного участка и (или) расположенного на нем объекта недвижимости для государственных или муниципальных нужд», следует отметить, что оценка данного предложения по существу затруднительна без подробного изложения мотивов, послуживших основанием для него. При таких обстоятельствах следует высказать отрицательное отношение к данному проектному предложению.

4.18. Относительно изменений, предлагаемых Проектом к внесению в часть 1 статьи 10 Закона о регистрации, следует отметить как безусловно правильное по своему содержанию предложение о дополнении нормы новым пунктом 8. Дело в том, что отсутствие такого правила существенно затрудняет для обладателей прав на земельные участки реализацию права выбора вида разрешенного использования земельного участка из числа предусмотренных градостроительным регламентом, хотя такое право предоставлено им статьей 37 Градостроительного кодекса Российской Федерации. Вместе с тем реализация проектируемой нормы, вероятно, создаст разночтения между Реестром границ и Кадастром недвижимости, в состав дополнительных сведений об объекте недвижимости которого включаются, в частности,

сведения о виде или видах разрешенного использования земельного участка, здания, сооружения, помещения (см. пункт 4 части 5 статьи 8 Закона о регистрации). Таким образом, рассматриваемая новелла, правильная по существу, возможно, требует доработки с точки зрения верного определения места ее размещения в тексте Закона о регистрации.

4.19. Что касается предлагаемых Проектом дополнений в пункты 1 – 3 части 1 статьи 10 Закона о регистрации, то они представляются чисто механическими и избыточными, исходя из структуры и смысла части 1 статьи 10 Закона о регистрации.

4.20. Относительно проектируемого нового пункта 3 части 4 статьи 10 Закона о регистрации можно высказать те же соображения, которые высказаны в отношении пункта 8 части 1 той же статьи. Представляется, что умножение сущностей (когда имеющая один и тот же юридический источник информация помещается в несколько разных разделов реестра и/или кадастра) может привести к разночтениям в записях, возникающим даже по сугубо техническим причинам и, как следствие, может угрожать параличом нормального функционирования системы регистрации недвижимости.

4.21. Возражения относительно нарушения структуры Единого государственного реестра недвижимости могут быть выдвинуты в связи с проектируемой новой частью 6 статьи 10 Закона о регистрации. Согласно статье 56.1 Земельного кодекса Российской Федерации следствием резервирования земель является ограничение прав на землю. Согласно пункту 4 статьи 70.1 Земельного кодекса Российской Федерации порядок резервирования земель для государственных или муниципальных нужд определяется Правительством Российской Федерации. В пунктах 9 и 10 Постановления Правительства Российской Федерации от 22 июля 2008 г. № 561 «О некоторых вопросах, связанных с резервированием земель для государственных или муниципальных нужд» также говорится о правоограничительном характере действия решения о резервировании, а пункт

9 прямо отсылает к необходимости осуществления «государственной регистрации ограничений прав, установленных решением о резервировании земель, а также прекращения таких ограничений», которая осуществляется в соответствии с Законом о регистрации.

Таким образом, представляется, что, исходя из целей публичной достоверности реестра, акт резервирования земель должен отражаться в Едином государственном реестре недвижимости в той его части, которая посвящена регистрации прав, а не в реестре границ, как это предлагается Проектом.

4.22. Новая часть 7 статьи 10 Закона о регистрации вызывает возражения по причине того, что, как было отмечено выше, к предмету регулирования Закона о регистрации, именно как законодательного акта, вопрос о распределении компетенции и структуре органов исполнительной власти и подведомственных им учреждений не имеет никакого отношения.

4.23. Точно такое же замечание выдвигается и в отношении проектируемого дополнения части 2 статьи 12 Закона о регистрации.

4.24. Проектируемое дополнение пункта 1 статьи 13 Закона о регистрации возражений не вызывает.

4.25. Также не вызывает возражений по существу и новый пункт 5¹ части 2 статьи 14 Закона о регистрации. Вместе с тем, с редакционной точки зрения, было бы правильно указать вместо слов «и такие исполнительные листы;» слова «и/или такие исполнительные листы;», поскольку оформляющий выдачу исполнительного листа по решению третейского суда судебный акт арбитражного суда или суда общей юрисдикции (см. статью 240 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации и статью 427 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации) должен рассматриваться как достаточное основание применительно к нуждам части 2 статьи 14 Закона о регистрации (ср. с пунктом 5 той же части 2 статьи 14 Закона о регистрации, который указывает только на вступившие в законную

силу судебные акты и не требует представления одновременно с ними выданных на их основе исполнительных листов). Кроме того, исполнительный лист является документом, необходимым для принудительного исполнения судебного акта, осуществляемого в рамках исполнительного производства службой судебных приставов-исполнителей, что малоприменимо в отношении органов по государственной регистрации.

4.26. Проектируемая редакция пунктов 7, 7² – 7⁴ части 2 статьи 14 Закона о регистрации в совокупности содержащихся в них правил мало чем по существу отличается от действующей редакции пункта 7 части 2 статьи 14 Закона о регистрации и не содержит в себе ничего, чего не было бы в существующем пункте 7. Однако объем проектируемого текста составляет более одной страницы (против трех строк существующей нормы), что позволяет утверждать, что проектируемая редакция является весьма неудачной.

4.27. Изменения, предлагаемые Проектом в части 3, 4 и 5 статьи 14 Закона о регистрации, возражений не вызывают.

4.28. Новая редакция пункта 1 части 1 статьи 15 Закона о регистрации не может быть поддержана, поскольку является внутренне противоречивой. Указывая, что регистрация может быть осуществлена, в частности, по заявлению «лица, которому в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации *предоставлено право на использование* земель или земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности без предоставления или установления сервитута», проектируемая норма не называет (не идентифицирует) этого права на использование, ограничиваясь лишь приведением негативного признака «без предоставления или установления сервитута». Таким образом, вопрос о том, кто же вправе обратиться за осуществлением государственной регистрации, остается открытым.

4.29. Не представляется возможным однозначно оценить новые

проектируемые пункты 4¹ – 4³ части 1 статьи 15 Закона о регистрации. Речь в них идет о ситуациях, когда объект недвижимости, право на который зарегистрировано в реестре, прекратил свое существование, а правообладателя, уполномоченного на подачу соответствующего заявления, не имеется ввиду ликвидации или смерти.

Представляется, что для подобных случаев целесообразно было бы употребление не упрощенной, как предлагается, а наоборот, отчасти усложненной процедуры регистрации, поскольку заинтересованность лиц, названных в качестве уполномоченных, согласно проектируемым положениям, подать соответствующие заявления о регистрации прекращения прав в отношении объектов, прекративших свое существование, может оказаться настолько большой, что будет способствовать формированию у таких лиц мотивов для заведомо недобросовестного поведения. Права лиц, которые именуются в проектируемых нормах как ликвидированные или умершие, а также некоторых из их кредиторов и (или) наследников могут весьма существенно пострадать в результате подобных действий.

Таким образом, целесообразно было бы для всех перечисленных случаев конструирование процедур, в которых решающее слово принадлежало бы суду или нотариусу, или иному юрисдикционному органу, либо таких процедур, которые бы предусматривали предоставление юридических гарантий защиты прав заинтересованных лиц (длительные сроки ожидания, проведение независимой оценки, комиссионные обследования и т.п.).

4.30. Проектируемые пункты 4⁴ и 4⁵ части 1 статьи 15 Закона о регистрации возражений не вызывают.

4.31. По тем же мотивам, которые были высказаны в отношении проектируемых пунктов 4¹ – 4³ части 1 статьи 15 Закона о регистрации, нельзя поддержать и проектируемые пункты 2¹ – 2³ части 2 статьи 15 Закона о регистрации.

Можно прогнозировать массовые злоупотребления при применении, в

частности, проектируемого пункта 2³, поскольку указанная норма позволяет любому принявшему наследство наследнику подать заявление об исключении из кадастра недвижимости сведений о якобы прекратившем свое существование объекте недвижимости (якобы – потому, что момент прекращения существования объекта нормой не уточняется и способы фиксации этого момента остаются для применения этой нормы безразличны), например в ситуации, когда он должен быть унаследован другим наследником, присутствие которого (имущества которого) на земельном участке первого из упомянутых наследников для него является нежелательным.

