

УДК 347

РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УЧЕТА НЕДВИЖИМОСТИ И РЕГИСТРАЦИИ ПРАВ НА НЕЕ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**Д.А. КУРТО***(Академия МВД Республики Беларусь, Минск)*

Рассматривается проблема совершенствования правового режима недвижимости в Республике Беларусь. Делается вывод о ключевой роли в правовом регулировании недвижимости Закона Республики Беларусь «О государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним», с принятием которого в 2002 году обеспечивается государственная гарантия защиты прав на недвижимость. Закон установил порядок проведения госрегистрации прав на недвижимое имущество, определил основания для принятия решения о госрегистрации, ее приостановлении, отказе, выделил особенности госрегистрации отдельных видов прав на недвижимое имущество и сделок с ним. По истечении почти пятилетнего срока после принятия Закона о госрегистрации можно утверждать как о его положительном значении в формировании правового режима недвижимости, так и о ряде недостатков негативно влияющих на функционирование правового режима недвижимости в нашей республике. На основе анализа как юридической теории, так и практики предлагаются пути совершенствования правового режима недвижимости в Республике Беларусь.

Введение. Законодательная реабилитация частной собственности на постсоветском пространстве вызвала подъем научной активности цивилистов в теоретическом осмыслении категории недвижимости, участия в формировании правовых режимов недвижимости своих государств. Следует отметить таких российских цивилистов, как М.И. Брагинский, В.В. Витрянский, Б.М. Гонгало, С.П. Гришаев, В.А. Дозорцев, В.С. Ем, И.В. Козлова, О.М. Козырь, Т.Л. Левшина, О.Г. Ломидзе, А.П. Сергеев, О.Ю. Скворцов, К.И. Скловский, С.А. Степанов, В.А. Суханов, Н.А. Сыродоев, В.В. Чубаров, Л.Б. Шейнин, Л.В. Щенникова, А.М. Эрделевский, в работах которых теоретическое освещение получили вопросы состава недвижимого имущества, круга прав и сделок с недвижимостью, подлежащих государственной регистрации, исполнения отдельных видов обязательств с недвижимостью [5 – 14]. Вместе с тем многие аспекты правового режима недвижимости остаются дискуссионными. В современной цивилистике нет пока фундаментальных научных работ, посвященных недвижимому имуществу как объекту гражданских прав, принципам государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

С развитием рыночных отношений в Республике Беларусь, естественно, связано и возникновение разного рода проблем, в том числе и правового характера, разрешением которых занимаются как отечественные цивилисты, так и законодатели.

Так, в процессе формирования рынка недвижимости, возникла настоятельная необходимость в разработке норм права, устанавливающих государственную регистрацию вещных прав на нее. Можно выделить следующие причины:

- во-первых, в силу сложившегося менталитета участники гражданско-правовых отношений полагали, что правоустанавливающие документы на недвижимое имущество может выдать только государственный орган;
- во-вторых, юридические лица, приобретающие недвижимость в частную собственность, хотят получить юридические доказательства данности;
- в-третьих, нехватка оборотных средств у новых собственников приватизированных предприятий требует банковского кредитования. Как правило, в качестве гарантий кредитов банки требуют в залог недвижимое имущество и правоустанавливающие документы на него.

Основная часть. Исследования, проводимые на стадии формирования правового режима недвижимости, представляются необходимыми как с теоретической, так и с практической стороны. Устойчивый интерес к проблемам недвижимости проявляют и белорусские цивилисты: В.С. Каменков, В.Ф. Чигир, Д. Вербицкий, С. Калиновский и др.

В 2002 году в Республике Беларуси был принят Закон № 133-3 «О государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним» [4]. Закон был призван унифицировать порядок совершения сделок с недвижимым имуществом на территории Республики Беларусь. Действительно, на протяжении суверенной истории Беларуси нормативные акты о порядке регистрации сделок со зданиями, сооружениями, земельными участками были разрозненными: иногда правила регистрации сделок с недвижимостью существенно отличались друг от друга в различных регионах республики. О масштабе вопросов, регулируемых новым законом, говорит и то обстоятельство, что первоначально обсуждавшийся шестимесячный срок вступления закона в силу, а также приведения законодательства в соответствие закону, был позднее увеличен до девяти месяцев.

Новый закон установил правила государственной регистрации в отношении следующих объектов недвижимого имущества:

- земельных участков;
- капитальных строений (зданий, сооружений), незавершенных законсервированных капитальных строений;
- изолированных помещений, в том числе, жилых;
- предприятий как имущественных комплексов;
- других видов недвижимого имущества в случаях, установленных законодательными актами.

