

УДК 347.22.02

DOI 10.36511/2078-5356-2019-3-171-176

Чесноков Алексей Александрович
Alexey A. Chesnokov

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин
Барнаульский юридический институт МВД России (656038, Барнаул, ул. Чкалова, 49)

candidate of sciences (law), associate professor, associate professor of the department of civil law disciplines

Barnaul legal college of the Interior ministry of Russia (49 Chkalov st., Barnaul, Russian Federation, 656038)

E-mail: chesnokovaa@mail.ru

Публичность имущественного реестра как гарантия безопасности добросовестного приобретателя

Publicity of the property register as a guarantee of security of a bona fide purchaser

В статье рассматриваются актуальные вопросы обеспечения прав участников имущественных отношений, проблемы реализации принципа публичной достоверности в современных условиях. На основе системного анализа законодательства и правоприменительной практики показано, что публичность имущественных реестров и правовая экспертиза, направленная на обеспечение их достоверности, не всегда обеспечивают необходимый уровень безопасности пользователей. В этой связи выявлены пробелы регулирования публичной регистрации имущественных прав и сформулированы предложения по совершенствованию механизма государственной регистрации.

Ключевые слова: гражданский оборот, должная осмотрительность, нотариат, публичность, публичная достоверность, правовая определенность, реестр.

The article deals with topical issues of ensuring the rights of participants in property relations, the problems of implementation of the principle of public reliability in modern conditions. Based on the system analysis of legislation and law enforcement practice, it is shown that the publicity of property registers and legal expertise aimed at ensuring their reliability do not always provide the necessary level of security for users. In this regard, the gaps in the regulation of public registration of property rights are identified and proposals for improving the mechanism of state registration are formulated.

Keywords: civil turnover, due diligence, notary, publicity, public accuracy, legal certainty, register.

В российском законодательстве упоминается более 40 видов различных реестров. Наибольшее внимание и правовую регламентацию получили публичные реестры, при этом их эффективность обусловлена реализацией принципа внесения (публичности) и принципа публичной достоверности (бесповоротности).

Очевидно, что, используя сведения из официальных реестров, граждане должны быть уверены в их действительности и правовой надежности, поэтому государство устанавливает ряд гарантий правовой защищенности от

преднамеренных или случайных нарушений их прав, связанных с недостоверностью полученной информации. Экономическая суть принципа публичной достоверности проявляется в снижении до приемлемого уровня рисков участников нескольких последовательных правоотношений, то есть обеспечении их безопасности. Указанное правило не только защищает участников сделки, но и повышает рыночную ценность ее предмета, что хорошо проявляется по отношению к имущественным реестрам.

© Чесноков А.А., 2019

Поэтому вполне логичным было введение в Гражданский кодекс Российской Федерации (далее — ГК РФ) статьи 8¹ «Государственная регистрация прав на имущество», которая значительно укрепила гражданский оборот, введя некоторую защиту для лица, совершившего сделку и полагавшегося на публичную информацию. При этом такое лицо должно сохранять зарегистрированные за ним права в том виде, как эти права уже были записаны в реестр [1].

Обновились и иные законодательные правила, ранее сформулированные в практике высших судов. Так, новая редакция пункта 5 статьи 1 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости» закрепила государственную регистрацию прав на недвижимость в качестве единственного доказательства их существования; в пункте 7.3 статьи 18 Федерального закона «Об организованных торгах» [2] указано на недопустимость истребования у добросовестного приобретателя имущества, приобретенного на организованных торгах. Статья 51 ГК РФ была дополнена положениями, гарантирующими правовую определенность пользователям, добросовестно полагающимся на данные единого государственного реестра юридических лиц, позже законодатель уточнил формулировки статьи 433 ГК РФ, обозначив в виде цели регистрации сделки оглашение ее правовых последствий для третьих лиц и т. д.

