

ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ НЕДВИЖИМОСТИ

№ 2
2024

Учредитель: Издательская группа «ЮРИСТ»

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЕ И ИНФОРМАЦИОННОЕ ИЗДАНИЕ.
Зарегистрировано в Федеральной службе по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций.
ПИ №ФС77-81519 от 06.08.2021 г. Издается с 2003 г.

Редакционная коллегия:

Власенко В.Н., к.ю.н., доцент;
Землякова Г.Л., д.ю.н., доцент;
Липски С.А., д.э.н., доцент;
Окунев А.И., к.ю.н.;
Панченко В.Ю., д.ю.н.;
Тоцкий Н.Н., к.ю.н.;
Шмаков А.Г.

Главный редактор:

Автономов А.С., д.ю.н., профессор

Заместитель главного редактора:

Долинская В.В., д.ю.н., профессор;

Главный редактор ИГ «Юрист»:

Гриб В.В., д.ю.н., профессор,
акад. РАО, заслуженный юрист РФ

Центр редакционной подписки:

Тел. (495) 617-18-88, podpiska@lawinfo.ru

Редакция: Лаптева Е.А., Соловьева Д.В.

Корректур: Нуруллина С.М.

Вёрстка: Курукина Е.И.

Адрес издательства/редакции:

115035, г. Москва, Космодамианская наб.,
д. 26/55, стр. 7. Тел.: (495) 953-91-08.

E-mail: avtor@lawinfo.ru
www.lawinfo.ru

Подписка по России:

Почта России. Электронный каталог — П1757,
агентство «Урал-Пресс» — 15096,
а также через Интернет — www.lawinfo.ru

Отпечатано в типографии
«Национальная полиграфическая группа».
248031, г. Калуга, ул. Светлая, д. 2.
Тел.: (4842) 70-03-37

Формат 60x90/8. Печать офсетная. ISSN 2072-4373.
Физ. печ. л. 4,0. Общий тираж 2000 экз.
Номер подписан в печать: 25.07.2024.
Номер вышел в свет: 15.08.2024.

СОДЕРЖАНИЕ

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

- Ефимцева Т.В.** Некоторые аспекты правового обеспечения гражданского оборота недвижимого имущества 2
- Заикина И.В., Гоголева М.О.** Особенности владения, пользования и распоряжения недвижимым имуществом, находящимся в общей собственности 6

ДЕЛИКТНОЕ ПРАВО

- Летуга Т.В.** Возмещение ущерба, причинённого недвижимому имуществу при чрезвычайных ситуациях 10

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ СТРОИТЕЛЬСТВА

- Жуковский А.В.** О некоторых проблемных вопросах при применении эскроу-счёта как механизма защиты прав участников долевого строительства 15

НЕДВИЖИМОСТЬ И СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

- Андреева Л.В.** Публичные закупки жилья для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, как инструмент решения социальной проблемы 21
- Анисина К.Т., Кабанов С.Г.** Налоговые льготы в отношении недвижимого имущества семей с детьми (некоторые правовые аспекты) 25

ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ СТРОИТЕЛЬСТВА

- Чистяков Д.О.** Сохранение возможности привлечения собственников самовольных построек к административной ответственности, предусмотренной ч. 5 ст. 9.5. КоАП РФ, в случае отказа в удовлетворении ранее заявленных исковых требований о сносе указанных самовольных построек в связи с истечением срока исковой давности 28

СОБЫТИЯ И МЕРОПРИЯТИЯ

- Комплексное развитие территорий: семинар-совещание в Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации 32
- Приглашение на Всероссийскую научно-практическую конференцию «Гражданское законодательство и частное право: состояние и перспективы развития» 35

Вниманию наших авторов! Отдельные материалы журнала размещаются в справочной правовой системе «КонсультантПлюс». Полная или частичная перепечатка авторских материалов без письменного разрешения авторов статей или редакции преследуется по закону. Цена свободная.