Это означает, что объекты недвижимости, регистрационные процедуры в отношении которых ранее осуществлялись различными учреждениями республики, с вступлением в силу нового закона подлежали регистрации в единой системе регистрационных органов. В соответствии с законом регистрация недвижимого имущества, права на него и сделок с ним возложены на специально созданную и уполномоченную Республиканскую организацию по государственной регистрации недвижимого имущества и прав на него, территориальные организации по государственной регистрации недвижимого имущества и прав на него, регистраторов, а также собственников и обладателей других прав в отношении недвижимого имущества и лиц, претендующих на приобретение прав в отношении недвижимого имущества (или кандидаты в правообладатели).

В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь № 603 от 10 декабря 2002 года «О создании системы государственных организаций по государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним» Государственный комитет по имуществу Республики Беларусь является специально уполномоченным органом государственного управления Республики Беларусь в области государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним, а научно-производственное государственное республиканское унитарное предприятие «Национальное кадастровое агентство» данного Государственного комитета – республиканской организацией по государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним. Закон вводит новое понятие – «регистратор» – работник соответствующей республиканской и территориальной организации по государственной регистрации, обладающий исключительным правом совершения определенного перечня действий, связанных с регистрацией недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним. То обстоятельство, что регистраторы перед назначением на должность обязаны будут пройти аттестацию, а также условие наличия у регистратора опыта работы и соответствующего образования, позволяет предположить, что оформление сделок с недвижимым имуществом будет действительно вверено профессионалам.

Новый закон установил три вида регистрационных процедур:

- регистрацию непосредственно недвижимого имущества;
- регистрацию прав и ограничений (обременений) на недвижимое имущество;
- регистрацию сделок с недвижимым имуществом.

Данная классификация существенно упростила разрешение ряда правовых вопросов, ранее возникших в юридической практике, в частности, вопрос определения момента перехода права собственности на объект недвижимости, приобретаемый по договору купли-продажи, а также вопрос о необходимых условиях вступления в силу самого договора купли-продажи недвижимости. Ранее данный вопрос являлся спорным по следующим обстоятельствам. В соответствии со статьей 220 Гражданского кодекса Республики Беларусь в случаях, когда недвижимое имущество подлежит государственной регистрации, право собственности на него возникает с момента такой регистрации, если иное не предусмотрено законодательством (т.е. речь в данной статье идет о регистрации самого объекта недвижимости) [1]. Статьей 403 Гражданского кодекса Республики Беларусь предусмотрено, что договор, подлежащий государственной регистрации, считается заключенным с момента его регистрации (т.е. данная статья определяет правовые последствия регистрации договоров). Наконец, статья 522 Гражданского кодекса Республики Беларусь предусматривает, что государственной регистрации подлежит не непосредственно недвижимое имущество, и даже не договор купли-продажи недвижимости, а переход права собственности на недвижимость по договору. Следовательно, Гражданский кодекс на первый взгляд не предусматривал необходимости регистрации ни объектов недвижимости, ни договоров купли-продажи этих объектов; в то же время практика (в том числе, судебная) шла по пути, в соответствии с которым регистрация перехода прав на имущество означала одновременно и регистрацию сделки, а также самого имущества. Подобное различие в формулировках порождало множество вопросов и разночтений как при определении момента вступления в силу договора купли-продажи недвижимости, так и при определении момента перехода права собственности на недвижимость, приобретаемую по договору.

Новый закон устранил данные противоречия и множественность толкований, поскольку с вступлением закона в силу, как уже указывалось выше, будут регистрироваться как объекты недвижимости, так и права на них (переход прав) и непосредственно сделки с недвижимым имуществом (договоры). Более того, статья 8 нового закона подробно перечисляет, какие именно права подлежат регистрации, разрешая тем самым еще один назревший вопрос о необходимости регистрации долгосрочных договоров безвозмездного пользования недвижимостью. До сих пор оставалось не ясным, подлежат ли регистрации

договоры безвозмездного пользования зданиями и сооружениями, заключенные сроком более года. По аналогии с тем, как законодатель в статье 580 Гражданского кодекса Республики Беларусь предусмотрел необходимость государственной регистрации договоров аренды недвижимости, логичным было бы предположить, что договоры безвозмездного пользования объектами недвижимости также подлежат регистрации. В то же время глава 36 Гражданского кодекса Республики Беларусь, регламентирующая вопросы безвозмездного пользования имуществом, не предусматривает необходимости государственной регистрации долгосрочных договоров безвозмездного пользования недвижимым имуществом. На первый взгляд, не разрешает этот вопрос и новый закон: в соответствии со статьей 4, объектом государственной регистрации являются возникновение, переход, прекращение прав и ограничений (обременений) прав на недвижимое имущество, подлежащее в соответствии с законодательными актами Республики Беларусь государственной регистрации. Следовательно, статья содержит отсылочную норму к положениям ныне действующего законодательства, которое, как уже было указано выше, не содержит требований регистрировать договор безвозмездного пользования. Однако уже в восьмой статье нового закона прямо указано на то, что государственной регистрации подлежат, в том числе: возникновение, переход и прекращение права безвозмездного пользования капитальным строением (зданием, сооружением), а также изолированным помещением на срок не менее одного года.