Можно констатировать, что законодательное декларирование прав добросовестного приобретателя состоялось, однако остается вопрос о гарантиях для первоначального собственника, не менее нуждающегося в защите своих интересов. Действительно, вопрос об ограничении виндикации — это во многом вопрос компромисса. Он решается в каждой правовой системе исходя из того, кого хотят больше защитить — собственника или добросовестного приобретателя. Ряд правовых систем делает упор на установлении презумпций в пользу той или иной стороны.

Наиболее радикальное прочтение принципа публичной достоверности свойственно для системы Торрента (Австралия). Здесь запись в реестре порождает право независимо от материально-правовой основы и не допускает оспаривания зафиксированного в реестре приобретения иначе как в случае подлога [3, с. 547—548]. Важной составляющей такого подхода выступает создание системы компенсации прав собственника. Так, государство полностью возмещает его убытки в случае потери собственности при наличии недобросовестности регистратора.

В германском понимании изначальный владелец обладает определенным преимуществом и новое право собственности просто не может возникнуть у лица, которое, в частности, знало или должно было знать о неправильном содержании поземельной книги (в отношении недвижимости), о неправомерности отчуждателя (для движимого имущества), о дефектах воли контрагента и проч. [4, с. 68].

В России чаще вопрос сводится к судебному разрешению правового конфликта между добросовестным приобретателем от ложно легитимированного отчуждателя и иного лица, претендующего на собственность (собственника имущества). Вопрос здесь состоит скорее в распределении бремени рисков потери или иного умаления имущественных прав. При этом российский законодатель чаще разрешает его в пользу добросовестного приобретателя, ограничивая виндикацию в его отношении. Правда, с условием, что грубая неосторожность исключает действие публичной достоверности [5, с. 3].

В связи с этим интересна позиция Верховного Суда Российской Федерации (далее — ВС РФ), согласно которой обращение к реестру само по себе не свидетельствует о добросовестности приобретателя недвижимости. Он должен принять дополнительные разумные меры для выяснения правомочий продавца на отчуждение жилого помещения, чтобы считаться добросовестным [6]. Представляется, что при таком подходе цель института публичной достоверности реестров не достигается.

Поэтому критика российской системы регистрации связана с тем, что публичность реестра и правовая экспертиза, направленная на обеспечение достоверности реестра, не всегда обеспечивают защиту его пользователей. Поэтому, согласно новому Федеральному закону от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ (ред. от 02.08.2019) «О государственной регистрации недвижимости», государственный регистратор значительно расширил круг поводов правовой экспертизы представленных документов, предусмотрено около 60 оснований только для приостановления осуществления государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации (ст. 26 указанного закона). Подобный подход заслуживает одобрения, но панацеей не является. В частности, на недопустимость проверки регистратором нотариально заверенных документов указывал ВС РФ в пункте 36 Обзора судебной практики № 3 за 2017 год.

Также существует ряд правоотношений, существующих независимо от реестра, но зна-

чительно увеличивающих риски контрагентов. Конечно, в силу пункта 2 статьи 8¹ ГК РФ права на имущество, подлежащие государственной регистрации, возникают, изменяются и прекращаются с момента внесения соответствующей записи в государственный реестр, если иное не установлено законом. Но исключений немало.

Так, режим совместной собственности супругов не подчиняется принципу внесения в реестр. Пункт 2 статьи 34 Семейного кодекса РФ прямо указывает, что вне зависимости от того, за кем из супругов зарегистрировано право на имущество, оно все равно признается общим, а второй супруг — обладателем точно такого же права, что и тот супруг, чье право зарегистрировано в реестре. Частично это компенсируется необходимостью предоставления нотариально заверенного согласия супруга, но сам этот факт в реестре отражения не находит [8].

