

УДК 347.2./3

Анализ правовых аспектов регистрации земельных участков и прав на них

Шигонина Людмила Александровна

Преподаватель,

Российский государственный университет правосудия, Крымский филиал,
295006, Российская Федерация, Симферополь, ул. Павленко/пер. Студенческий, 5/2;
e-mail: shigoninal@mail.ru

Новохацкая Ирина Петровна

Кандидат юридических наук,

старший преподаватель,

Российский государственный университет правосудия, Крымский филиал,
295006, Российская Федерация, Симферополь, ул. Павленко/пер. Студенческий, 5/2;
e-mail: irisha2905@mail.ru

Publishing House "ANALITIKA RODIS" (analitikarodis@yandex.ru) http://publishing-vak.ru/

Аннотация

В статье анализируются некоторые аспекты государственной регистрации земельных участков и прав на них в условиях становления новой регистрационно-кадастровой системы, устанавливается значение учета и регистрации для правового регулирования гражданских отношений в сфере недвижимости. Сделан вывод, что в соответствии с законодательством действует единая система государственной регистрации земельных участков и прав на них, которая является более эффективной и способствует надлежащему формированию гражданских отношений.

В результате работы показано, что положениями законодательства в сфере регистрации прав на недвижимое имущество создан достаточно эффективный правовой механизм защиты прав участников гражданского оборота. Вместе с тем достижение эффективности в правовом регулировании находится в зависимости не только от улучшения организации и выполнения операций по формированию единой государственной регистрационной системы, но и от разработки единого нормативно-правового акта, позволяющего осуществить правило единства данных об объектах недвижимости.

Для цитирования в научных исследованиях

Шигонина Л.А., Новохацкая И.П. Анализ правовых аспектов регистрации земельных участков и прав на них // Вопросы российского и международного права. 2016. № 4. С. 188–197.

Ключевые слова

Государственная регистрация, объекты недвижимого имущества, земельные участки, права на земельные участки, право собственности.

Введение

Определение момента возникновения прав на земельные участки в гражданском праве представляет собой исключительное значение, поскольку именно с этого момента возникают права и обязанности у собственника. С расширением рыночных отношений появляются вопросы обеспечения надежности таковых, объектом которых является недвижимое имущество. Одним из составляющих механизмов, обеспечивающих надежность таких отношений, является государственная регистрация не только самого недвижимого имущества, но и права на него. В соответствии с п. 2 ст. 218 Гражданского кодекса РФ возникновение или переход права собственности на имущество может осуществляться вследствие заключения договоров (купли-продажи, мены, дарения или иной сделки об отчуждении имущества), в результате наследования, приобретения прав на имущество, не имеющее собственника (собственник которого неизвестен, отказался или утратил право собственности), и по иным основаниям, предусмотренным законом. В то же время законодатель четко устанавливает, что такая важная процедура, как регистрация права, является важной для уточнения момента приобретения права собственности на недвижимое имущество. Говорить о возникновении, прекращении или изменении права на имущество можно только с момента внесения соответствующей записи в государственный реестр (п. 2 ст. 8.1 ГК РФ). Законное урегулирование общегосударственной регистрации в сфере недвижимости является объектом детального исследования многих ученых. В то же время в связи с осуществляемой реформой регистрационно-кадастровой системы некоторые вопросы в данной сфере получили особую актуальность и значимость. Это касается, прежде всего, вопросов соотношения государственной регистрации прав на землю и государственной регистрации земельных участков и их значения для установления момента возникновения права собственности на такие участки. В связи с этим целью исследования является анализ некоторых аспектов государственной регистрации земельных участков и прав на них в условиях становления новой регистрационно-кадастровой системы, установление важности регистрации для возникновения права собственности.

Правовые аспекты регистрации земельных участков и прав на них

Все обороты с недвижимостью имеют свою специфику: любой предмет недвижимости должен быть индивидуализирован, а все сведения о собственниках зарегистрированы особым способом. Такие учетно-регистрационные процедуры являются препятствием для гражданского оборота с недвижимостью. Именно поэтому мы должны понимать, что при регулировании опе-

раций с недвижимостью постоянно происходит поиск между «прозрачностью и понятностью процедур, обеспечивающих оборот с недвижимостью» [Маньлов, 2012, 22], и его защитой.