Некоторые аспекты правового обеспечения гражданского оборота недвижимого имущества

Ефимцева Татьяна Владимировна,

заведующая кафедрой предпринимательского и природоресурсного права

Оренбургского института (филиала)

Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),

профессор кафедры гражданского права и процесса

Оренбургского государственного университета,

доктор юридических наук, доцент

tve-26@mail.ru

Настоящая статья посвящена анализу законодательства, практики его применения и научной литературы о государственном кадастровом учете недвижимости, который на современном этапе экономического развития представляет собой важную процедуру в управлении оборотом недвижимости и обеспечении формирования государственного бюджета. В статье выявлены некоторые проблемы в правовом регулировании указанной процедуры и высказываются конкретные предложения по совершенствованию действующего законодательства в этой сфере.

Ключевые слова: недвижимое имущество, земельный участок, местоположение, оборот, рынок, аренда, кадастровая деятельность, кадастровый учет, государственная регистрация, технический план.

Основой эффективного функционирования любой экономической системы выступает недвижимое имущество¹. В связи с этим одной из важных задач экономической политики государства является организация нормального оборота недвижимости. Любые недостатки законодательства в этой сфере могут негативно повлиять на социально-политическую стабильность в обществе².

В процессе формирования рынка недвижимости возникла потребность во введении такой системы, которая могла бы отслеживать каждый отдельный объект недвижимости, его уникальные характеристики и правообладателей. Используя западный опыт, в нашей стране была законодательно установлена обязанность государственной регистрации прав и государственного кадастрового учета объектов недвижимости³. Регистрация прав тесно связана с ведением государственного кадастра недвижимости, который обеспечивает учет плательщиков налога на имущество, служит основой получения первичных сведений о каждом объекте недвижимого имущества и спо-

собствует определению размеров платы за его использование⁴.

Правовую основу кадастровой деятельности и государственной регистрации недвижимости составляют Конституция Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, Градостроительный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»⁵ (далее — Закон о регистрации недвижимости), Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О кадастровой деятельности»⁶ (далее — Закон о кадастровой деятельности), другие федеральные законы и издаваемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты Российской Федерации.

Государственный кадастровый учет и государственная регистрация прав являются близкими по форме функциями органов исполнительной власти⁷, но имеют различное юридическое значение.

¹ Ефимцева Т.В. Правовой режим недвижимого имущества : учебник для обучающихся по образовательной программе высшего образования по направлениям подготовки, входящим в состав укрупненной группы направлений подготовки 40.00.00 Юриспруденция / Т.В. Ефимцева, О.А. Ковалева ; отв. ред. Т.В. Ефимцева. Оренбург : ОГУ, 2022.

² Семякин Н.К. Особенности правового регулирования кадастрового учета объектов недвижимости и регистрации прав на недвижимость // Science Time. 2016. № 12 (36). С. 580–583.

³ Санисалова Н.А. Гражданско-правовые проблемы государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. Политика и право. 2007. № 3. С. 132–139.

⁴ Земельное право : учебник для бакалавров / Н.Г. Жаворонкова, И.О. Краснова; ответственные редакторы Н.Г. Жаворонкова, И.О. Краснова. Москва : Издательство Юрайт, 2017. С. 359–363.

⁵ Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ (ред. от 14.02.2024) «О государственной регистрации недвижимости» (с изм. и доп., вступ. в силу с 1 апреля 2024) // СЗ РФ. 2015. № 29 (часть I). Ст. 4344.

⁶ Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ (ред. от 24.07.2023) «О кадастровой деятельности» // СЗ РФ. 2007. № 31. Ст. 4017.

⁷ В соответствии с Законом о регистрации недвижимости государственный кадастровый учет, государственная регистрация прав, ведение Единого государственного реестра недвижимости осуществляются уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти и его территориальными органами. Таким органом является Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии — Росреестр.

