



Общественная палата
Российской Федерации

МИУССКАЯ ПЛ., Д. 7, СТ. 1, МОСКВА, ГСП-3, 125993
CIVIC CHAMBER OF THE RUSSIAN FEDERATION Тел.: +7(495)221-83-64, +7(495)221-83-63, www.oprf.ru, info@oprf.ru

07 СЕН 2020

№ 70П-2/ 1557

На № _____ от _____

ПЕРВЫЙ ЗАМЕСТИТЕЛЬ СЕКРЕТАРЯ

Председателю Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации

В.В. ВОЛОДИНУ

О направлении заключения
Общественной палаты Российской Федерации

Уважаемый Вячеслав Викторович!

Общественной палатой Российской Федерации проведена общественная экспертиза проекта федерального закона № 962484-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» и иные законодательные акты Российской Федерации в сфере государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав», внесенного в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации Правительством Российской Федерации.

Направляем на рассмотрение вышеуказанное заключение, просим учесть и поддержать позицию Общественной палаты Российской Федерации.

Приложение: на 10 л. в 1 экз.

В.А. Бочаров

исп. Барановский С.С.
тел. (495) 221-83-63 доб. 4104



Государственная Дума ФС РФ
Дата 10.09.2020 14:26
№1019834-7;

Заключение
Общественной палаты Российской Федерации
по результатам общественной экспертизы
проекта федерального закона № 962484-7 «О внесении изменений в
Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» и иные
законодательные акты Российской Федерации в сфере государственного
кадастрового учета и государственной регистрации прав»

Общественной палатой Российской Федерации (далее – Общественная палата) проведена общественная экспертиза проекта федерального закона № 962484-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» и иные законодательные акты Российской Федерации в сфере государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав» (далее – проект федерального закона, законопроект).

Заключение Общественной палаты подготовлено по результатам прошедшего 16 июля 2020 года публичного обсуждения законопроекта с учетом поступивших в Общественную палату мнений, выводов, предложений и рекомендаций членов Общественной палаты, общественных палат субъектов Российской Федерации, профессионального сообщества и общественных экспертов.

Проект федерального закона внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации 26 мая 2020 года Правительством Российской Федерации (<https://sozd.duma.gov.ru/bill/962484-7>). 21 июля 2020 года законопроект принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении.

Согласно пояснительной записке законопроект разработан во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 28 августа 2017 года № ИШ-П13-5645 о разработке проекта федерального закона, предусматривающего сокращение сроков государственной регистрации договоров участия в долевом строительстве, а также поручения Правительства Российской Федерации от 22 июня 2017 года № ИШ-П13-46пр о внесении изменений в действующее законодательство, регулирующее порядок предоставления сведений

Единого государственного реестра недвижимости и размер платы за их предоставление, исключающих спекулятивное увеличение стоимости таких сведений коммерческими организациями. Законопроект разработан также в целях совершенствования нормативно-правового регулирования в сфере государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав на объекты недвижимого имущества в связи с правоприменительной практикой реализации положений Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее – Федеральный закон № 218).

Общественная палата Российской Федерации поддерживает концепцию законопроекта и отмечает, что предлагаемые положения проекта федерального закона направлены на восполнение ряда существующих пробелов в правовом регулировании и конкретизацию действующих норм.

Положительной оценки заслуживает предлагаемое в проекте федерального закона упрощение процедуры государственного кадастрового учета и регистрации прав на недвижимость, включающее в себя: положения, предусматривающие возможность представления ряда заявлений, не связанных с переходом и ограничением прав, в форме электронного документа посредством личного кабинета правообладателя без подписания его усиленной квалифицированной электронной подписью правообладателя при идентификации личности правообладателя посредством Единой системы идентификации и аутентификации; представление заявления о государственном кадастровом учете и (или) государственной регистрации прав и прилагаемых к нему документов посредством выездного приема; исключение обязанности заявителя представлять документ об уплате государственной пошлины за осуществление государственной регистрации прав вместе с заявлением о государственном кадастровом учете.

Кроме того, заслуживают поддержки положения проекта федерального закона, предусматривающие уточнение сроков регистрации договоров участия в долевом строительстве – пять рабочих дней со дня поступления в орган регистрации прав заявления о государственной регистрации, а также семь

рабочих дней с даты приема многофункциональным центром соответствующего заявления, возможность осуществления государственной регистрации договора аренды части здания, сооружения без представления технического плана в отношении части такого здания или сооружения, уточнение оснований и перечня лиц, по заявлениям которых осуществляются кадастровый учет и государственная регистрация прав, уточнение состава сведений, представляемых в орган регистрации в порядке межведомственного информационного взаимодействия, и другие положения законопроекта.