В 2013 г. была утверждена Концепция развития единой государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости (2014–2019 годы), основные вопросы которой – соединение государственного кадастра недвижимости и ЕГРП в единый информационный ресурс. В юридической литературе по поводу целесообразности существования двух отдельных систем или единой системы государственной регистрации прав на землю и иного недвижимого имущества и самого имущества высказываются разные точки зрения. В частности, возникает вопрос правовой природы осуществления кадастрового учета. Так, некоторые исследователи утверждают, что регистрация недвижимости означает и регистрацию объектов и прав на них. В связи с этим кадастровый учет недвижимого имущества может иметь самостоятельное значение [Колотинская, 1974, ч. 1]. Другие ученые полагают, что сам учет прав на недвижимость – это лишь инструмент, без которого невозможна последующая регистрация. Из сказанного ранее вытекает, что по общему правилу учет, предшествующий государственной регистрации, обеспечивает возможность ее проведения [Крашенинников, 2001, www; Дмитриев, 2000, 37]. Существующие дискуссии имеют для гражданского права определенное значение, поскольку накладывают определенный отпечаток на вопросы возникновения права собственности на земельный участок. К сожалению, отсутствие единства в концепции регистрации объекта и прав на него не только лишает правовое регулирование в сфере недвижимости необходимой эффективности, но и создает дополнительные трудности для определения момента возникновения права собственности на земельный участок. Следует отметить, что дискуссии относительно того, какие элементы должны составлять систему регистрации и, собственно, какая система является оптимальной и влечет возникновение права собственности на недвижимое имущество, ведутся не только в научных кругах России [Duncan, Ruetschle, 2001], где формирование такой системы находится на начальном этапе, но и в тех странах Европы, где система регистрации давно сформирована и эффективно функционирует без существенных изменений на протяжении нескольких столетий [Пифко, 2011].

В целом мировые учетно-регистрационные системы можно разделить на три группы: 1) система регистрации прав без создания системы единого государственного кадастра (США); 2) существование отдельных систем регистрации прав и кадастра (Франция, Греция, Польша, Нидерланды, Эстония, Болгария), где функции учета и государственной регистрации прав выполняют разные органы, которые либо подчиняются разным ведомствам, либо находятся в подчинении одного ведомства с четким разделением функций и полномочий [Филиппова, 2005]; 3) система регистрации прав, объединенная с кадастром (Германия, Австрия, Швейцария). Так, законодательством США предусмотрена регистрация непосредственно субъекта, а не объекта права на недвижимое имущество, то есть реестр осуществляется в отношении лиц. Страны Европы используют две последних системы, хотя в последнее время можно отметить тенденцию к объединению кадастра и регистрационных систем под эгидой када-

стра (соответствующую реформу осуществили Италия и Румыния, осуществляют Норвегия и Исландия). Считается, что при делении кадастра и регистрационной системы уменьшаются споры, это происходит благодаря тому, что за формирование объектов недвижимости и регистрацию прав на них отвечают разные организации. Следует заметить, что этот способ целесообразнее применять в странах с повышенным риском коррупции. В то же время недостатками двухкомпонентных кадастрово-регистрационных систем являются: дублирование функций, осуществление обмена информацией, увеличение срока регистрации и т. д.

В России построение регистрационной системы в сфере недвижимости исторически основывалось на взаимодействии двух учетных систем: государственного кадастра и государственного реестра прав на недвижимое имущество. В дальнейшем право собственности возникало именно при оформлении прав на имущество. В настоящее время правовой основой осуществления государственного кадастра недвижимости является Федеральный закон «О государственном кадастре недвижимости». Исходя из содержания данного закона, как справедливо заметила Н.Л. Лисина, государственный кадастр имеет информационное значение, которое можно рассматривать в нескольких аспектах. Во-первых, в едином значении государственный кадастр недвижимости как информационная база должен обеспечить всех заинтересованных субъектов земельных и кадастровых (реестровых) отношений достоверной информацией об объектах недвижимости. Во-вторых, сведения государственного кадастра недвижимости являются информационным ресурсом для осуществления иных функций государственного управления, а также для ведения иных реестров, кадастров и иных информационных источников. В-третьих, объем информации об объекте недвижимости, имеющийся в базе, позволяет установить, является ли этот объект индивидуально-определенным и, в соответствии с этим, может ли он находиться в обороте и быть предметом сделки с имеющимися характеристиками и возможна ли регистрация права на него, учитывая имеющуюся информацию [Лисина, 2014]. Из ст. 11.2 Земельного кодекса РФ (далее ЗК РФ) вытекает, что земельные участки образуются при разделе, объединении, перераспределении земельных участков или выделе из земельных участков, а также из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности. При этом ст. 11.3 ЗК РФ установлено, что образование земельных участков из земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется в соответствии с одним из следующих документов: 1) проектом межевания территории, утвержденным в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации; 2) проектной документацией лесных участков; 3) утвержденной схемой расположения земельного участка или земельных участков на кадастровом плане территории, которая предусмотрена ст. 11.10 ЗК РФ. Кроме того, земельным законодательством устанавливается, какие сведения должна содержать схема расположения земельного участка (п. 14 ст. 11.10 ЗК РФ).