Государственная регистрация характеризуется возмездным, правоустанавливающим, правоохранным, юридически властным характером, осуществляется на основании волеизъявления граждан и юридических лиц уполномоченными на то органами, имеет юридическую завершенность регистрационных действий, будь то создание, изменение или прекращение права на объект коммерческой недвижимости, соответственно является государственной услугой, которая предоставляется на возмездных началах. В свою очередь, государственный кадастровый учет носит безвозмездный, информационно-обеспечительный характер и осуществляется постоянно на основании прямого указания закона неопределенно широким кругом граждан и юридических лиц, дополняя соответствующие базы данных. Следовательно, кадастровый учет выполняет вспомогательную функцию, которая финансируется за счет бюджетных средств.

Учитывая то, что в законодательстве отсутствует четкое описание действий по осуществлению кадастровой деятельности, достижение компромисса между правообладателями, кадастровыми инженерами и представителями надзорных и регистрирующих органов происходит путем долгих переговоров, в результате чего теряется значительное количество времени и средств.

При этом установление границ земельного участка приводит к существенным нарушениям прав владельцев и пользователей соседних земельных участков, выражающихся в пересечении строений смежной границей, в полной утрате на местности площади земельного участка и т.п. В акте согласования местоположения границ часто поддельваются подписи заинтересованных лиц.

Как справедливо отмечает С.А. Атаманов, кадастровая деятельность достаточно сложна и запутана, поскольку требования к проведению работ, составу сведений об учитываемых объектах недвижимости, комплектации документов и их оформлению устанавливаются не законами прямого действия, а отдельными сотрудниками согласующих органов, исходя из их собственного толкования совокупности нормативных документов и неофициальных указаний, которым они следуют⁸.

Так, например, в силу п. 7 ст. 42.10. Закона о кадастровой деятельности согласование местоположения границ по выбору кадастрового инженера проводится посредством проведения собрания за-

интересованных лиц или согласования в индивидуальном порядке с заинтересованным лицом.

Если смежный землевладелец был надлежащим образом извещен о процедуре согласования границы и не явился, то следует считать местоположение границы земельного участка согласованным. Необходимо заметить, что закон прямо не запрещает оспаривать в данном случае результаты межевания, хотя и не закрепляет положения о праве смежного землепользователя оспорить границы земельного участка в случае неявки на процедуру их согласования. По причине такой правовой неопределенности судебная практика складывается противоречиво. В ряде случаев суды отказывают в удовлетворении искового заявления, указывая на то, что процедура согласования местоположения границ земельного участка соблюдена, и правообладатели смежных земельных участков могли учесть свои интересы, определяя границу. Иногда, напротив, иски таких лиц удовлетворяются.

К тому же не исключено, что кадастровый инженер установит местоположение границ по своему желанию. По причине относительно невысокой оплаты труда специалистов, осуществляющих кадастровую деятельность, возникает возможность коррупции среди кадастровых инженеров, что может привести к несправедливому определению границ земельного участка. В случае несогласия заинтересованной стороны с решением кадастрового инженера вполне вероятен отказ в его согласовании либо отказ в проведении кадастрового учета.

Кроме того, законодательство определяет перечень лиц, с которыми проводится согласование местоположения границ земельного участка, на котором расположен объект недвижимости, а также лиц, которые обладают смежными земельными участками на праве собственности и на праве долгосрочной аренды. Однако нормативные акты до сих пор не содержат разъяснений относительно необходимости согласования местоположения границ с собственником или с арендатором, либо только с кем-то одним из них. В результате сотрудники различных организаций имеют разное мнение по этому вопросу, что также приводит к отказам в согласовании либо к отказам в проведении кадастрового учета. Примером может послужить уведомительный порядок строительства на садовых участках, который действовал в течение всего пяти месяцев.

Нерешенным остается также вопрос и об отношении дорог к линейным сооружениям или площадным, что усложняет и так достаточно простую процедуру постановки их на кадастровый учет.

⁸ Атаманов С.А. Разработка методологии кадастровой деятельности в целях повышения качества кадастрового учета и регистрации прав : автореферат диссертации доктора технических наук. М., 2021. С. 24.