Другими вариантами возникновения права вне зависимости от регистрации выступают различные случаи универсального правопреемства (п. 2 ст. 218, п. 1 ст. 1110 ГК РФ и проч.). Принятие наследства осуществляется подачей по месту открытия наследства нотариусу или иному уполномоченному должностному лицу заявления наследника о принятии наследства либо заявления наследника о выдаче свидетельства о праве на наследство, но не исключен случай и фактического принятия наследства (ч. 1, 2 ст. 1153 ГК РФ). Как правило, днем открытия наследства следует считать дату смерти наследодателя, с которой и возникает право собственности независимо от времени фактического принятия этого наследства, а также независимо от момента государственной регистрации права наследника на унаследованное имущество (п. 1 ст. 1114, п. 4 ст. 1152 ГК РФ). Пункт 11 совместного постановления Пленумов ВС РФ и ВАС РФ № 10/22 разъяснил, что если реорганизованному юридическому лицу (правопреемнику) принадлежало недвижимое имущество на праве собственности, это право переходит к вновь возникшему юридическому лицу независимо от государственной регистрации права на недвижимость с момента завершения реорганизации [9].

Право собственности на недвижимое имущество возникает независимо от факта регистрации и в случае полного внесения членом соответствующего строительного кооператива его паевого взноса за квартиру, дачу, гараж, иное помещение, предоставленное кооперативом этому лицу (п. 4 ст. 218 ГК РФ) [10].

Законодательство допускает также заключение договора купли-продажи будущей вещи (п. 2 ст. 455 ГК РФ), и достаточно логично, что в пункте 1 постановления Пленума ВАС РФ от 11 июля 2011 г. № 54 «О некоторых вопросах разрешения споров, возникающих из договоров по поводу недвижимости, которая будет создана или приобретена в будущем» отмечено, что отсутствие у продавца в момент заключения договора права собственности на объект недвижимости не является основанием для признания этого договора недействительным [11].

И совсем замечательным выглядит положение статьи 19 вводного закона к Жилищному кодексу РФ [12], согласно которой бывшие члены семьи собственника приватизированного жилого помещения, давшие согласие на приватизацию, но не участвующие в ней, сохраняют право пользования жилым помещением независимо от его дальнейшей юридической судьбы. Покупатель такой квартиры, дома или комнаты может быть сильно удивлен наличием лиц, обладающих пожизненным правом пользования жилым помещением. В 2015 году Конституционный Суд Российской Федерации сделал некоторое исключение из данной нормы для случаев обращения взыскания на заложенное помещение в доме жилищно-строительного кооператива и его реализации с публичных торгов, но с оговоркой, что судам следует учитывать обстоятельства конкретного дела, а именно: наличия права пользования иным жилым помещением, разницу между вырученной на торгах суммой и долгом, возможностью приобрести на эти средства другое жилое помещение и проч. [13], но рисков это не снизило.

Так как соответствующие реестры имеют публичный характер, логично предположить, что при добросовестном поведении сторон сделки часть их рисков должно брать на себя государство, иначе вопрос стабильности и безопасности как нового, так и старого собственника остается под угрозой.

Действительно, пункт 9 статьи 8¹ ГК РФ декларирует, что убытки, причиненные незаконным отказом в государственной регистрации прав на имущество, уклонением от государственной регистрации, внесением в государственный реестр незаконных или недостоверных данных о праве, либо нарушением предусмотренного законом порядка государственной регистрации прав на имущество по вине органа, осуществляющего государственную регистрацию прав на имущество, подлежат возмещению за счет казны Российской Федерации.