Таким образом, земельный участок сначала проходит регистрацию в органе кадастрового учета, вследствие чего он возникает как объект права. Однако говорить на данном этапе о возникновении права собственности не представляется возможным.

Следующим важным условием положения земельного законодательства является государственная регистрация права на земельные участки в соответствии с Федеральным законом «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (ст. 25 ЗК РФ). Следовательно, для возникновения права собственности на земельный участок сначала необходима регистрация в органе кадастрового учета, а лишь затем регистрация права на земельный участок. Государственная регистрация прав на недвижимое имущество, которым являются и земельные участки, согласно ст. 2 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» является юридическим актом признания и подтверждения государством возникновения, ограничения (обременения), перехода или прекращения прав на недвижимое имущество в соответствии с ГК РФ.

Также следует отметить, что на сегодня одним из доминирующих принципов действия земельного законодательства является принцип единства судьбы земельных участков и тесно связанных с ними объектов, согласно которому все прочно связанные с земельными участками объекты следуют судьбе земельных участков, за исключением случаев, установленных федеральными законами. Такой подход позволяет получить всестороннюю информацию о земельном участке, расположенной на нем недвижимости и определить оптимальные пути планирования, использования, охраны и контроля над соблюдением требований правового режима использования соответствующих земель. В связи с этим и государственной регистрации должны подлежать права и ограничения не только на земельные участки, но и на объекты, размещенные на этих земельных участках, что возможно осуществить только при действии регистрационного принципа «единого окна».

В настоящее время органом исполнительной власти, осуществляющим функции по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, а также по оказанию государственных услуг в сфере ведения государственного кадастра недвижимости, осуществлению государственного кадастрового учета недвижимого имущества, является Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр). Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии в соответствии с Положением о Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии осуществляет функции по организации единой системы государственного кадастрового учета недвижимости и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, а также инфраструктуры пространственных данных Российской Федерации.

Заключение

Таким образом, на сегодняшний день в Российской Федерации действует единая кадастрово-регистрационная система недвижимости и прав на нее. Концентрация функций регистрации в одном органе является позитивным изменением в системе кадастрово-регистрационного учета недвижимости и прав на нее, поскольку способствует защите не только отдельных иму-

щественных прав участников гражданского оборота, но и всего гражданского оборота в целом, позволяет однозначно установить момент возникновения права собственности.

Вместе с тем, при всей важности принятых изменений, подобная система требует доработки некоторых вопросов. Земля не только является объектом физических и юридических лиц, но и затрагивает интересы публичные, что приводит к земельным спорам. В частности, одним из таких вопросов является законодательное обеспечение осуществления регистрации объектов недвижимости и прав на них. Сегодня правовые нормы, устанавливающие порядок осуществления регистрации, содержатся в многочисленных нормативных актах различной юридической силы, что затрудняет их применение. Коллизионность законодательства РФ в сфере государственной регистрации недвижимого имущества и прав на него требует его приведения в соответствие с Концепцией развития единой государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости, устранения противоречий между нормами гражданского, земельного и административного права, а также между положениями законов и подзаконных актов. Следовательно, эффективность действия учетно-регистрационной системы, пути ее реформирования необходимо рассматривать только с учетом того правового результата, на достижение которого она направлена – возникновение гражданских прав и обязанностей. В отношении такого результата правоотношения учета и регистрации должны носить единый организационный характер и выполнять обслуживающую роль для формирования гражданских отношений.

Положениями законодательства в сфере регистрации прав на недвижимое имущество создан достаточно эффективный правовой механизм защиты прав участников гражданского оборота. Вместе с тем достижение эффективности в правовом регулировании находится в зависимости не только от улучшения организации и выполнения операций по формированию единой государственной регистрационной системы, но и от разработки единого нормативно-правового акта, позволяющего осуществить правило единства данных об объектах недвижимости.