В связи с этим предлагается изменить подп. 2 п. 11 ст. 39 Закона о кадастровой деятельности, где должно быть установлено: «Обеспечить в обязательном порядке ознакомление заинтересованных лиц или их представителей с соответствующим проектом межевого плана и дать необходимые разъяснения относительно его содержания. Акт согласования местоположения границ должен быть утверждён и подписан всеми смежными землевладельцами». Пункт 3 ст. 39 Закона о кадастровой деятельности следует исключить, поскольку он нарушает права смежных землевладельцев. Данная мера будет способствовать более справедливому решению в части установления местоположения границ земельного участка.

В то же время здесь мы сталкиваемся с проблемой, на которую не раз обращал внимание Конституционный Суд Российской Федерации: «Федеральный законодатель должен обеспечивать правовую определенность, стабильность и предсказуемость в сфере гражданского оборота. При несоблюдении этих условий, частых и резких переменах правил, сложится ситуация невозможности построения практики, приближения оценки к приемлемой достоверности и обеспечения общедоверия к ней»⁹.

Еще одним подтверждением нестабильности законодательства в сфере правового регулирования государственного учета является следующее мнение членов Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства относительно законопроекта о внесении изменений в Закон о государственной регистрации недвижимости и иные законодательные акты Российской Федерации в области государственного кадастрового учёта и государственной регистрации прав: «Проектом предусматривается внесение изменений и дополнений в пятьдесят две из существующих семидесяти двух статей Закона о регистрации недвижимости. Общий объем изменений, предлагаемых Проектом к внесению в Закон о регистрации недвижимости, сопоставим с объемом действующей редакции этого Закона. В целом законопроектная работа ведется на чрезвычайно низком уровне, а столь частые

и столь масштабные изменения действующих норм позитивного права наносят колоссальный вред законодательству и правопорядку. 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»¹⁰.

Обзор судебной практики по делам, связанным с оспариванием отказа в осуществлении кадастрового учета¹¹, утверждённый Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 30 ноября 2016 г., содержит казус, касающийся вопроса изменения характеристик отдельного помещения в здании.

Из материалов дела следует, что Общество (заявитель) владеет на праве собственности нежилым помещением, расположенным на первом этаже здания. После реконструкции и возведения пристройки площадь помещения увеличилась, и Общество обратилось в орган, осуществляющий кадастровый учет недвижимости, с заявлением об учете изменений помещения и приложило к пакету документов технический план помещения. Орган кадастрового учета своим решением отказал в кадастровом учете, поскольку документы, необходимые для кадастрового учета, по форме и содержанию не соответствуют предъявляемым требованиям (ст. 14 Закона о регистрации недвижимости). К тому же проведённая реконструкция затрагивает изменение конфигурации и внешних границ всего здания, частью которого является данное помещение. Орган выдал Обществу рекомендации по доработке документов, представленных для кадастрового учета. Общество данный отказ посчитало незаконным и обратилось в арбитражный суд.

Суд отказал в удовлетворении предъявленного требования и признал отказ органа кадастрового учета законным. В обоснование своего решения суд указал следующее. Реконструкция помещения, принадлежащего Обществу, повлекла за собой изменение характеристик всего здания, элементом которого является данное помещение. Общество в обоснование своих требований привело довод о том, что помещение, расположенное на первом

⁹ Постановление Конституционного Суда РФ от 27 июня 2013 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности положений ч. 3 и 10 ст. 40 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и п. 3 ч. 1 ст. 83 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А.В. Дубкова». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_148354; Постановление Конституционного Суда РФ от 23 декабря 2013 г. № 29-П «По делу о проверке конституционности абз. 1 п. 1 ст. 1158 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина М.В. Кондрачука». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156408 (дата обращения: 20.04.2024).

¹⁰ Экспертное заключение по проекту Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» и иные законодательные акты Российской Федерации» (принято на заседании Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства 19 февраля 2018 г. № 173-1/2018) // В данном виде документ опубликован не был.