4.32. Проектируемый пункт 2⁴ части 2 статьи 15 Закона о регистрации также не может быть оценен как безупречный.

Представляется, что поскольку в нем речь идет о ситуации, когда общность имущества собственников уже наличествует, постольку проектируемая норма касается существующих многоквартирных домов или им подобных по правовому режиму объектов. Однако в такой ситуации упомянутый орган государственной власти прямо заинтересован в таком способе формирования земельного участка, при котором площадь этого участка будет мало отличаться от площади пятна застройки (подошвы дома). Примеров такого рода межевания, когда собственникам отводилась территория, что называется, «по отмостке», и таким образом «освобождались» для точечной уплотнительной застройки во дворах новые земельные участки, практике известно множество.

Во избежание подобных ситуаций проектируемая норма должна быть, очевидно, скорректирована таким образом, чтобы сами собственники принимали самое непосредственное участие как в подаче заявления в регистрирующий орган, так и в процедуре формирования (образования) земельного участка и, как минимум, имели бы безусловное право блокировать решения, нарушающие их права, до того, как государственный кадастровый

учет будет совершен.

4.33. Новые пункты 4¹ – 4⁴ части 2 статьи 15 Закона о регистрации в основном не вызывают возражений. С редакционной точки зрения представляется, что вербальная формула «если соответствующий договор аренды или договор безвозмездного пользования заключен на срок более пяти лет», использованная в проектируемом пункте 4², представляется гораздо более удачной, чем аналогичная по смыслу, но оставляющая поле для сомнений формула в пункте 4¹. Также лишними, с редакционной точки зрения, являются слова в проектируемом пункте 4³: «, в случае если такой правообладатель в соответствии с законом вправе выбрать данный вид разрешенного использования».

4.34. Редакционные недостатки пункта 1 части 3 статьи 15 Закона о регистрации не исправляются предлагаемым Проектом к внесению в данный пункт изменением. Как в существующей, так и в проектируемой редакции этот пункт звучит таким образом, что «Государственная регистрация прав... осуществляется по заявлению: лица, право которого на объект недвижимости возникает... или прекращается, – при государственной регистрации возникновения или прекращения соответствующего права;». Смысл как существующей, так и предлагаемой редакции состоит в том, что запрещается производить государственную регистрацию прав без одновременного осуществления государственного кадастрового учета, когда по закону эти две процедуры должны производиться одновременно, а также запрещается производить государственную регистрацию прав определенного лица по заявлению иного лица, не уполномоченного на это в установленном порядке.

Именно это и следовало бы отразить при изменении редакции.

4.35. Не представляется возможным согласиться с содержанием проектируемых новых частей 9 и 10 статьи 15 Закона о регистрации, поскольку в указанных нормах предпринята попытка урегулировать вопросы о продолжении совершения регистрационных процедур в ситуациях, когда

субъект зарегистрированного права (или один из субъектов правоотношения), являющийся юридическим лицом, ликвидирован или в административном порядке исключен из Единого государственного реестра юридических лиц как недействующее юридическое лицо. При этом, по смыслу проектируемых новелл, такой факт никак не должен отразиться на производстве процедуры государственной регистрации, например, перехода права, которая может как быть возбуждена, так и продолжиться на основании одного заявления приобретателя соответствующей недвижимой вещи, при условии представления им документов об исполнении обязательств по договору купли-продажи (уплаты цены, передачи вещи и т.п.).

Представляется, что проектируемое регулирование является неприемлемым по многим позициям, в том числе криминогенного свойства, главной из которых является элементарная невозможность для регистрирующего органа достоверно установить, имела ли место та гражданско-правовая сделка, на основании которой заявитель претендует на приобретение права в отношении недвижимой вещи.

4.36. Изменения и дополнения, предлагаемые Проектом в статьи 16 и 18 Закона о регистрации, а также новая редакция статьи 20 Закона о регистрации возражений не вызывают и проектируемых норм гражданского права не содержат. Вместе с тем нельзя не отметить, что высокая насыщенность проектируемых норм техническими, в прямом смысле этого слова, деталями указывает на то, что более правильным было бы помещение соответствующего регулирования на подзаконный уровень, хотя бы из соображений перманентной изменчивости тех или иных технических параметров.

4.37. По мотивам отсутствия гражданско-правовой составляющей в проектируемых изменениях статьи 21 Закона о регистрации в отношении данной нормы не выдвигается никаких замечаний.

4.38. Замечания к проектируемым изменениям части 6 статьи 22 Закона о

регистрации могли бы быть в полной мере адресованы и к действующей редакции этой нормы, так как в обеих редакциях (действующей и проектируемой) упоминается возможный, но не существующий на момент формирования межевого плана земельного участка сервитут в контексте отображения на межевом плане земельного участка способа доступа на такой участок с земель общего пользования. С учетом того, что межевой план, согласно части 1 статьи 22 Закона о регистрации, это «...документ, который составлен на основе кадастрового плана соответствующей территории или выписки из Единого государственного реестра недвижимости о соответствующем земельном участке и в котором воспроизведены определенные сведения, внесенные в Единый государственный реестр недвижимости...», включение в межевой план сведений о сервитуте могло бы иметь место лишь в случае, если бы такие сведения уже содержались в Едином государственном реестре недвижимости. Однако включение в межевой план сведений о сервитуте, который только «может быть» установлен, представляется заведомо невозможным, а проектируемое положение – ошибочным.

4.39. Проектируемые изменения частей 7 и 10 статьи 22 Закона о регистрации возражений не вызывают.

4.40. Проектируемые дополнения и изменения частей 6¹, 7, 7¹, 10, 14 и новая часть 17 статьи 24 Закона о регистрации возражений по существу не вызывают. Вместе с тем указанные новеллы не имеют гражданско-правового содержания.

4.41. Проектируемое изменение части 6² статьи 24 Закона о регистрации не может быть поддержано, поскольку определение как максимальных, так и минимальных размеров машино-места не должно входить в сферу законодательного регулирования, но совершенно справедливо относится в действующей редакции Закона о регистрации к компетенции подзаконных актов. Тем более ошибочным является предлагаемое отнесение решения этих

двух однотипных вопросов: одного – к компетенции закона, другого – к компетенции подзаконного акта.

4.42. О мотивах включения в статью 24 Закона о регистрации новой части 9¹, как самой по себе, так и в особенности, при сохранении без изменений существующей части 9, вполне применимой для решения того же вопроса, можно только догадываться. Однако последствия буквального исполнения проектируемого правила явно навредят целям достоверности реестра недвижимости и могут послужить почвой для злоупотреблений, поскольку в отношении одних объектов технический план, составленный в соответствии с требованиями Закона о регистрации, должен содержать больший объем сведений, чем в отношении других. Представляется оправданным общий подход, при котором ранее учтенные объекты должны учитываться в Едином государственном реестре недвижимости на основании документов, требовавшихся в момент их учета (кадастрового, технического или регистрации прав по той или иной процедуре). При этом, если в отношении таких, ранее учтенных, объектов по тем или иным основаниям должны быть составлены документы, требуемые для вновь учитываемых объектов недвижимости, допущение отличия в их форме или содержании представляется ошибочным.

Очевидно, что при таких обстоятельствах поддержать проектируемую норму нельзя.

4.43. Проектируемое дополнение части 11 статьи 24 Закона о регистрации представляется странным. Существующая норма говорит о том, что, если законодательством не предусмотрено необходимости наличия проектной документации, то «сведения указываются в техническом плане на основании декларации, составленной и заверенной правообладателем объекта недвижимости». При этом проектируемое уточнение содержит указание на то, что под действие нормы попадают и случаи, когда проектная документация была утрачена, а объект является бесхозным. Однако, если все-таки

допустить, что утрата проектной документации (когда-то бывшей, и, вероятно, требуемой законодательством) может быть приравнена к случаям, когда она и не требуется (что, однако же, странно), то на кого возлагается составление и заверение декларации в ситуации, когда объект является бесхозным, остается загадкой.

