# Развитие системы государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним в Российской Федерации

И.К. Воронин

**Воронин Иван Константинович** – преподаватель кафедры теории и истории государства и права ДВГУПС (г. Хабаровск)

*Статья посвящена исследованию проблем правового регулирования государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним в Российской Федерации в условиях модернизации экономико-политического уклада общества. Рассмотрены этапы развития системы государственной регистрации соответственно нормативным актам. Дана оценка административной реформы, которая привела к централизации системы государственной регистрации и позволила сформировать Единый государственный регистр.*

В современных экономических условиях в России появилось немало проблем, связанных с государственной регистрацией прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Главной стала проблема поиска эффективного механизма управления правового регулирования общественных отношений, в связи с осуществлением государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним в новых условиях [1].

Исследованию проблем правового регулирования государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним посвящены работы: А.Б. Венгерова, В.П. Крашенинникова, А.Р. Кирсанова, Н.А. Исакова, Е.А. Чирфанова, В.Г. Цыганкова и др.

Отдельные вопросы административно-правового механизма управления государственной регистрацией прав на недвижимое имущество и сделок с ним рассматривались в работах М.Г. Пискуновой, И.Н. Плотниковой, А.А. Акчурина, Е.А. Киндеевой, А.А. Завъялова, Е.Р. Сарьян, Б. Уткина, С.П. Кравцова, Т.Е. Новицкой и др.

В настоящее время заложены основы для создания абсолютно новой системы административно-правового механизма управления государственной регистрации, определены концептуальные положения для ее развития и реформирования системы контроля.

Между тем, необходимо отметить, что до настоящего времени отсутствует системный подход к оценке юридической сущности и содержания механизма управления государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Разработанность проблем функционирования административно-правового механизма управления регистрационными процессами, возникающими при осуществлении государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, является недостаточной.

Переход России с 1990 г. к капитализации рынка потребовал приведения законодательства, в том числе гражданского, в соответствие с новой

экономической политикой. Новая Конституция Российской Федерации (1993) провозгласила многообразие форм собственности, на первое место поставив частную собственность [2].

Развитие законодательства новой России, в том числе законодательства о приватизации государственного и муниципального имущества, создало предпосылки для появления в России нового класса – класса собственников недвижимого имущества [3]. В собственности частных лиц теперь находятся не только жилые дома, квартиры, дачи, но и земельные, и лесные участки, водные объекты, а также сооружения, предназначенные для предпринимательской деятельности.

Приватизация государственной собственности обусловила возвращение в гражданское право России в конце XX века термина «недвижимое имущество» и введение института государственной регистрации прав на недвижимость и сделок с ним. В 1994 г. «новый» ГК РФ установил необходимость государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним (ст. 131 ГК РФ) [4]. Это предопределило принятие в 1997 году Федеральных законов от 21.07.97 №122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» и №123-ФЗ «О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации» [5].

Сфера недвижимости, перестав быть монополией государства, стала привлекательной не только для начинающих предпринимателей, но и для лиц, преследующих преступные цели [6]. Дальнейшее развитие рынка недвижимости потребовало усиления роли государства в регулировании соответствующих отношений.

Современное гражданское законодательство предусматривает, что сделки совершаются устно или в письменной форме (ст. 158 ГК РФ). В случаях и порядке, установленных законом, вещные права на недвижимое имущество и отдельные виды сделок с недвижимостью подлежат государственной регистрации. Государственную регистрацию нельзя отождествлять с формой сделки. Если сделка не подлежит обязательному нотариальному удостоверению, то по желанию сторон она может быть удостоверена у нотариуса, государственная регистрация по желанию сторон невозможна [7].

Общественные отношения правового регулирования разделяют на два уровня. Первый уровень составляют отношения между гражданами общества. Эти отношения являются гражданско-правовыми, носят частный характер и регулируются нормами права. Второй уровень общественных отношений составляют отношения между органами государственной власти и гражданами общества. Принципы регулирования общественных отношений зависят от уровня, на котором рассматриваются общественные отношения [8].