Чесноков А.А. Публичность имущественного реестра как гарантия безопасности добросовестного приобретателя

Но насколько реально взыскать убытки, причиненные по причине недостоверности публичного реестра? Анализ судебной практики показывает, что такие случаи носят исключительный характер и связаны с прямым проявлением вины регистратора. Так, Определением Московского городского суда от 16 февраля 2012 года по делу № 33-5087 было удовлетворено в полном объеме исковое заявление о взыскании убытков бывшей собственницы квартиры, изъятной в собственность г. Москвы. По материалам дела истица была признана добросовестным приобретателем, последним в цепочке сделок, осуществленных после выбытия квартиры из собственности города путем хищения. Суд установил, что регистрация сделки была осуществлена при наличии у регистрирующего органа сведений о мошеннических действиях в отношении спорной квартиры, им не осуществлена проверка законности сделки, проверка правоустанавливающих документов и ранее зарегистрированного права собственности на основании ничтожной сделки. Таким образом, наличие причинно-следственной связи между незаконными действиями управления Росреестра и ущербом, причиненным истцу, подтверждено [14]. Повторимся, что такие решения, хоть и редко, возможны для имущественных реестров. В отношении, например, убытков, возникших по причине недостоверности единого реестра юридических лиц, решений в пользу истца обнаружить не удалось.

Некоторым шагом вперед выступило принятие в 2004 году статьи 31.1 «Основания выплаты РФ компенсации за утраты права собственности на жилое помещение» Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» [15]. Указанное положение предусматривало разовую компенсацию до 1 млн рублей для собственника или добросовестного приобретателя, утративших жилое помещение, если в течение года по независящим от них обстоятельствам они не смогли взыскать ущерб, установленный вступившим в законную силу решением суда о возмещении вреда.

Интересно, что порядок компенсации должен быть установлен Правительством Российской Федерации, но соответствующий акт на данный момент еще не принят, поэтому Конституционный Суд Российской Федерации в своем постановлении № 13-П от 4 июня 2015 года по этому поводу признал неконституционными положения, позволяющие отказать в выплате разовой

компенсации по мотиву отсутствия регламентации, а также вины госоргана, зарегистрировавшего права на это помещение [16].

Статья 68 закона «О государственной регистрации недвижимости» развивает положения статьи 31.1 старого закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», но вступает в силу только с 1 января 2020 года. Максимальный же размер компенсации — 1 млн рублей, в ряде регионов Российской Федерации явно недостаточен даже для минимального обеспечения потребности в жилом помещении (в отличие от 2004 года, когда указанное правило впервые ввел законодатель). Поэтому можно сделать вывод о недостаточности государственных гарантий безопасности пользователей публичных имущественных реестров.

Поэтому необходимо либо усовершенствовать процесс государственной регистрации (например, усилить правовую экспертизу регистрационных действий), либо констатировать, что государство не смогло гарантировать достоверность данных, что компенсируется возмещением из бюджета убытков лицам, добросовестно полагавшимся на данные ЕГРН. Это может обеспечиваться страхованием ответственности регистрирующего органа. Иначе при декларировании государством презумпции достоверности записи в реестре, но при отсутствии реальных механизмов защиты прав участников соответствующих правоотношений смысл публичной достоверности в значительной степени нивелируется.

Поэтому на сегодняшний день значение института нотариата для защиты прав собственников, приобретателей, подтверждения отсутствия грубой неосторожности при приобретении имущества сложно переоценить.

Нотариус не только проверяет содержание соответствующих реестров и легитимность сделки, выступает проявлением «разумной осторожности», но и предоставляет некоторые гарантии в случае своих недобросовестных действий за счет страхования ответственности или средств компенсационного фонда. Он проверяет личность обратившихся лиц, разъясняет правовые последствия совершаемых действий, самостоятельно может направить в регистрирующий орган документы, которые принимаются без дополнительной правовой экспертизы, что гарантирует сжатые сроки регистрации. Получается, что обращение к нотариусу минимизирует риски в случае возникновения спора в отношении прав на недвижимое имущество, если только не оспорено само нотариальное действие.

Большим плюсом здесь явилось введение единой информационной системы нотариата, куда вносятся сведения о совершении нотариальных действий; об открытии наследства; об уведомлениях о залоге движимого имущества; списков участников обществ с ограниченной ответственностью и иные сведения, касающиеся деятельности нотариусов [17].