4.44. Дополнения в пункт 3 статьи 25 Закона о регистрации могут быть допущены.

4.45. Изменения пункта 4 статьи 25 Закона о регистрации представляются избыточными, ибо упоминание о наследовании само по себе предполагает утрату актуальности отметки о невозможности государственной регистрации перехода права, ограничения права и обременения объекта недвижимости без личного участия собственника объекта недвижимости, поскольку таковой умер. Между тем наполнение закона прописными истинами, качество которых никак не меняется от того, записаны они в законе или нет, не служит закону на пользу.

4.46. Проектируемый новый пункт 4¹ статьи 25 Закона о регистрации не может быть поддержан категорически, поскольку вторгается в сферу судейского усмотрения и нарушает принцип разделения властей. Внесение подобного рода отметок мыслимо исключительно только по решению суда. Если же разработчики исходили из того, что соответствующая отметка должна быть внесена по решению суда, тогда предлагаемая новелла является излишней, поскольку соответствующая процедура имеется в Законе о регистрации и может применяться гораздо шире, нежели только рассмотрение судом дела об изъятии земельного участка сельскохозяйственного использования в случае его неиспользования.

4.47. Проектируемый пункт 6 статьи 25 Закона о регистрации возражений не вызывает.

4.48. Проектируемое исключение пункта 16 части 1 статьи 26 Закона о регистрации не может быть поддержано. Указанная норма предусматривает

такое основание для приостановки «осуществления государственной регистрации прав, связанных с отчуждением или обременением жилого помещения, если оно приобретено с использованием кредитных средств банка или иной кредитной организации либо средств целевого займа, предоставленного другим юридическим лицом», как непредставление «совместного заявления сторон сделки с приложением документа, выражающего согласие на это кредитора (займодавца)».

Согласно пункту 1 статьи 37 Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)»: «Имущество, заложенное по договору об ипотеке, может быть отчуждено залогодателем другому лицу путем продажи, дарения, обмена, внесения его в качестве вклада в имущество хозяйственного товарищества или общества либо паевого взноса в имущество производственного кооператива или иным способом лишь с согласия залогодержателя, если иное не предусмотрено договором об ипотеке».

Согласно пунктам 1 и 2 статьи 77 того же Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)»: «1. Жилое помещение, приобретенное либо построенное полностью или частично с использованием кредитных средств банка или иной кредитной организации либо средств целевого займа, предоставленного другим юридическим лицом на приобретение или строительство указанного жилого помещения, находится в залоге с момента государственной регистрации ипотеки в Едином государственном реестре недвижимости.

2. К залoгу жилого дома или квартиры, возникающему на основании пункта 1 настоящей статьи, соответственно применяются правила о залoге недвижимого имущества, возникающем в силу договора».

Таким образом, предлагаемый Проектом к исключению пункт 16 части 1 статьи 26 Закона о регистрации находится в системной связи с иными действующими нормами законодательства Российской Федерации, им не противоречит и дополняет их в части, касающейся правового регулирования

вопросов государственной регистрации недвижимости. При этом Проектом не предлагается внесения изменений в указанные нормы Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)».

Кроме того, Проект не содержит никаких предложений применительно к содержащей аналогичную по своему смыслу норму части 4 статьи 30 Закона о регистрации.

4.49. Предлагаемое Проектом дополнение части 1 статьи 26 Закона о регистрации новым пунктом 20², предусматривающим новое основание для приостановки осуществления государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав, а именно: отсутствие «в Едином государственном реестре недвижимости в отношении земельного участка... сведений о координатах характерных точек границ такого земельного участка», – не может быть поддержано, во всяком случае, в части, касающейся государственной регистрации прав. Представляется, что в данном случае речь идет о так называемых «ранее учтенных объектах недвижимости», никаких ограничений к обороту которых действующее законодательство не предусматривает.

В случае, если право на земельный участок зарегистрировано, отсутствие сведений о координатах характерных точек границ такого земельного участка не может являться основанием для приостановления государственной регистрации права, в том числе при его отчуждении, поскольку в соответствии со статьей 4 статьи 69 Закона о регистрации технический учет или государственный учет объектов недвижимости, в том числе осуществленный в установленном законодательством Российской Федерации порядке до дня вступления в силу Федерального закона «О государственном кадастре недвижимости», признается юридически действительным. Кроме того, согласно части 6 статьи 72 Закона о регистрации со дня вступления в силу Закона о регистрации сведения Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним и сведения государственного кадастра

недвижимости считаются сведениями, содержащимися в Едином государственном реестре недвижимости и не требующими дополнительного подтверждения, в том числе указанными в статье 4 Закона о регистрации участниками отношений, возникающих при осуществлении государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав.

В части, касающейся осуществления государственного кадастрового учета, проектируемое положение также требует уточнения путем указания тех именно случаев, когда осуществление кадастрового учета является невозможным именно вследствие отсутствия в кадастре недвижимости сведений о координатах характерных точек границ земельного участка.

4.50. Новая редакция пункта 22 и проектируемые изменения пункта 23 части 1 статьи 26 Закона о регистрации возражений не вызывают.

4.51. Напротив, проектируемая редакция пункта 26 части 1 статьи 26 Закона о регистрации вызывает замечания, которые, впрочем, в полной мере могут быть адресованы и действующей редакции. Дело в том, что в обоих случаях речь идет о приостановке осуществления государственного кадастрового учета земельного участка в случае, если доступ к нему (или к иным земельным участкам) от земельных участков общего пользования не будет обеспечен, в том числе путем установления сервитута. Суть изменений сводится, по существу, к изложению того же правила в несколько иной, причем явно не лучшей по сравнению с имеющейся, редакции. Однако само основание приостановки, а именно, то обстоятельство, что доступ не будет обеспечен, в том числе путем установления сервитута, – представляется предположительным, что недопустимо.

4.52. Проектируемый новый пункт 33¹ части 1 статьи 26 Закона о регистрации может быть поддержан за исключением слов: «, либо договором запрещено изменение правообладателем вида разрешенного использования предоставленного земельного участка», поскольку в соответствии с пунктами 3 и 4 статьи 37 Градостроительного кодекса Российской Федерации в

вопросах, касающихся публично-правовых последствий реализации права на выбор вида разрешенного использования, усмотрение правообладателя не может быть ограничено гражданско-правовым договором.

4.53. Проектируемый новый пункт 33² части 1 статьи 26 Закона о регистрации, являющийся правильным для большинства случаев, однако вызывает сомнения применительно к ситуациям, когда размеры земельного участка таковы, что не отвечают требованиям по предельным размерам участка, установленным градостроительным регламентом в отношении любого из предусмотренных там же видов разрешенного использования. Данная проблема требует урегулирования исходя из того, что при принятии соответствующего градостроительного регламента некоторым правообладателям могут быть тем самым причинены убытки в результате фактического лишения их права на использование принадлежащих им земельных участков. Способом возмещения убытков может быть выкуп таких участков по мотивам, аналогичным указанным в статье 238 Гражданского кодекса Российской Федерации.

4.54. Основное замечание к проектируемой редакции пункта 34 части 1 статьи 26 Закона о регистрации состоит в том, что она оперирует понятиями, не свойственными, с одной стороны, категориальному аппарату Закона о регистрации («изолированное» помещение и «обособленное» помещение) и не имеющими легальной дефиниции, применимой для целей Закона о регистрации, в иных законодательных актах, в том числе тех, в которые Проектом предусматривается внесение изменений. Таким образом, одобрение проектируемого изменения требует уточнения отличия понятий «обособленное» и «изолированное» в применении, соответственно, к нежилым и жилым помещениям.