Вместе с тем в ходе публичного обсуждения участниками общественной экспертизы были отмечены риски, связанные с реализацией проектируемых положений, а также сформирован ряд предложений и замечаний, которые предложено учесть при доработке проекта федерального закона.

1. Согласно проектируемой статье 3¹ Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее – Федеральный закон № 218-ФЗ) (пункт 4 статьи 1 законопроекта) предполагается наделение федерального государственного бюджетного учреждения «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» (далее – ФКП Росреестра, учреждение) отдельными полномочиями в сфере государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав, в числе которых предоставление государственных услуг в сфере кадастрового учета и регистрации прав, в том числе услуг, оказываемых за плату, включая: прием и возврат заявления о государственном кадастровом учете и (или) государственной регистрации прав и прилагаемых к нему документов; выдача документов, подтверждающих осуществление государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав; выездной прием заявления о государственном кадастровом учете и (или) государственной регистрации прав и прилагаемых к нему документов и курьерская доставка документов, подлежащих выдаче после осуществления государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав; предоставление сведений и аналитической информации,

полученной на основе сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости (далее – ЕГРН); осуществление кадастрового деления территории Российской Федерации на кадастровые округа (по согласованию с органом регистрации прав) и др.

1.1. По мнению участников общественной экспертизы, принятие законопроекта в представленной редакции может повлечь возможность возникновения рисков, связанных с наступлением неблагоприятных последствий для участников рынка кадастровых работ и потребителей. Предусмотренное в законопроекте расширение полномочий ФКП Росреестра в совокупности с информационным и административным преимуществом перед сектором частных кадастровых инженеров, землеустроительными организациями и другими хозяйствующими субъектами, являющимися участниками отношений при осуществлении государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав, может привести к формированию у учреждения конкурентного преимущества и в последующем монополизации рынка кадастровых работ.

В настоящее время, по оценкам участников общественной экспертизы, доля государственного участия в рассматриваемой сфере экономики составляет более 25%. По мнению участников общественной экспертизы, наделение ФКП Росреестра новыми полномочиями с учетом обозначенного в законопроекте спектра объектов работ, на фоне вызванного последствиями пандемии новой коронавирусной инфекции (COVID-19) спада в отрасли, может привести к увеличению доли государственного сектора до показателей выше 60 %. Принимая во внимание достигнутую степень огосударствления рынка кадастровых работ, участники обсуждения полагают, что обозначенные в пояснительной записке проблемы информационного наполнения ЕГРН могут быть решены силами существующих на рынке хозяйствующих субъектов с долей государственного участия, не связанных напрямую с системой регистрации прав и кадастрового учета и одновременно имеющих необходимые ресурсы для решения поставленных задач.

Также участники общественной экспертизы отметили, что проектируемые положения, предусматривающие совмещение в лице ФКП Росреестра полномочий регистрирующего органа и одновременно оказывающего услуги хозяйствующего субъекта, могут повлечь риски возникновения конфликта интересов и в связи с этим не могут быть поддержаны.

1.2. Согласно части 6 проектируемой статьи 3¹ Федерального закона № 218-ФЗ доход от осуществления передаваемых учреждению полномочий и оказания им государственных услуг в сфере государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав, в том числе услуг, оказываемых за плату, а также от осуществления деятельности на основании трудового договора и договора подряда, указанной в части 1 статьи 33 Федерального закона от 24 июля 2007 года № 221-ФЗ «О кадастровой деятельности», будет поступать в распоряжение ФКП Росреестра.

В настоящее время в соответствии с частью 4 статьи 3 Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» и приказом Росреестра от 18 октября 2016 года № П/0515 «О наделении федерального государственного бюджетного учреждения «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» отдельными полномочиями органа регистрации прав» (зарегистрирован в Минюсте России 3 ноября 2016 года, регистрационный № 44241) ФКП Росреестра осуществляет отдельные полномочия Росреестра в сфере государственного кадастрового учета недвижимости и государственной регистрации прав на недвижимость, в том числе предоставляет сведения, содержащиеся в ЕГРН. Предоставление указанных сведений осуществляется за плату¹. В свою очередь финансовые поступления за оказание услуг по предоставлению сведений из ЕГРН поступают в доход федерального бюджета².

Учитывая изложенное, участники общественной экспертизы обратили

¹ Часть 2 статьи 63 Федерального закона № 218-ФЗ, приказ Минэкономразвития России от 10 мая 2016 года № 291 «Об установлении размеров платы за предоставление сведений, содержащихся в едином государственном реестре недвижимости» (зарегистрирован в Минюсте России 21 июля 2016 года, регистрационный № 42937).

² Часть 8 статьи 21 Федерального закона от 2 декабря 2019 года № 380-ФЗ «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов».

внимание на необходимость дополнительной оценки предлагаемого в проекте федерального закона порядка распределения доходов от оказания услуг на платной основе.