Гражданский кодекс Российской Федерации и Закон о регистрации определили организационно-правовые основы создания в России принципиально новой и по форме, и по содержанию деятельности системы государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Правительство Российской Федерации Постановлением от 01.11.1997 №1378 «О мерах по реализации Федерального закона «О государственной

регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»» [9] поручило Министерству юстиции РФ и другим федеральным органам исполнительной власти разработать проекты нормативных правовых актов, регламентирующих порядок осуществления регистрационной деятельности с недвижимым имуществом и сделок с ним:

- федеральную программу поэтапного развития системы государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним;
- примерное положение об учреждении юстиции по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним;
- правила ведения Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним;
- положение об установлении максимального размера платежей за регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним и за предоставление информации о зарегистрированных правах.

В истории создания системы регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним в современной России А.Р. Кирсанов [10] выделяет три этапа:

Первый этап – подготовка нормативно-правовых актов, определяющих порядок создания и деятельности учреждений юстиции по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним в условиях рыночной экономики. Началом этого этапа является 1 января 1995 года, когда вступила в силу ч. 1 «нового» ГК РФ, установившего необходимость государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, а окончанием – вступлением в силу 31 января 1998 г. Закона о регистрации.

В этот период государственную регистрацию осуществляло бюро технической инвентаризации (БТИ), комитеты по земельным ресурсам и землеустройству, органы управления государственным и муниципальным имуществом.

Второй этап – создание учреждений юстиции по регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Этот этап длился с момента вступления в силу Закона о регистрации и до 1 января 2000 г., когда в соответствии с Законом о регистрации было завершено создание системы учреждений юстиции по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Третий этап – формирование системы государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Третий этап длился с 1 января 2000 г. по 1 января 2005 г. – до вступления в силу Федерального закона от 29.12.2004 г. №196-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» [11].

Наряду с этими этапами в развитии системы государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним можно выделить следующий, четвертый этап – реформирование системы государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним (с 1 января 2005 года – момента вступления в силу Федерального закона от 29.12.2004 г. №196-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной

регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» » и по настоящее время).

Принятые Правительством Российской Федерации названные нормативные правовые акты стали, вместе с ГК РФ и Законом о регистрации, основой формирования нормативной базы для деятельности учреждений юстиции по регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Учреждения юстиции по регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним на территории субъектов Российской Федерации (1998 – 2004 гг.) были основным звеном системы государственного управления, которое путем признания и подтверждения от имени государства возникновения, ограничения (обременения), перехода или прекращения прав на недвижимое имущество содействовали становлению в России рынка недвижимости [12].

Учреждения юстиции по регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним в указанный период были созданы во всех 89 субъектах Российской Федерации и имели 1789 представительств и филиалов. В органах, осуществляющих государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, на 1 января 2005 года работало 19115 человек, в том числе 4325 регистраторов прав.

Система регистрации затрагивает интересы не только государства и муниципальных образований, но и большого числа частных лиц (среди зарегистрированных правообладателей 91% составляют граждане и 9% – юридические лица). Это придает важное социально-политическое значение нормативно-правовому обеспечению регистрационной деятельности [13].

В соответствии с Указом Президента РФ от 09.03.2004 №314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» [14] создана Федеральная регистрационная служба (Росрегистрация) подведомственная Минюсту России, к которой полностью перешли функции по регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним. «Новое» ведомство совместно со своими территориальными подразделениями ведет ЕГРП, а также обеспечивает функционирование реестра в электронном виде [15].

В результате проведенной административной реформы произошла централизация системы государственной регистрации, вследствие чего региональные власти лишились своих полномочий по регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним. С 1 января 2005 г. начали работать подразделения Федеральной регистрационной службы, подведомственной Минюсту России.