4.55. Предлагаемое дополнение пункта 36 части 1 статьи 26 Закона о регистрации представляется ненужным. Во всяком случае, предлагаемые слова «(для случаев осуществления государственной регистрации ипотеки)»

не стоит помещать после слов «обращения взыскания на такое имущество», но только после слов «на недвижимое имущество», поскольку ипотека как вещное право считается возникшей с момента ее регистрации и, следовательно, обращение взыскания на заложенное имущество никак не может предшествовать регистрации ипотеки.

4.56. Проектируемый новый пункт 37¹ части 1 статьи 26 Закона о регистрации вызывает категорические и принципиальные возражения ввиду того, что никаких оснований для его введения в законодательстве о финансовом мониторинге не имеется.

Так, согласно Положению «Об издании КФМ России Постановления о приостановлении операции (операций) с денежными средствами или иным имуществом в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (утверждено Приказом Комитета Российской Федерации по финансовому мониторингу от 16 июня 2003 г. № 72 «Об утверждении Положения «Об издании КФМ России Постановления о приостановлении операции (операций) с денежными средствами или иным имуществом в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», зарегистрированным в Минюсте Российской Федерации 30 июня 2003 г. № 4862):

«1. В соответствии с Федеральным законом от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»... настоящее Положение определяет порядок издания Комитетом Российской Федерации по финансовому мониторингу (далее именуется – КФМ России) постановления о приостановлении операции (операций) с денежными средствами или иным имуществом.

2. При получении КФМ России от организаций, осуществляющих

операции с денежными средствами или иным имуществом (далее именуется – организацией), информации о приостановленных операциях с денежными средствами или иным имуществом в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», КФМ России осуществляет предварительную проверку полученной информации о таких операциях.

3. В случае, если информация о приостановленной(-ых) операции(-ях), представленная организацией, по результатам предварительной проверки признана КФМ России обоснованной, КФМ России издает Постановление о приостановлении операции (операций) с денежными средствами или иным имуществом (далее именуется – Постановление о приостановлении операции (операций) по форме, приведенной в Приложении 1 к настоящему Положению.

4. Постановление о приостановлении операции (операций) издается КФМ России не позднее рабочего дня, следующего за днем приостановления организацией операции (операций) с денежными средствами или иным имуществом.

5. КФМ России издает Постановление о приостановлении операции (операций) на срок до пяти рабочих дней...

7. Постановление о приостановлении операции (операций) направляется КФМ России в организации почтовым отправлением с уведомлением о вручении, фельдъегерской (в том числе ведомственной) связью, нарочным с соблюдением мер, исключающих бесконтрольный доступ к документам во время доставки, или электронной почтой с соблюдением специальных мер...».

Таким образом, по смыслу Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» и цитированного Положения, приостановление операций с имуществом осуществляется первоначально организациями,

осуществляющими такие операции (см. статью 5 названного Федерального закона), и только потом санкционируется или не санкционируется со стороны КФМ России.

Поскольку орган государственной регистрации недвижимости не относится к числу организаций, которые осуществляют операции с иным имуществом, постольку он, с одной стороны, не вправе осуществлять приостановление таких операций по своему усмотрению, а КФМ России, с другой стороны, не вправе направлять органу по регистрации соответствующие Постановления о приостановлении операций.

Кроме отмеченного формального возражения следует указать и на то, что государственная регистрация недвижимости (регистрация прав и кадастровый учет) сама по себе лишь фиксирует то или иное правовое состояние, возникшее в результате сделки, создания или уничтожения объекта недвижимости, иных предусмотренных законом юридических фактов. Таким образом, достижение целей Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» заведомо не может осуществляться средствами, предложенными Проектом.

Что касается решения суда, запрещающего совершение тех или иных регистрационных действий в отношении недвижимой вещи, то в действующей редакции Закона о регистрации имеются достаточные механизмы, позволяющие обеспечить его исполнение и без внесения в текст части 1 статьи 26 Закона о регистрации нового проектируемого пункта 37¹. При этом важно отметить, что никаких оснований для уравнивания статуса КФМ России, как и статуса любых других органов исполнительной власти, со статусом суда не имеется, ввиду закрепления в Конституции Российской Федерации разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную в качестве одного из основополагающих принципов.

4.57. Кроме редакционных изменений отличие проектируемой редакции

пункта 40 части 1 статьи 26 Закона о регистрации от действующей сводится к упоминанию сделок по продаже доли в праве общей собственности, совершенных в нотариальной форме, в числе исключений, позволяющих не приостанавливать осуществление государственной регистрации вне зависимости от представления доказательств соблюдения права преимущественного приобретения доли другими собственниками. Такое изменение возражений по существу не вызывает.

Однако согласно второму предложению части 1 статьи 42 Закона о регистрации «Сделки по отчуждению долей в праве общей собственности на недвижимое имущество, в том числе при отчуждении всеми участниками долевой собственности своих долей по одной сделке, подлежат нотариальному удостоверению, за исключением сделок, связанных с имуществом, составляющим паевой инвестиционный фонд или приобретаемым для включения в состав паевого инвестиционного фонда, сделок по отчуждению земельных долей, сделок по отчуждению и приобретению долей в праве общей собственности на недвижимое имущество при заключении договора, предусматривающего переход права собственности на жилое помещение в соответствии с Законом Российской Федерации от 15 апреля 1993 г. № 4802-1 «О статусе столицы Российской Федерации» (кроме случая, предусмотренного частью девятнадцатой статьи 7.3 указанного Закона)».

Следовательно, сделки в отношении долей в праве общей собственности вне нотариальной формы вообще являются невозможными. При таких обстоятельствах проектируемое изменение является ненужным, а вместо него следовало бы попросту исключить пункт 40 из состава части 1 статьи 26 Закона о регистрации.

4.58. Проектируемые изменения пункта 42 части 1 статьи 26 Закона о регистрации возражений не вызывают.

4.59. Проектируемые изменения пункта 53 части 1 статьи 26 Закона о регистрации возражений не вызывают, кроме тех, которые обусловлены

замечаниями, высказанными в отношении проектируемого изменения части 6² статьи 24 Закона о регистрации.

4.60. Проектируемый новый пункт 56 части 1 статьи 26 Закона о регистрации возражений не вызывает.

4.61. Проектируемая новая часть 6¹ статьи 26 Закона о регистрации является неприемлемой (а в отношении упомянутых в ней судебных актов – ненужной) по мотивам, изложенным в отношении проектируемого нового пункта 37¹ части 1 статьи 26 Закона о регистрации.

4.62. Проектируемая новая редакция части 9, равно как проектируемая новая часть 10, статьи 26 Закона о регистрации возражений не вызывают.

4.63. В отношении проектируемого дополнения статьи 27 Закона о регистрации следует сделать замечание, основанное на необходимости приведения его в соответствие с требованиями процессуального законодательства, а именно – исключения из проектируемого текста упоминания о «вступившем в законную силу и поступившем в орган регистрации прав» решении суда.

Во-первых, представляется, что факт участия органа регистрации прав в судебном процессе, а, следовательно, доступность для него уже резолютивной части решения в письменном виде с самого момента его оглашения в зале судебного заседания исключает необходимость направления и поступления текста такого решения в орган регистрации в качестве самостоятельной процедуры. Тем более, что исключение этих проволочек позволит дополнительно ускорить процедуру регистрации, что и является одной из целей разработчиков, насколько о них можно судить по пояснительной записке к Проекту.

Во-вторых, процессуальным законодательством предусматривается, что в некоторых случаях вынесенное судом решение может быть либо обращено к немедленному исполнению, либо подлежит немедленному исполнению, и предполагаемая проектируемой нормой оговорка о вступлении решения в

законную силу будет существенным образом ухудшать положение лица, в пользу которого вынесено решение суда.

4.64. Изменения, предлагаемые Проектом в статью 28 Закона о регистрации, могут быть допущены.

4.65. Проектируемая редакция абзаца первой части 1 статьи 29 Закона о регистрации возражений не вызывает.