Напрашивается вывод о возможном возвращении обязательной нотариальной формы сделок с недвижимостью. Сейчас в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации находится на рассмотрении проект новой редакции пункта 3 статьи 8¹ ГК РФ: «Если иное не установлено законом, сделка, влекущая возникновение, изменение или прекращение прав на имущество, которые подлежат государственной регистрации, должна быть нотариально удостоверена» [18].

При его принятии мы получим двойную систему публичной достоверности прав, но это будет оправданным только при соблюдении следующих условий: разумные и понятные населению тарифы за совершение нотариальных действий; полная ответственность нотариуса в случае причинения вреда; страхование в случае причинения вреда нотариусом при условии отсутствия вины; реализация полноценного ведения единого нотариального архива [17].

В целом же, для полноценного развития общества сегодня требуется не просто декларация публичной достоверности, а последовательные и системные изменения в вопросе повышения бесспорности регистрационной записи.

Примечания

1. О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации: федеральный закон от 30 декабря 2012 г. № 302-ФЗ (ред. от 04.03.2013). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

2. Об организованных торгах: федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 325-ФЗ (ред. от 04.06.2018). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

3. Базанов И.А. Происхождение современной ипотеки. Новейшие течения в вотчинном праве в связи с современным строем народного хозяйства. М.: Статут, 2004. 589 с.

4. Самойлов Е.Ю. Публичная достоверность в гражданском праве: теоретическая конструкция и условия использования института // Вестник гражданского права. 2007. № 4. С. 63—107.

5. Самойлов Е.Ю. Публичная достоверность при приобретении недвижимого имущества: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. 26 с.

6. Обзор судебной практики по делам, связанным с истребованием жилых помещений от добросовестных приобретателей, по искам государственных органов и органов местного самоуправления: утв. Президиумом ВС РФ 1 октября 2014 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2015. № 2.

7. Обзор судебной практики ВС РФ № 3 за 2017 год: утв. Президиумом ВС РФ 12 июля 2017 г. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

8. Бевзенко Р.С. Сделка с супружеским имуществом без согласия другого супруга // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2016. № 11.

9. Постановление Пленумов ВС РФ и ВАС РФ № 10/22 от 29 апреля 2010 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2010. № 7.

10. Гражданский кодекс Российской Федерации. Подробный постатейный комментарий с путеводителем по законодательству и судебной практике. Часть I / отв. ред. Ю.Ф. Беспалов. М.: Проспект, 2017.

11. О некоторых вопросах разрешения споров, возникающих из договоров по поводу недвижимости, которая будет создана или приобретена в будущем: постановлении Пленума ВАС РФ от 11 июля 2011 г. № 54 // Вестник ВАС РФ. 2011. № 9.

12. О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации: федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2005. № 1, ч. 1, ст. 15.

13. По делу о проверке конституционности статьи 19 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А.М. Богатырева: постановление Конституционного Суда РФ от 24 марта 2015 г. № 5-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2015. № 3.

14. ГАС Правосудие. URL: <https://bsr.sudrf.ru> (дата обращения: 20.05.2019).

15. О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним: федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1997. № 30, ст. 3594.

16. По делу о проверке конституционности положений статьи 31.1 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» в связи с жалобой граждан В.А. Князик и П.Н. Пузырина: постановление Конституционного Суда РФ от 4 июня 2015 г. № 13-П // Собрание законодательства РФ. 2015. № 24, ст. 3548.

17. Демкина А.В., Бадулина Е.В. Проблема обеспечения достоверности ЕГРН и защиты добросовестного приобретателя недвижимого имущества // Нотариус. 2016. № 1.

18. Проект Федерального закона № 193850-7 «О внесении изменений в статью 8¹ части первой Гражданского кодекса Российской Федерации». URL: <http://sozd.parlament.gov.ru/bill/193850-7> (дата обращения: 20.05.2019).