Еще одним новшеством является установленная законом обязанность ведения в Республике Беларусь единого государственного регистра недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним, и что самое главное – возможность получения из этого регистра сведений об объектах недвижимости. Эта возможность, прямо предусмотренная законом, значительно упростит работу риэлтеров и юристов при оформлении сделок с недвижимым имуществом на стадии проверки статуса объекта недвижимости.

Заключение. Законом решены многие вопросы, ранее являвшиеся спорными. Главный же вывод состоит в том, что практическая реализация закона позволяет преодолеть многие не только юридические, но и фактические противоречия и проблемы при совершении сделок с недвижимым имуществом (очереди и отсутствие порядка в регистрационных органах, отсутствие единых требований к предоставляемым документам). Появление данного нормативного акта позволило в целом завершить формирование правового режима недвижимости в нашей республике. Таким образом, учет недвижимости и ее юридическое оформление является существенным и необходимым элементом. Если Конституцией Республики Беларусь определен политико-правовой статус недвижимости, Гражданским, Жилищным, Земельным кодексами и другими законодательными актами определяются параметры и элементы недвижимости [1 – 3], то Закон о госрегистрации недвижимого имущества создал экономико-правовой механизм правового режима недвижимости в нашей стране. Однако в правовом режиме недвижимости имеется ряд недостатков:

1) в Республике Беларусь учет недвижимого имущества разделен на учет (регистрацию) земельных участков и прав на них и учет (регистрацию) зданий, сооружений и помещений и прав на них. Существующая система регистрации является обязательной только для некоторых видов прав (например, прав собственности, залога) на некоторые виды имущества. Она использует только один способ легализации права – спорадический, т.е. на основе заявления обладателя права. Система признает только один способ задания границ земельных участков – фиксированный, т.е. путем точных геодезических измерений на местности. Ответственность органов регистрации за их действия не установлена, правовое значение электронных баз данных не известно. Система регистрации является хозрасчетной. Ее доходы складываются из платежей за регистрацию и платежей за информационные услуги. Доступ к регистрационной информации по сравнению с европейскими системами регистрации ограничен;

2) основополагающие элементы системы правового режима недвижимости – Земельный, Налоговый и Жилищный кодексы Республики Беларусь – отражают различные законодательные установки, но на практике (например, земля и здания), как правило, используются вместе. Если пользователь имеет различные наборы прав по отношению к земле и к зданию, то его фактическая возможность их совместного использования сводится к наименьшему из этих двух наборов, а при независимых системах регистрации – к конфликтам. Так, частная собственность на здания возможна и для физических, и для юридических лиц, но частная собственность на землю разрешена только физическим лицам. Если строение находится на зарегистрированной земле, то при сделке между физическим и юридическим лицом один орган регистрирует сделку как сделку со зданием, а другой орган откажет в регистрации на основании закона. Частная собственность на здание нерезидента разрешена, но частная собственность на землю – нет. Даже зарегистрированная сделка по продаже здания иностранному физическому лицу может быть признана по этой причине недействительной. Можно ли считать удобной для граждан систему, если регистрационную пошлину или плату за информационные услуги при каждой сделке надо делать в двойном размере? По мере развития земельного рынка отдельные системы регистрации сделают чрезвычайно трудным как проведение сделок с недвижимостью, так и оценку стоимости объектов;

3) существующая система не может обеспечивать выполнение обязательных для системы регистрации двух функций: защиты прав и создания условий для правильной оценки стоимости недвижимости. Дело в том, что до тех пор, пока система не осуществляет обязательную регистрацию всего спектра прав на недвижимость (титула прав), до тех пор неизбежны ошибочные суждения о стоимости объекта не-

движимости. Ведь права собственности, обремененные арендой, сервитутами, ипотечными обязательствами, ограничениями по характеру деятельности, арестами и т.п., имеют стоимость иную, чем необремененные права собственности. Сегодня такие права, как права аренды, субаренды, сервитуты, права на строительство, права предпочтительной покупки и другие, регистрации не подлежат;

4) действующая система регистрации имеет несовершенную правовую основу. Так, не ясны правовые последствия регистрации, не определена ответственность органов регистрации за ошибки, причинившие ущерб участникам сделки или третьим лицам, не выверена правовая основа процедур регистрации, отсутствует правовая основа компьютерных баз данных;

5) крайне низок технический уровень систем кадастров недвижимого имущества и регистрации прав на них.