2. В законопроекте предлагается часть 1 статьи 15 Федерального закона № 218 дополнить пунктами 4.1 – 4.5, расширив круг лиц, по заявлению которых государственный кадастровый учет и государственная регистрация прав осуществляется одновременно.

Пунктом 4.3 предусматривается, что регистрация прав осуществляется на основании заявления принявшего наследство наследника физического лица, которому согласно записям в ЕГРН до дня открытия наследства принадлежали прекратившие свое существование здание, сооружение, помещение или машино-место в них, объект незавершенного строительства, единый недвижимый комплекс, – при государственном кадастровом учете в связи с прекращением существования таких объектов недвижимости и государственной регистрации прекращения зарегистрированных в ЕГРН прав на такие объекты.

Необходимо обратить внимание, что согласно статье 1152 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) для приобретения наследства наследник должен его принять. Принятие наследства осуществляется подачей по месту открытия наследства нотариусу или уполномоченному в соответствии с законом выдавать свидетельства о праве на наследство должностному лицу заявления наследника о принятии наследства либо заявления наследника о выдаче свидетельства о праве на наследство. При этом признается, пока не доказано иное, что наследник принял наследство, если он совершил действия, свидетельствующие о фактическом принятии наследства, в частности, если наследник: вступил во владение или в управление наследственным имуществом; принял меры по сохранению наследственного имущества, защите его от посягательств или притязаний третьих лиц; произвел за свой счет расходы на содержание наследственного имущества; оплатил за свой счет долги наследодателя или получил от третьих лиц причитавшиеся наследодателю денежные средства (статья 1153 ГК РФ).

В соответствии со статьей 1163 ГК РФ свидетельство о праве на наследство выдается наследникам в любое время по истечении шести месяцев со дня открытия наследства, за исключением случаев, предусмотренных ГК РФ.

Таким образом, до получения наследником свидетельства о праве на наследство представляется неясным, на основании какого документа орган регистрации установит, что лицо, подавшее заявление, является принявшим наследство наследником.

При этом само свидетельство о праве на наследство согласно пункту 4 части 2 статьи 14 Федерального закона № 218-ФЗ является основанием для регистрации права.

Аналогичное замечание относится к положениям законопроекта, предусматривающим дополнение части 2 статьи 15 Федерального закона № 218-ФЗ пунктом 2.3.

3. Пункт 4 статьи 25 Федерального закона № 218-ФЗ предусматривает, что заявление о государственном кадастровом учете и (или) государственной регистрации прав и документы, прилагаемые к нему, возвращаются без рассмотрения, если в ЕГРН содержится отметка о невозможности государственной регистрации перехода права, ограничения права и обременения объекта недвижимости без личного участия собственника объекта недвижимости (его законного представителя) и заявление на государственную регистрацию прав представлено иным лицом, за исключением случая, предусмотренного частью 1.1 статьи 19 Федерального закона № 218-ФЗ.

Данный пункт в подпункте «в» пункта 21 статьи 1 проекта федерального закона предлагается дополнить словами: «,а также за исключением случая государственной регистрации прав в порядке наследования».

Согласно статьям 72, 73 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате после выдачи свидетельств о праве на наследство по закону и по завещанию заявление о государственной регистрации прав и прилагаемые к нему документы в орган регистрации прав подаются в электронной форме нотариусом.

Поскольку государственная регистрация прав без одновременного

государственного кадастрового учета осуществляется по заявлению и в иных случаях, предусмотренных пунктом 5 части 3 статьи 15 Федерального закона № 218-ФЗ, по мнению экспертов, принявших участие в общественной экспертизе, пункт 4 статьи 25 указанного закона вместо слов «а также за исключением случая государственной регистрации прав в порядке наследования» может быть дополнен словами «а также за исключением случаев государственной регистрации прав по заявлению нотариуса или его работника на основании пункта 5 части 3 статьи 15 настоящего Федерального закона».

4. Статью 26 Федерального закона № 218-ФЗ предлагается дополнить частью 10 следующего содержания:

«10. В случае устранения причин, повлекших за собой приостановление государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав, течение срока, установленного статьей 16 настоящего Федерального закона, возобновляется не позднее чем в течение трех рабочих дней со дня получения органом регистрации прав документов, подтверждающих устранение причин, повлекших за собой приостановление государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав, с учетом срока, прошедшего до приостановления государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав.».

В соответствии с пунктом 9 части 1 статьи 16 Федерального закона № 218-ФЗ государственная регистрация прав осуществляется в течение трех рабочих дней с даты приема или поступления в орган регистрации прав заявления на осуществление государственной регистрации прав и прилагаемых к нему документов на основании нотариально удостоверенной сделки, свидетельства о праве на наследство, свидетельства о праве собственности на долю в общем имуществе супругов, а в случае поступления таких заявления и документов в электронной форме – в течение одного рабочего дня, следующего за днем поступления соответствующих документов.