4.66. Дополнение части 2 статьи 29 Закона о регистрации представляется совершенно излишним, поскольку, как сказано, например, в статье 431 Гражданского кодекса Российской Федерации, при толковании договора выявляется его смысл. Выявление смысла нормы осуществляется, например, Конституционным Судом Российской Федерации при вынесении решения (см. статью 74 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»). Представляется, что примеры подобного рода можно было бы умножать. Иными словами, выявление смысла нормы является неотъемлемой частью процесса правоприменения. *По смыслу* действующей редакции части 2 статьи 29 Закона о регистрации возврат может быть осуществлен только документов, переданных в бумажной форме и не иначе, а, следовательно, предлагаемое дополнение лишено какого-либо смысла.

4.67. Проектируемый пункт 4¹ статьи 29 Закона о регистрации не может быть поддержан, поскольку к «порядку» (как сказано в проектируемой редакции абзаца первой части 1 статьи 29 Закона о регистрации) осуществления «государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав» содержащееся в нем регулирование не имеет никакого отношения и включение рассматриваемой нормы грубо нарушает структуру Закона о регистрации. Кроме того, по своему содержанию проектируемая норма сформулирована весьма небрежно в части перечисления в одном ряду как однопорядковых совершенно разных правовых явлений, как-то: «переход права», «ограничение» [права], «обременение объекта», «сделка с

объектом». Также и употребление термина «ранее возникшее право» вряд ли оправдано применительно ко всем случаям, поскольку указанный термин имеет собственное и давно сложившееся значение (см., например, статью 69 Закона о регистрации). Впрочем, грамотное и взвешенное употребление специальной юридической терминологии (в том числе и вышеназванных терминов) не является заслугой и действующей редакции Закона о регистрации, однако, почему-то остается без внимания со стороны разработчиков Проекта.

4.68. Предлагаемые изменения части 5 статьи 29 Закона о регистрации сами по себе возражений не вызывают, однако повлекут увеличение сроков всего процесса (процедуры) государственной регистрации, что явно не соответствует задачам, поставленным перед разработчиками Проекта, насколько о них можно судить по содержанию пояснительной записки.

4.69. Проектируемую новую часть 5¹ статьи 29 Закона о регистрации следует поддержать как способствующую защите прав и законных интересов заявителей.

4.70. Проектируемое дополнение части 6 статьи 29 Закона о регистрации и аналогичное ему по смыслу проектируемое дополнение части 13 той же статьи поддержаны быть не могут по мотивам, изложенным по поводу дополнения части 2 статьи 29 Закона о регистрации.

4.71. Проектируемое дополнение части 12 статьи 29 Закона о регистрации следует поддержать как способствующее защите прав и законных интересов заявителей.

4.72. Проектируемое дополнение части 18 статьи 29 Закона о регистрации не может быть поддержано, поскольку многофункциональный центр не относится ни к числу органов регистрации прав, ни к числу подведомственных ему федеральных государственных бюджетных учреждений, что исключает наличие у него какой-либо компетенции в рамках процесса государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав,

осуществляемого в порядке, предусмотренном Законом о регистрации. Кроме того, вовлечение в этот процесс многофункциональных центров, хотя бы и в ограниченных масштабах, потребует урегулирования целого комплекса вопросов: о порядке обжалования или оспаривания их действий, о порядке исправления допущенных ими ошибок, о возмещении дополнительных затрат правообладателей и т.п., что, как минимум, нецелесообразно.

4.73. Проектируемое дополнение части 20 статьи 29 Закона о регистрации возражений не вызывает.

4.74. Проектируемая часть 7 статьи 30 Закона о регистрации возражений не вызывает, но, с учетом более чем годовой практики применения Закона о регистрации, необходимость ее представляется сомнительной.

4.75. Проектируемые изменения части 1 статьи 31 Закона о регистрации не могут быть поддержаны в предложенной редакции. Представляется справедливым, что лица, по заявлению которых осуществляются государственный кадастровый учет и (или) государственная регистрация прав, названные в статье 15 Закона о регистрации, уполномочены инициировать прекращение рассмотрения представленных для осуществления государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав заявления и (или) документов. И поскольку в некоторых случаях возбуждение процедуры учета и (или) регистрации осуществляется совместным заявлением двух или более лиц, постольку надлежащим основанием для прекращения процедуры должно признавать такое же совместное заявление тех же лиц. Существующая вербальная формула части 1 статьи 31 Закона о регистрации данному требованию соответствует по существу, хотя и не лишена редакционных недостатков. Того же нельзя сказать в отношении проектируемой редакции. Возможно, что целесообразно было бы сформулировать рассматриваемую норму через отсылку к правилам статьи 15 Закона о регистрации применительно к определению круга лиц, уполномоченных прекратить рассмотрение представленных для

осуществления государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав заявления и (или) документов.

Проектируемое дополнение части 1 статьи 31 Закона о регистрации новым предложением возражений не вызывает, но, с учетом более чем годовой практики применения Закона о регистрации, необходимость такой новеллы представляется сомнительной.

4.76. Проектируемое дополнение пункта 2 части 1 статьи 32 Закона о регистрации возражений не вызывает.

4.77. Проектируемое дополнение части 1 статьи 32 Закона о регистрации новым пунктом 51 вызывает сомнения. В соответствии с пунктами 9, 10, 11 части 5 статьи 8 Закона о регистрации в ЕГРН вносятся в качестве дополнительных сведения, в том числе о назначении здания (нежилое, жилое, многоквартирный дом, жилое строение), если объектом недвижимости является здание; о назначении помещения (жилое, нежилое), если объектом недвижимости является помещение; о наименовании здания при наличии такого наименования. Жилищным кодексом Российской Федерации определен порядок изменения назначения помещений, однако порядок изменения назначения здания законодательством Российской Федерации не установлен. Кроме того, необходимо учитывать, что изменение назначения помещения в здании не влечет изменение назначения здания, в котором такое помещение расположено. Наконец, что касается помещений, то изменение их назначения применительно к части 1 статьи 32 Закона о регистрации, уже отражено в существующем пункте 5 части 1 статьи 32 Закона о регистрации. Следовательно, предмет регулирования у проектируемой нормы отсутствует.

4.78. Изменения в пункт 20 и проектируемые пункты 20 и 21 части 1 статьи 32 Закона о регистрации возражений не вызывают.

4.79. Смысл проектируемой редакции части 9 статьи 32 Закона о регистрации в сопоставлении ее с действующей редакцией представляется очевидным, однако также очевидным представляется и то, что практическая

реализация заложенной идеи (осуществление межведомственного взаимодействия по обмену информацией о юридических лицах и индивидуальных предпринимателях только в отношении тех из них, которые зарегистрированы в ЕГРН так или иначе в качестве правообладателей объектов недвижимости) возможна только на сугубо техническом уровне, касающемся построения и взаимодействия баз данных и систем управления базами данных, имеющихся у органов регистрации недвижимости и органов регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Предположение о том, что соответствующий обмен данным возможен на уровне физических лиц – исполнителей является абсурдным, если только в органах, осуществляющих ведение реестров юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, не дублируется весь единый государственный реестр недвижимости. Таким образом, проектируемая норма не имеет предмета регулирования на уровне законодательного акта.

4.80. Проектируемые части 13¹ – 13³ статьи 32 Закона о регистрации вызывают принципиальные возражения по мотивам, изложенным применительно к проектируемому новому пункту 37¹ части 1 статьи 26 Закона о регистрации.

4.81. Проектируемая новая редакция части 16 статьи 32 Закона о регистрации обусловлена исключительно дополнением статьи 32 Закона о регистрации проектируемыми частями 13¹ – 13³ и в таком качестве подлежит отклонению.

4.82. Проектируемые изменения части 18 статьи 32 Закона о регистрации требуют редакционной правки и после таковой могут быть одобрены.

4.83. Проектируемые изменения части 18¹ статьи 32 Закона о регистрации не могут быть оценены вследствие ошибочного указания в тексте Проекта места в части 18¹ статьи 32 Закона о регистрации, в которое предлагается внести слова «с указанием среднеквадратической погрешности...».

4.84. Проектируемые изменения части 19 статьи 32 Закона о регистрации

возражений не вызывают.