Reference

1. On amendments to chapters 1, 2, 3 and 4 of the first part of the Civil code of the Russian Federation: federal law of 30.12.2012 no. 302. Access from the reference legal system «ConsultantPlus». (In Russ.)
2. On organized trading: federal law from 21.11.2011 no. 325. Access from the reference legal system «ConsultantPlus». (In Russ.)
3. Bazanov I.A. Origin of modern mortgage. The latest trends in patrimonial law in connection with the modern system of the national economy. Moscow: Statute, 2004. 589 p. (In Russ.)
4. Samoilov E.Yu. Public credibility in civil law: theoretical design and terms of use Institute. *Bulletin of civil law*, 2007, no. 4, pp. 63—107. (In Russ.)
5. Samoilov E.Yu. Public credibility when purchasing real estate. Author's abstract... candidate of legal sciences. Moscow, 2010. 26 p. (In Russ.)
6. Review of judicial practice in cases related to the recovery of premises from bona fide purchasers, on the claims of state bodies and local authorities (approved. Presidium of the Supreme Court 01.10.2014). *Bulletin of the Supreme Court*, 2015, no. 2. (In Russ.)
7. Review of judicial practice of the armed forces no. 3 for 2017 (app. Presidium of the Supreme Court 12.07.2017). Access from the reference legal system «ConsultantPlus». (In Russ.)
8. Bevzenko R.S. Transaction with matrimonial property without the consent of the other spouse. *Bulletin of economic justice of the Russian Federation*, 2016, no. 11. (In Russ.)
9. The Resolution of Plenum of Supreme Court Russian Federation and Supreme Arbitration Court the Russian Federation no. 10/22 of April 29, 2010. *Bulletin of the Supreme Court of the Russian Federation*, 2010, no. 7. (In Russ.)
10. The Civil code of the Russian Federation. Detailed article commentary with a guide to legislation and judicial practice. Part I (resp. ed. by F. Bespalov). Moscow: Prospect Publ., 2017. (In Russ.)
11. On some issues of dispute resolution arising from contracts on real estate to be created or acquired in the future: resolution of the Plenum of the Supreme Arbitration Court the Russian Federation of 11.07.2011 no. 54. *Bulletin of the Supreme Arbitration Court the Russian Federation*, 2011, no. 9. (In Russ.)
12. On the introduction of the Housing code of the Russian Federation: federal law of 29.12.2004 no. 189. *Assembly of legislation of the Russian Federation*, 2005, no. 1, part 1, art. 15. (In Russ.)
13. On the case of verification of the constitutionality of article 19 of the Federal law “On the introduction of the Housing code of the Russian Federation” in connection with the complaint of the citizen A. M. Bogatyrev: resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of 24.03.2015 no. 5-R. *Bulletin of the Constitutional Court of the Russian Federation*, 2015, no. 3. (In Russ.)
14. State automated system Justice. URL: <https://bsr.sudrf> (accessed 20.05.2019). (In Russ.)
15. On state registration of rights to real estate and transactions with it: federal law of 21.07.1997 no. 122. *Assembly of legislation of the Russian Federation*, 1997, no. 30, art. 3594. (In Russ.)
16. On the case of check of constitutionality of provisions of article 31.1 of the Federal law “On state registration of the real estate and transactions with it” in connection with the complaint of citizens V.A. Knyazik and P.N. Puzrina: resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of 04.06.2015 no. 13-P. *Collection of legislative acts of the RF*, 2015, no. 24, art. 3548. (In Russ.)
17. Demkina V.V., Badulina E.V. The problem of ensuring the reliability of the usrn and the protection of a bona fide purchaser of real estate. *Notary*, 2016, no. 1. (In Russ.)
18. Draft federal law no. 193850-7 «On amendments to article 8.1 of part one of the Civil code of the Russian Federation». URL: <http://sozd.parlament.gov.ru/bill/193850-7> (accessed 20.05.2019). (In Russ.)