Все платежи за государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним в настоящее время поступают в федеральный бюджет. Региональные власти лишились поступления денежных средств в местный бюджет, которые обеспечивали развитие системы государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним на их территории [16].

По нашему мнению, централизация деятельности подразделений Росрегистрации Минюста России позволила системе государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним перейти на новый качественно более высокий уровень её развития. В результате сформирован

Единый государственный реестр прав на территории Российской Федерации, который гарантирует защиту конституционных прав собственников и обладателей иных прав на недвижимое имущество.

***Литература и источники:***

*1. Скловский, К.И. Собственность в гражданском праве [Текст]: Учебно-практическое пособие. 2-е изд. / К.И. Скловский. – М.: Дело. – 2002. – С. 28.*

*2. Пашенько, С.Б. Государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним в субъекте Российской Федерации [Электронный ресурс]: Дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14. / С.Б. Пашенько. – М.: ЕГБ, 2003 г. (Из фондов Российской государственной библиотеки).*

*3. Кирсанов, А.Р. Права на недвижимое имущество и сделки с ним, подлежащие государственной регистрации. [Текст]. / А.Р. Кирсанов. – М.: Ось-89, 2001. – С. 128.*

*4. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая: Федеральный закон от 30 ноября 1994 №51-ФЗ (В ред. Федеральных законов от 20 февраля 1996 №18-ФЗ, от 12 августа 1996 №111-ФЗ, от 8 июля 1999 №138-ФЗ, от 16 апреля 2001 №45-ФЗ, от 15 мая 2001 №54-ФЗ, от 21 марта 2002 №31-ФЗ, от 14 ноября 2002 №161-ФЗ, от 26 ноября 2002 №152-ФЗ, от 10 января 2003 №15-ФЗ, от 23 декабря 2003 №182-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – №13. – Ст. 3301.*

*5. Федеральный закон №123-ФЗ от 21.07.1997 «О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации» // Российская газета от 2 августа 1997 г. (утратил силу).*

*6. Шабалин, В.Г. Сделки с недвижимостью. Защита от криминала и недобросовестных партнеров [Текст]. – 3-е изд., перераб. и доп. / В.Г. Шабалин, А.И. Смирнов, А.К. Кузьмина. – М.: Изд-во ОМЕГА – Л: Филинъ, 2006. – С. 204.*

*7. Смыкалин, А.С. История становления и развития нотариата на Среднем Урале. XVIII-XX вв. / А.С. Смыкалин. – М.: Фонд развития правовой культуры, 2007. – С. 29.*

*8. Завьялов, А.К. Государственная регистрация прав на недвижимость [Текст]. / А.К. Завьялов, В.П. Коновалов // Российская юстиция. – 1998. – №6. – С. 9.*

*9. Постановление Правительства РФ «О мерах по реализации Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»» от 1 ноября 1997 г. №1378 // Российская газета от 13 ноября 1997 г., (утратил силу).*

*10. Кирсанов, А.Р. Особенности правового регулирования общественных отношений, возникающих при государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним [Текст] // Государственная*

*регистрация прав на недвижимость: проблемы регистрационного права / Отв. ред. А.Р. Кирсанов. – М.: Ось-89. – 2003. – С. 43.*

*11. Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» от 29 декабря 2004 г. №196-ФЗ // Российская газета от 30 декабря 2004 г. – №290.*

*12. Кирсанов, А.Р. Система государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним в Российской Федерации [Текст]: Учебное пособие. / А.Р. Кирсанов. – М.: Издательско-торговая корпорация Дашков и К, Издательство Палеотип. – 2002. – С. 120.*

*13. Там же.*

*14. Указ Президента РФ «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» от 09 марта 2004 г. №314 // Российская газета от 11 марта 2004 г. №48; от 12 марта 2004 г. – №50.*

*15. Кирсанов, А.Р. Новая система государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним в Российской Федерации [Текст] / А.Р. Кирсанов. – М.: Ось. – 89. – 2005. – С. 87.*

*16. Там же.*