4.85. Невозможно оценить проектируемое изменение части 20 статьи 32 Закона о регистрации, поскольку, предлагая изложить в новой редакции *первое* предложение указанной нормы, Проект содержит текст, состоящий не из одного, а *двух* предложений. С учетом того, что действующая редакция части 20 статьи 32 Закона о регистрации также состоит из двух предложений, судьба второго предложения действующей редакции остается неизвестной.

4.86. Проектируемые изменения части 3 и части 4 статьи 33 Закона о регистрации возражений не вызывают.

4.87. Проектируемые изменения в статью 34 Закона о регистрации не вызывают возражений за исключением ссылок на иные содержащиеся в Проекте положения, относительно которых в настоящем заключении высказаны замечания.

4.88. Проектируемые изменения статьи 36 Закона о регистрации возражений не вызывают.

4.89. Проектируемые изменения статьи 38 Закона о регистрации возражений не вызывают.

4.90. Видимо, результатом недоразумения можно считать проектируемое изменение наименования статьи 40 Закона о регистрации, поскольку в редакции Проекта оно будет звучать буквально следующим образом: «Особенности осуществления государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав на созданные или прекратившие свое существование здание, сооружение, а также на объект незавершенного строительства». Очевидно, что регистрация прав на прекратившие существование недвижимые вещи не только не может характеризоваться какими-то особенностями, но попросту невозможна.

4.91. Проектируемое дополнение части 1 статьи 40 Закона о регистрации, по всей видимости, сформулировано с грамматической ошибкой, поскольку содержащееся в нем уточнение может равным образом быть отнесено как к

разряду исключения, выраженному в действующей норме словами «за исключением случая, предусмотренного частью 10 настоящей статьи», так и к числу случаев, охватываемых общим правилом: «Государственный кадастровый учет и государственная регистрация прав на созданные здание, сооружение, на объект незавершенного строительства... осуществляются одновременно с государственным кадастровым учетом и (или) государственной регистрацией права заявителя на такой земельный участок».

Таким образом, окончательная оценка его в контексте вновь образуемого смысла нормы представляется невозможной.

Кроме того, не вполне понятно, о каких именно правах (ограничениях прав, обременениях) на земельный участок, которые не подлежат государственной регистрации в соответствии с законом, здесь идет речь?

4.92. Проектируемая редакция части 2 статьи 40 Закона о регистрации возражений не вызывает, в том смысле, что она не хуже, чем имеющаяся редакция. Вместе с тем трудно удержаться от пожелания разработчикам заменить вербальные формулы: «срок действия договора истек» и «срок действия договора не истек» на формулы, апеллирующие к тому, действовал ли договор в тот или иной момент времени, или нет, поскольку само по себе истечение срока аренды не означает прекращения арендных отношений, а выражение «срок действия договора» в данном контексте выглядит не самым удачным образом.

4.93. Мотивы и цели разработки проектируемой части 2¹ статьи 40 Закона о регистрации непонятны. Ясно то, что в результате ее применения некоторая часть объектов незавершенного строительства окажется бесперспективной для регистрации и кадастрового учета. Если разработчики стремились решить такую задачу, то проектируемая норма ее явным образом достигает, однако цели этого остаются загадкой. Представляется, что задачей Закона о регистрации должно быть вовлечение в гражданский оборот недвижимых вещей, а не создание тупиков, выхода из которых не существует.

Применительно к проблематике рассматриваемой проектируемой нормы разработчикам следовало бы решить вопрос о том, кто вправе обратиться за регистрацией своих прав на объект незавершенного строительства: арендатор (ссудополучатель) – до истечения срока действия выданного ему разрешения на строительство; собственник земельного участка – после прекращения договора аренды (ссуды). В предложенном же виде проектируемая норма не может быть поддержана.

4.94. Проектируемая новая редакция части 6 статьи 40 Закона о регистрации не может быть поддержана, поскольку в части первого предложения, не изменяя по существу действующую редакцию части 6 статьи 40 Закона о регистрации, она становится гораздо более трудной для понимания. В части второго предложения проектируемой нормы возражений не имеется.

4.95. Проектируемая новая часть 6¹ статьи 40 Закона о регистрации является примером так называемого «умножения сущностей», ничего не добавляя к существующему режиму, поскольку рассматривать в качестве отдельных процедур государственный кадастровый учет перепланировки в квартире и государственный кадастровый учет многоквартирного дома, необходимость которого, якобы, вызывается такой перепланировкой – есть не что иное, как увеличение бюрократических процедур, направленное на увеличение коррупциогенности и создание поводов для проволочек и формализма. Исходя из подразумеваемых целей, преследуемых разработчиками, как их можно понять из пояснительной записки к Проекту, данная новелла не может быть одобрена и подлежит исключению из состава Проекта.

4.96. Проектируемая новая часть 6² статьи 40 Закона о регистрации страдает теми же недостатками, что и проектируемая новая часть 6¹ статьи 40 Закона о регистрации. Однако вредоносный эффект ее усиливается тем еще обстоятельством, что иного способа возбудить процедуру государственного кадастрового учета, кроме как по решению собрания собственников

помещений, в ней не предусматривается, что, по понятным причинам, заранее уничтожает всякую возможность реализации заложенного в ней потенциала. Очевидно, что данное положение не может быть поддержано. Любой из собственников помещений, являясь долевым собственником в отношении общего имущества здания, может реализовывать права на общее имущество, в том числе возбуждать процедуру кадастрового учета.

4.97. Проектируемые части 71 – 73 статьи 40 Закона о регистрации страдают одним общим недостатком: в них перепутываются понятия государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав. Государственная регистрация права на здание (квартиру) почему-то влечет снятие с государственного кадастрового учета помещений (комнат) в здании (квартире). Государственный кадастровый учет здания, помещения в котором принадлежат на праве собственности разным лицам, увязывается с прекращением существования таких помещений, но при этом совершенным молчанием обходится вопрос о судьбе зарегистрированных прав собственности. Представляется, что указанные проектируемые положения сформулированы крайне небрежно, в спешке. Очевидно, что в существующем виде проектируемые предложения поддержаны быть не могут.

4.98. Проектируемая часть 8 статьи 40 Закона о регистрации очевидно хуже действующей редакции той же нормы по причинам, указанным применительно к проектируемым частям 71 – 73 статьи 40 Закона о регистрации и, таким образом, поддержана быть не может.

4.99. Проектируемая часть 12 статьи 40 Закона о регистрации требует тщательной концептуальной проработки и в предложенном виде не может быть поддержана по причине того, что не учитывает одного весьма существенного обстоятельства, которое связано с таким элементом общего имущества, как земельный участок. Представляется, что вне зависимости от санкционированной этапности возведения объекта капитального строительства в рамках одного разрешения на строительство не может быть

санкционировано строительство на двух или более земельных участках. Следовательно, обязательного учета при формулировании правил, подобных рассматриваемому, требует то, что первая регистрация права на помещение в таком объекте, который состоит из жилых и (или) нежилых помещений и общего имущества, коренным образом изменит правовой режим земельного участка, при котором реализация последующих этапов строительства, на которые ранее было выдано (или, по мысли разработчиков, должно быть выдано) разрешение на строительство по следующим этапам, может оказаться формально невозможной (обладатель права на земельный участок будет не совпадать с лицом, которому разрешается строительство).

4.100. Проектируемая часть 13 статьи 40 Закона о регистрации возражений не вызывает.

4.101. Проектируемая часть 14 статьи 40 Закона о регистрации, очевидно, продиктована запретом на формирование земельных участков на землях водного фонда, содержащимся в статье 102 Земельного кодекса Российской Федерации. Вместе с тем указанным случаем все возможные варианты существования гидротехнических сооружений, возможно, не исчерпываются. Например, проектируемая норма вовсе не рассматривает вопрос о создании гидротехнического сооружения на замкнутом водном объекте, находящемся в границах земельного участка. Таким образом, либо сферу действия проектируемого положения следует сузить до означенной, либо переформулировать до универсальных значений, применимых в отношении любого гидротехнического сооружения.