Развитие системы регистрации в сторону ее совершенствования должно быть направлено на исправление основных ее недостатков, а именно: совершенствование организационной структуры; совершенствование правовой основы системы регистрации и кадастров; на компьютеризацию технических процедур. Основная цель совершенствования организационной структуры состоит в том, чтобы перейти от двух независимых отдельных систем регистрации земли и остальных видов недвижимости к двум кадастровым системам (государственному земельному кадастру и кадастру зданий и сооружений) и единому (консолидированному) регистру правовой регистрации. Регистрация прав в модернизированной системе должна быть обязательной для всего спектра прав, распространяемых на недвижимое имущество и влияющих на ее стоимость. Она должна использовать два способа регистрации права: спорадический и систематический, т.е. регистрацию права в одно и то же время на всей заданной территории без заявлений обладателей права. Система должна признавать несколько видов границ собственности: фиксированные и общие, с различным правовым значением каждого из этих типов границ. Система должна нести гарантии регистрации. Электронные базы должны обладать определенным статусом, и к ним должен быть публично определен механизм доступа.

ЛИТЕРАТУРА

1. Гражданский Кодекс Республики Беларусь: принят Палатой представителей 28 октября 1998: одобр. Советом Респ. 19 ноября 1998 г. – Минск: Амалфея, 2006. – 612 с.
2. Жилищный Кодекс Республики Беларусь: принят Палатой представителей 18 окт. 1998 г.: одобр. Советом Респ. 8 февр. 1998 г. – Минск: Амалфея, 2007. – 80 с.
3. Кодекс Республики Беларусь о земле. Кодекс Республики Беларусь о недрах. Водный Кодекс Республики Беларусь. – Минск: Нац. центр правовой информации Респ. Беларусь, 1999. – 192 с.
4. О государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним: Закон Респ. Беларусь от 22 июля. № 133-3: принят Палатой представителей 21 июня 2002 г.: одобрен Советом Республики 28 июня 2002 г. // Нац. реестр правовых актов. – 2002. – № 87. – 2/882.
5. Алексеев, В.А. Недвижимое имущество: государственная регистрация и проблемы правового регулирования / В.А. Алексеев. – М.: Волтес Кеувер, 2007. – 504 с.
6. Грибанов, А. Государственная регистрация прав на предприятие как имущественный комплекс / А. Грибанов // Хозяйство и право. – 2006. – № 2. – С. 34 – 42.
7. Дмитриев, А.В. От укрепления права до государственной регистрации прав на недвижимое имущество: опыт России / А.В. Дмитриев // Законодательство. – 2000. – № 7. – С. 23 – 31.
8. Концепция гражданского законодательства о недвижимом имуществе / под ред. В.В. Витрянского, О.М. Козырь, А.А. Маковской. – М.: Статут, 2004. – 93 с.
9. Костанов, Ю.А. Регистрация недвижимости: действительные пробелы и возможные решения: экспертная оценка Федерального Закона «О государственной регистрации недвижимого имущества и сделок с ним» / Ю.А. Костанов. – М.: Валент, 2000. – 55 с.
10. Недвижимое имущество и сделки с ним: правовые проблемы регулирования, долевой собственности, многообразия объектов, правил регистрации. Разработка темы, советы и рекомендации доцента МГЮА, кандидата юридических наук С.П. Гришаева // Библиотечка «Российской газеты» – приложение к Российской газете. – 2006. – № 18. – С. 65 – 76.
11. Пискунова, М.Г. Государственная регистрация прав на недвижимое имущество: теория и практика / М.Г. Пискунова. – М.: Ось-89, 2005. – 480 с.
12. Система регистрации прав на недвижимое имущество / под ред. А.Л. Лазаревского. – М.: Статут, 2000. – 125 с.
13. Сыроедов, Н.А. Регистрация прав на землю и другое недвижимое имущество / Н.А. Сыроедов // Государство и право. – 1998. – № 8. – С. 90 – 97.
14. Шейнин, Л.Б. Государственная регистрация недвижимости: создает право или подтверждает его / Л.Б. Шейнин // Журнал российского права. – 2004. – № 10. – С. 58 – 62.

Поступила 20.12.2007