Библиография

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): федер. закон Рос. Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21.10.1994 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 32. Ст. 3301.
2. Дмитриев А.В. Государственная регистрация прав на землю в г. Москве: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000. 157 с.
3. Земельный кодекс Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 30.12.2015): принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 28.09.2001: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 10.10.2001 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 44. Ст. 4147.

4. Колотинская Е.Н. Правовые основы советского земельного кадастра. Ч. 1. М.: МГУ, 1974. 331 с.
5. Крашенинников В.П. (ред.). Постатейный комментарий к Федеральному закону «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним». М.: Спарк, 2001. URL: <http://www.center-bereg.ru/h1090.html>
6. Лисина Н.Л. Государственный кадастровый учет земельных участков: развитие, современность и перспективы // Вестник Кемеровского государственного университета. 2014. № 4 (60). С. 285–290.
7. Манылов И.Е. Оборот недвижимости в России: экономика и право // Журнал российского права. 2012. № 1. С. 21–28.
8. О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним: федер. закон Рос. Федерации от 21.06.1997 № 122-ФЗ (ред. от 29.12.2015): принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 17.07.1997: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 03.07.1997. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_15287/
9. О государственном кадастре недвижимости: федер. закон Рос. Федерации от 24.07.2007 № 221-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 31. Ст. 4017.
10. О федеральной целевой программе «Развитие единой государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости (2014–2019 годы)»: постановление Правительства РФ от 10.10.2013 № 903 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 42. Ст. 5364.
11. Пифко О.О. Регистрация прав на землю в странах Европы: сравнительный анализ. Ужгород, 2011.
12. Положение о Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии: утв. Постановлением Правительства РФ от 01.06.2009 № 457. URL: <http://base.garant.ru/12167669/#ixzz3wMhALNwG>
13. Филиппова А.Д. Зарубежный опыт функционирования кадастровых информационных систем // Земельный вестник России. 2005. № 1-2. С. 63–68.
14. Duncan J., Ruetschle M. Implementing Agrarian Reform in the Russian Far East // Comparative Economic Studies. 2001. Vol. 43. No. 4. P. 95–121.

Analysis of legal aspects of land registration and land titles

Lyudmila A. Shigonina

Teacher,

Russian Academy of Justice, Crimean branch,

295006, 5/2 Pavlenko st. / Studencheskii ave., Simferopol, Russian Federation;

e-mail: shigoninal@mail.ru

Irina P. Novokhatskaya

PhD in Legal Sciences, Senior Lecturer,
Russian Academy of Justice, Crimean branch,
295006, 5/2 Pavlenko st. / Studencheskii ave., Simferopol, Russian Federation;
e-mail: irisha2905@mail.ru

Abstract

Objective. The aim of the article is to analyze some aspects of state registration of lands and land titles in the conditions of the new cadastral system of registration. The authors underline the importance of records and registration for the legal regulation of civil relationships in real estate.

Methods. The methodology of work is based on the use of common methods of legal science: comparative legal jurisprudence and historical legal method. The authors also use general methods of scientific knowledge: analysis, synthesis and comparison.

Results. The authors show that legislative provisions in the field of registration of real estate titles provide a sufficiently effective legal mechanism to protect participants' rights of civil transactions. However, in order to achieve efficiency in the legal regulation it is necessary to improve the organization and execution of operations on the formation of a unified state registration system. Moreover, it is important to work out a unified regulatory act, which allows to implement rules of unity on real property data.

Conclusion. The authors state that in accordance with the current legislation we have a unified system of state registration of lands and land titles. It is more efficient and contributes to the proper formation of civil relations.

For citation

Shigonina L.A., Novokhatskaya I.P. (2016) Analiz pravovykh aspektov registratsii zemel'nykh uchastkov i prav na nikh [Analysis of legal aspects of land registration and land titles]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 4, pp. 188–197.

Keywords

State registration, real estate, land, land titles, property right.