4.102. Предлагаемое изменение части 11 статьи 41 Закона о регистрации, касающееся размеров машино-места, не может быть поддержано по мотивам, изложенным применительно к проектируемым изменениям части 6² статьи 24 Закона о регистрации.

4.103. Предлагаемое дополнение части 2 статьи 41 Закона о регистрации, возможно, требует уточнения, поскольку в предложенной редакции остается

непонятным, к чему относится формулируемое исключение и допускает ли оно осуществление государственного кадастрового учета в отношении всех образуемых участков при том, что государственная регистрация прав должна быть осуществлена в отношении только некоторых из них, или же все дело может ограничиться осуществлением государственного кадастрового учета, а государственная регистрация прав вовсе может не производиться.

Если же проектируемое дополнение исходит из того, что в отношении преобразуемого участка не была осуществлена государственная регистрация прав, то такую норму целесообразно формулировать не в качестве отдельного предложения, а в качестве отдельной части соответствующей статьи Закона о регистрации.

4.104. Дополнение части 4 статьи 41 Закона о регистрации, содержащей правило об одновременном кадастровом учете и государственной регистрации образованного и измененного (по перечисленным в норме основаниям) участка, новым основанием («перераспределение земельного участка, находящегося в частной собственности, и земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности») не может быть поддержано.

В соответствии с частью 1 статьи 11.7 Земельного кодекса Российской Федерации «При перераспределении нескольких смежных земельных участков образуются несколько других смежных земельных участков, и существование таких смежных земельных участков прекращается. При перераспределении земель и земельного участка существование исходного земельного участка прекращается и образуется новый земельный участок».

Таким образом, при перераспределении как способе образования земельных участков не имеется существенного для изменяемой Проектом нормы признака, а именно: сохранение земельных участков в измененных границах.

Вместе с тем идею разработчиков Проекта можно реализовать в данной

норме, если ее гипотезу переформулировать без привязки к каким-то конкретным способам образования земельных участков.

4.105. Проектируемая новая редакция абзаца первой части 8 статьи 41 Закона о регистрации является неприемлемой хотя бы потому, что, будучи сформулированной императивно, создает регулирование, при котором для осуществления государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав при объединении двух земельных участков, принадлежащих, например, мужу и жене, требует некоего документа, называемого по тексту нормы как «соглашение об образовании совместной собственности». Между тем законный режим имущества супругов, как раз и предполагающий совместную собственность в отношении супружеского имущества, до разработки настоящего Проекта как-то обходился без подобного рода соглашений.

С сожалением следует отметить, что и действующая редакция нормы (за пределами абзаца первой, изменения в которой предлагаются Проектом) не более удовлетворительна. Так, для приведенного примера действующая редакция хотя и не потребует названного соглашения в качестве именно документа (это называется «основаниями учета и регистрации», что более правильно), но все-таки ошибочно определяет предмет такого соглашения как «образование общей... собственности» вместо более уместного «объединение недвижимых вещей» или равнозначного ему. Именно таким образом, для справки, определен предмет соглашения в следующем пункте 2.

Примеры, подобные приведенному, иллюстрирующие ошибочность замены термина «основание» термином «документ» на фоне приводимого далее списка таких документов, вероятно, можно умножать.

4.106. Проектируемые изменения в пункт 6 части 8 статьи 41 Закона о регистрации и дополнение части 8 той же статьи новыми пунктами 7 – 15 возражений не вызывают, кроме того, что остается совершенно необъяснимым, в чем же именно во всех перечисленных случаях состоят

«особенности осуществления государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав при образовании объекта недвижимости», идея о которых вынесена в название статьи 41 Закона о регистрации.

4.107. Проектируемое признание утратившей силу части 11 статьи 41 Закона о регистрации находится в системной связи с проектируемым дополнением части 8 той же статьи новыми пунктами.

4.108. Проектируемые дополнение части 15 статьи 41 Закона о регистрации и дополнение статьи 41 новыми частями 17 – 19 возражений не вызывают в рамках существующей концепции Закона о регистрации.

Вместе с тем сам институт снятия земельного участка с государственного кадастрового учета (чему отчасти и посвящены указанные проектируемые положения) при отсутствии государственной регистрации прав на него в течение определенного времени представляется не до конца продуманным. Например, договор аренды, заключенный на срок менее года и не подлежащий государственной регистрации, вполне может сохраняться в качестве действующего «на неопределенный срок» весьма длительное время. Однако в силу правил о снятии земельного участка с государственного кадастрового учета, которые будут подлежать применению в ситуации, если земельный участок относится к землям, государственная собственность на которые не разграничена (каковых абсолютное большинство), такой действительный и существующий договор лишится своего предмета, а права обеих сторон такого договора окажутся нарушенными «в силу закона».

Также и соглашение о сервитуте, хотя бы таковой и не был зарегистрирован в реестре недвижимости, для сторон такого соглашения будет действовать, но лишится известной определенности, если с государственного кадастрового учета будет снята часть земельного участка, определяющая место осуществления сервитута.

Кроме того, экономическая составляющая данного вопроса (выполнение межевания, составление межевого плана и т.д., и т.п.), оказывающаяся

бесполезной тратой денег при снятии земельного участка с государственного кадастрового учета, не говоря уже о необходимости повторно понести те же затраты в целях вновь ввести земельный участок в гражданский оборот, также не может не вызывать вопросов.

Представляется более правильным решением освободить органы регистрации от несвойственной им функции и решение вопросов прекращения государственного кадастрового учета земельных участков предоставить собственникам земельных участков, а в отношении земель, государственная собственность на которые не разграничена, – органам, уполномоченным на распоряжение такими земельными участками.

Реализация такого подхода, кроме прочего, позволит создать механизмы защиты тех лиц, права которых оказываются под угрозой или нарушенными в результате снятия земельного участка с государственного кадастрового учета, поскольку таковое приобретет волевой персонифицированный характер.

4.109. Все проектируемые изменения статьи 42 Закона о регистрации имеют сугубо редакционный характер и, по существу, мало что меняют в содержании действующей нормы.

Возможно, что проектируемые изменения части 1 указанной статьи нуждаются в редакционном уточнении в части того, имеются ли в виду сделки, заключаемые между публично-правовыми образованиями, которые представляют органы государственной власти и местного самоуправления, или сделки, где одной из сторон является публично-правовое образование, представляемое указанными органами.

Относительно проектируемой новой редакции части 4 той же статьи следует отметить, что она откровенно хуже действующей нормы, поскольку в буквальном прочтении является противоречивой, ибо требует одновременно представить и доказательства уведомления о предстоящей сделке по отчуждению доли в праве общей собственности третьему лицу, и отказ остальных участников долевой собственности от покупки. Между тем

требовалось бы что-то одно. При этом отказ следовало бы именовать не отказом от покупки, а отказом от реализации преимущественного права покупки (что не одно и то же).

4.110. Проектируемое дополнение части 1 статьи 43 Закона о регистрации, в результате которого процедура уточнения границ земельного участка становится применимой к случаям исправления реестровых ошибок, представляется неприемлемым.

Согласно статье 22 Закона о регистрации уточнение границ земельного участка предполагает составление межевого плана земельного участка, при том, что реестровая ошибка подлежит исправлению по решению государственного регистратора (см. статью 61 Закона о регистрации).

Таким образом, состав работ и процедуры по уточнению места положения границ земельного участка и исправлению реестровой ошибки отличаются и не могут отождествляться.

4.111. Проектируемое дополнение статьи 43 Закона о регистрации новой частью 2¹, развивающей идею об объединении институтов уточнения границ земельных участков с исправлением реестровой ошибки, также должно быть оценено отрицательно.

Уточнение границ земельного участка предполагается лишь в ситуациях, когда таковые границы не определены с необходимой степенью точности, о чем не может быть неизвестно всем заинтересованным лицам и, следовательно, осуществление такого уточнения лишь вопрос времени. Ясно, что при уточнении границ их абрис может существенным образом измениться. Исправление же ошибки в описании границ априори не связано с уточнением границ, поскольку таковые уже установлены с необходимой степенью точности, но в описании их допущена ошибка, воспроизведенная в реестре.