¹¹ Обзор судебной практики по делам, связанным с оспариванием отказа в осуществлении кадастрового учета (утверждён Президиумом Верховного Суда Российской Федерации) от 30 ноября 2016 г. URL: <https://vsrf.ru/> (дата обращения: 20.04.2024).

этаже здания, прошло кадастровый учет как самостоятельный объект, а значит, оно не следует судьбе здания, и изменение его характеристик не влечет изменения данных кадастрового учета всего здания. Однако проведение реконструкции помещений в здании, в результате которой происходит увеличение площади и изменение иных подлежащих учету характеристик, влечет изменение кадастровых характеристик здания. Внесение же новых характеристик помещения в рамках кадастрового учета не может быть допущено без внесения изменений в сведения о здании в целом.

Закон о регистрации недвижимости в п. 6 ст. 40 закрепляет, что государственный кадастровый учет расположенных в здании помещений, в результате реконструкции которых изменены параметры здания или сооружения (количество этажей, площадь, высота, надстройка, перестройка, расширение), осуществляется одновременно с государственным кадастровым учетом зданий, в которых расположены помещения, если ранее в отношении указанных объектов был осуществлен государственный кадастровый учет.

Таким образом, необходимо сделать вывод о том, что недопустимо внесение изменений в отношении помещения, расположенного в здании, без проведения одновременного кадастрового учета изменений характеристик всего здания.

Важно отметить еще один аспект правового обеспечения гражданского оборота недвижимого имущества — отсутствие в Гражданском кодексе РФ упоминаний о государственном кадастровом учете, что имеет негативные последствия на практике. В частности, если предмет договора аренды — часть объекта недвижимости, не поставленная ранее на кадастровый учет, то одновременно

с государственной регистрацией аренды в обязательном порядке нужно провести государственный кадастровый учет этой части объекта. Вместе с заявлением следует представить договор аренды части объекта недвижимости и технический план, подготовленный кадастровым инженером. В том случае, если в аренду сдается часть земельного участка, то представить необходимо подготовленный кадастровым инженером межевой план. Однако заявители не всегда предоставляют технический документ (технический план, межевой план), необходимый для постановки на кадастровый учет части земельного участка. Государственный регистратор в такой ситуации вынужден приостанавливать регистрацию, что увеличивает срок оказания услуги.

Наиболее характерны подобные случаи в отношении аренды помещений, являющихся частью здания, право на которое зарегистрировано в Едином государственном реестре недвижимости.

В этой связи предлагаем п. 1 ст. 131 Гражданского кодекса Российской Федерации изложить в следующей редакции: «Право собственности и другие вещные права на недвижимые вещи, ограничения этих прав, их возникновение, переход и прекращение подлежат обязательной государственной регистрации в едином государственном реестре органами, осуществляющими государственную регистрацию прав на недвижимость и сделок с ней, в течение трёх месяцев с момента возникновения такого права».

Итак, рассмотрение некоторых аспектов правового обеспечения гражданского оборота недвижимости приводит к выводу о необходимости дальнейшего совершенствования российского законодательства.

Литература

1. Атаманов С.А. Разработка методологии кадастровой деятельности в целях повышения качества кадастрового учета и регистрации прав : автореферат диссертации доктора технических наук / С.А. Атаманов. Москва, 2021. 46 с.
2. Ефимцева Т.В. Правовой режим недвижимого имущества : учебник / Т.В. Ефимцева, О.А. Ковалева ; ответственный редактор Т.В. Ефимцева. Оренбург : ОГУ, 2022.
3. Земельное право : учебник для бакалавров / Н.Г. Жаворонкова, И.О. Краснова ; ответственные редакторы Н.Г. Жаворонкова, И.О. Краснова. Москва : Юрайт, 2017. 580 с.
4. Санисалова Н.А. Гражданско-правовые проблемы государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним / Н.А. Санисалова // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. Политика и право. 2007. № 3. С. 132–139.
5. Семякин Н.К. Особенности правового регулирования кадастрового учета объектов недвижимости и регистрации прав на недвижимость / Н.К. Семякин // Science Time. 2016. № 12 (36). С. 580–583.