References

1. Grazhdanskii kodeks Rossiiskoi Federatsii (chast' pervaya): feder. zakon Ros. Federatsii ot 30.11.1994 № 51-FZ: prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 21.10.1994 [Civil Code of the Russian Federation (Part One): Federal Law of the Russian Federation No. 51-FZ of

- November 30, 1994] (1994). *Sobranie zakonodatel'stva RF (St. 3301)* [Collected legislation of the Russian Federation (Art. 3301)], 32.
2. Dmitriev A.V. (2000) *Gosudarstvennaya registratsiya prav na zemlyu v g. Moskve. Dokt. Diss* [The state registration of land titles in Moscow. Doct. Diss]. Moscow.
 3. Duncan J., Ruetschle M. (2001) Implementing Agrarian Reform in the Russian Far East. *Comparative Economic Studies*, 43 (4), pp. 95–121.
 4. Filippova A.D. (2005) Zarubezhnyi opyt funktsionirovaniya kadastryvykh informatsionnykh sistem [Foreign experience of functioning of cadastral information systems]. *Zemel'nyi vestnik Rossii* [Russian land gazette], 1-2, pp. 63–68.
 5. Kolotinskaya E.N. (1974) *Pravovye osnovy sovetskogo zemel'nogo kadastra. Ch. 1* [Legal bases of the Soviet land cadastre. Part 1]. Moscow: Moscow State University.
 6. Krashenninikov V.P. (ed.) (2001) *Postateinyi kommentarii k Federal'nomu zakonu "O gosudarstvennoi registratsii prav na nedvizhimoe imushchestvo i sdelok s nim"* [Commentaries to the Federal Law "On state registration of rights to immovable property and transactions with it"]. Moscow: Spark Publ. Available at: <http://www.center-bereg.ru/h1090.html> [Accessed 21/04/16].
 7. Lisina N.L. (2014) Gosudarstvennyi kadastryvi uchet zemel'nykh uchastkov: razvitie, sovremennost' i perspektivy [State cadastral registration of land: development, present days and future]. *Vestnik Kemerovskogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of Kemerovo state university], 4 (60), pp. 285–290.
 8. Manylov I.E. (2012) Oborot nedvizhimosti v Rossii: ekonomika i pravo [Turnover of real estate in Russia: economics and law]. *Zhurnal rossiiskogo prava* [Magazine of the Russian right], 1, pp. 21–28.
 9. O federal'noi tselevoi programme "Razvitie edinoi gosudarstvennoi sistemy registratsii prav i kadastravogo ucheta nedvizhimosti (2014–2019 gody)": postanovlenie Pravitel'stva RF ot 10.10.2013 № 903 [On the federal target program "Development of a unified state system of registration of rights to real estate and cadastre (2014-2019)": Russian Federation Government Resolution No. 903 from October 10, 2013] (2013). *Sobranie zakonodatel'stva RF (St. 5364)* [Collected legislation of the Russian Federation (Art. 5364)], 42.
 10. *O gosudarstvennoi registratsii prav na nedvizhimoe imushchestvo i sdelok s nim: feder. zakon Ros. Federatsii ot 21.06.1997 № 122-FZ (red. ot 29.12.2015): prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 17.07.1997: odobr. Sovetom Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii 03.07.1997* [On state registration of rights to immovable property and transactions with it: Federal Law of the Russian Federation No. 122-FZ of June 21, 1997 (as amended on December 29, 2015)]. Available at: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_15287/ [Accessed 12/04/16].
 11. *O gosudarstvennom kadastre nedvizhimosti: feder. zakon Ros. Federatsii ot 24.07.2007 № 221-FZ* [On state real estate cadastre: Federal Law of the Russian Federation No. 221-FZ

- of July 24, 2007] (2007). *Sobranie zakonodatel'stva RF (St. 4017)* [Collected legislation of the Russian Federation (Art. 4017)], 31.
12. Pifko O.O. (2011) *Registratsiya prav na zemlyu v stranakh Evropy: sravnitel'nyi analiz* [Registration of land rights in Europe: a comparative analysis]. Uzhgorod.
 13. *Polozhenie o Federal'noi sluzhbe gosudarstvennoi registratsii, kadastra i kartografii: utv. Postanovleniem Pravitel'stva RF ot 01.06.2009 № 457* [Regulations on the Federal Service for state registration, cadastre and cartography: approved by RF Government Decree No. 457 of June 01, 2009]. Available at: <http://base.garant.ru/12167669/#ixzz3wMhALNwG> [Accessed 10/04/16].
 14. *Zemel'nyi kodeks Rossiiskoi Federatsii: feder. zakon Ros. Federatsii ot 25.10.2001 № 136-FZ (red. ot 30.12.2015): prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 28.09.2001: odobr. Sovetom Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii 10.10.2001* [Land Code of the Russian Federation: Federal Law of the Russian Federation No. 136-FZ of October 25, 2001 (as amended on December 30, 2015)] (2001). *Sobranie zakonodatel'stva RF (St. 4147)* [Collected legislation of the Russian Federation (Art. 4147)], 44.