4.112. Проектируемое дополнение части 2 статьи 43 Закона о регистрации, в соответствии с которым уточнение местоположения границ существующего земельного участка может быть осуществлено одновременно

с образованием другого (смежного с уточняемым) земельного участка, само по себе возражений не вызывает. Однако при таком подходе необходимостью становится предоставление юридических гарантий защиты прав землевладельцев существующих земельных участков, местоположение границ которых уточняется, от нарушения их прав в особенности ввиду того, что противостоящим им субъектом почти всегда будет публично-правовое образование. Такой гарантией могло бы стать правило о том, что образование нового земельного участка возможно только при условии уточнения местоположения границ смежных земельных участков (если границы их не установлены с необходимой степенью точности) либо с согласия обладателей прав на такие смежные земельные участки.

4.113. Проектируемые изменения статей 44 и 46 Закона о регистрации принципиальных возражений не вызывают.

4.114. Проектируемое дополнение статьи 47 Закона о регистрации новой частью 9¹ вызывает замечание, касающееся уточнения оснований осуществления органом местного самоуправления хранения протокола общего собрания участников долевой собственности, поскольку в тексте Закона о регистрации о таком хранении ничего не говорится. В остальной части проектируемое дополнение возражений не вызывает.

4.115. Проектируемые изменения статей 48, 49, 51, 52, 53 и 58 Закона о регистрации возражений по существу не вызывают.

4.116. Проектируемые изменения статьи 60 Закона о регистрации, предусматривающие одновременное осуществление государственной регистрации права публично-правового образования или организации, инициировавшей изъятие земельного участка, на изымаемый земельный участок, образованный в этих целях, с одной стороны, и права правообладателя исходного земельного участка на образованный в результате изъятия земельный участок (являющийся частью исходного участка), могут быть поддержаны лишь в том случае, если такая одновременная регистрация

прав будет осуществляться при наличии доказательств выплаты правообладателю исходного участка причитающейся ему компенсации и, соответственно, отсутствия между сторонами спора о размере компенсации.

При отсутствии таких доказательств, а равно в условиях наличия спора о размере компенсации, осуществление регистрации на изымаемую часть участка сразу за заинтересованным лицом оставит собственника исходного участка без каких-либо правовых гарантий защиты его законных прав и интересов, что недопустимо.

4.117. Проектируемые изменения статьи 61 Закона о регистрации возражений по существу не вызывают, кроме тех, которые основываются на соображениях, высказанных в отношении проектируемых дополнений статьи 43 Закона о регистрации и связанных с отождествлением понятий об исправлении реестровой ошибки и уточнении местоположения границ земельных участков.

4.118. Проектируемые изменения статей 62, 63, 64, 69, 70 и 72 Закона о регистрации возражений не вызывают.

5. Изменения других федеральных законов, проектируемые в статьях со 2 по 12 Проекта, имеют подчиненное значение по отношению к изменениям, предлагаемым Проектом в отношении Закона о регистрации. Таким образом, проектируемые изменения в этой части не нуждаются в самостоятельном анализе.

6. Резюмируя сказанное, следует отметить, что Проект содержит самые разноплановые новеллы, которые, если и могут быть объединены в какие-либо группы, то делать это следовало бы не на стадии анализа готового текста, а на стадии обсуждения мотивов подготовки соответствующих законодательных предположений.

Некоторые предложенные в Проекте изменения, как, например, касающиеся взаимодействия органов регистрации недвижимости и органов финансового мониторинга, свидетельствуют об ошибочном понимании

разработчиками целей и задач самого существования государственного реестра недвижимости. Таковой является инструментом обеспечения публичной достоверности реестра в интересах гражданского оборота, в связи с чем попытки превратить его в карательный орган, действующий в рамках непрозрачных административных процедур, должны отвергаться законодателем самым решительным образом.

Нельзя положительно оценить предпринятую в Проекте попытку заполнить Закон о регистрации огромной массой технических подробностей, содержание которых несвойственно законодательному акту. В некоторых случаях это выливается в чисто редакционные проблемы, ведущие к нечитаемости текста, а в некоторых случаях (как в примере с определением максимальных и минимальных размеров машино-мест) ведет к наполнению закона сведениями, не имеющими нормативного содержания.

Среди не слишком удачных проектных предложений, составляющих по совокупности проектируемых норм один из крупных его блоков, являются новеллы в области цифровизации реестра. Такие новеллы, возможно, направленные на «упрощение» и «улучшение», не говоря уже об «ускорении», сами по себе являются чрезвычайно громоздкими, трудными для понимания и, по существу своему, имеющими довольно слабое отношение не только к вопросам государственной регистрации недвижимости, но и к вопросам законодательного регулирования в целом. Представляется, что любое закрепленное в законодательном акте технологическое решение неизбежно устареет еще до того, как правоприменители успеют осознанно воспринять текст новеллы. Следовательно, данные вопросы просто неизбежно должны быть вынесены за пределы закона, в котором имеет смысл оставить лишь нормы права, устанавливающие правила поведения, а не описывать технологические процессы взаимодействия нотариусов, кадастровых инженеров, других заинтересованных лиц и органов с государственным регистратором или заменяющим его работником бюджетного учреждения или

многофункционального центра в рамках того или иного интерфейса, протокола передачи данных, «личного кабинета» или даже сети Интернет, относительно автономизации которой в пределах страны в последнее время высказываются разнообразные мнения.

Также нельзя одобрительно отнестись к заложенной в проекте идее замещения органов по государственной регистрации недвижимости некими специализированными бюджетными учреждениями, осуществляющими их полномочия. Ведение реестра – функция и обязанность государства, власти. Никакое уполномоченное учреждение, являясь юридическим лицом частного права и не обладая качеством органа власти, не может создать надлежащих и требуемых в обороте гарантий относительно прав в отношении недвижимости. Также не может оно нести в должной мере ответственность за ошибки и нарушения прав правообладателей, поскольку попросту не обладает необходимым финансовым ресурсом для возмещения причиненных правообладателям убытков, а ответственность государства по их долгам чаще всего является ограниченной.

Еще один упрек, который можно было бы выдвинуть в отношении Проекта, состоит в том, что при всей масштабности проектируемых изменений разработчики пренебрегли возможностью исправить существующие недостатки действующего Закона о регистрации. Это вылилось в то, что многие проектируемые положения, призванные заменить те или иные неудачные нормы, к сожалению, не являются лучшими образцами и не достигают своей цели. В этой связи многие положения Проекта, относительно которых в настоящем заключении не высказаны принципиальные возражения, оценены именно таким образом исходя из того, что в действующем законе имеется почти такое же регулирование того или иного вопроса, которому Проектом не придается, по сути, нового содержания (хотя это и было бы необходимо), но лишь изменяется форма изложения.

В то же время нельзя не оценить положительно предпринятую в Проекте

попытку инкорпорировать в Закон о регистрации правила градостроительного законодательства о свободном выборе правообладателями видов разрешенного использования земельных участков из числа предусмотренных градостроительным регламентом, чего до сих пор не сделано, и, как следствие, существенным образом тормозится реализация соответствующих положений градостроительного законодательства.

х х х

Вывод: проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» и иные законодательные акты Российской Федерации» не может быть поддержан. Этот вывод обуславливается как тем, что многие из проектируемых положений представляются неприемлемыми по соображениям концептуального характера, так и самим объемом предлагаемых изменений, который сопоставим с действующим регулированием. Последнее красноречиво свидетельствует о необходимости коренного пересмотра действующего регулирования, которое, по мнению разработчиков Проекта, является неудовлетворительным. При таких обстоятельствах принятие Проекта сопоставимо по юридическому эффекту с принятием нового закона о государственной регистрации недвижимости, что, очевидно, требует предварительной и тщательной концептуальной проработки основных подходов, структуры и текста закона, регулирующего вопросы государственной регистрации недвижимости.

Председатель Совета

В.Ф.Яковлев