Учитывая изложенное, предлагается часть 10 статьи 26 дополнить вторым абзацем следующего содержания:

«В случае если решение о приостановлении государственной регистрации прав было принято в отношении документов, поданных в электронной форме на основании нотариально удостоверенной сделки, свидетельства о праве на наследство, свидетельства о праве собственности на долю в общем имуществе супругов, течение срока, установленного статьей 16 настоящего Федерального закона, возобновляется в течение одного рабочего дня с даты получения органом регистрации прав документов, подтверждающих устранение причин, повлекших за собой приостановление государственной регистрации прав.».

5. Согласно законопроекту часть 2 статьи 42 Федерального закона № 218-ФЗ предлагается изложить в следующей редакции:

«2. Внесение изменений в Единый государственный реестр недвижимости в части размера долей в праве общей собственности осуществляется по заявлению всех участников долевой собственности, чьи доли в праве общей собственности изменяются, на основании документа, содержащего сведения о размерах долей. Если соглашение об изменении размера долей нотариально удостоверено или изменение размера долей осуществлено вступившим в законную силу решением суда, с заявлением о внесении изменений в Единый государственный реестр недвижимости в части размера долей в праве общей долевой собственности может обратиться один из участников долевой собственности.».

Во избежание неопределенности по вопросу о том, кто может выступать заявителем в приведенных случаях, предлагается часть 2 статьи 42 Федерального закона № 218-ФЗ изложить в следующей редакции:

«2. Внесение изменений в Единый государственный реестр недвижимости в части размера долей в праве общей собственности осуществляется по заявлению всех участников долевой собственности, чьи доли в праве общей собственности изменяются, на основании документа, содержащего сведения о размерах долей. Если изменение размера долей осуществлено вступившим в законную силу решением суда, с заявлением о внесении изменений в Единый государственный реестр недвижимости в части размера долей в праве общей долевой собственности может обратиться один из участников долевой собственности.

В случае нотариального удостоверения соглашения об изменении размера долей с заявлением о внесении изменений в Единый государственный реестр недвижимости в части размера долей в праве общей долевой собственности может обратиться один из участников долевой собственности или нотариус.».

6. Новая редакция части 4 статьи 42 Федерального закона № 218-ФЗ, предлагаемая в законопроекте, предусматривает порядок предоставления документов к заявлению о государственной регистрации прав в случае продажи доли в праве общей долевой собственности на основании сделки, совершенной в простой письменной форме.

Вместе с тем согласно части 1 статьи 42 Федерального закона № 218-ФЗ сделки по отчуждению долей в праве общей собственности на недвижимое имущество подлежат нотариальному удостоверению, за исключением отдельных случаев, прямо предусмотренных указанной нормой закона.

В связи с этим предлагается абзац первый изменений, вносимых в часть 4 статьи 42 Федерального закона № 218-ФЗ, изложить в следующей редакции:

«4. При продаже на основании сделки, совершенной в простой письменной форме в соответствии с частью 1 настоящей статьи, доли в праве общей собственности лицу, не являющемуся участником общей долевой собственности, к заявлению о государственной регистрации прав прилагаются документы, подтверждающие:».

7. Согласно проектируемым изменениям в часть 18 статьи 29 Федерального закона № 218-ФЗ (подпункт «ж» пункта 25 законопроекта) выписка из ЕГРН может быть выдана определенным лицам многофункциональным центром в форме документа на бумажном носителе, составленного многофункциональным центром и подтверждающего содержание электронного документа, направленного в многофункциональный центр по результатам предоставления государственной услуги органом регистрации прав.

Вместе с тем в законопроекте не установлен правовой статус такой выписки, механизм и порядок ее изготовления многофункциональным центром, полномочия должностных лиц многофункциональных центров, а также их

ответственность за изготовление выписки, не отвечающей по содержанию выписке из ЕГРН, направленной органом регистрации прав в электронном виде.

В связи с этим рассматриваемое положение законопроекта требует доработки.

На основании вышеизложенного Общественная палата Российской Федерации, концептуально поддерживая принятие проекта федерального закона № 962484-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» и иные законодательные акты Российской Федерации в сфере государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав», рекомендует учесть вышеуказанные замечания и предложения при его доработке и подготовке к рассмотрению Государственной Думой Федерального Собрания ко второму чтению, а также в целях обеспечения согласования интересов всех участников отношений при осуществлении государственного кадастрового учета и государственной регистрации рассмотреть возможность создания рабочей группы по доработке положений законопроекта с участием членов Общественной палаты Российской Федерации, представителей общественных организаций и экспертного сообщества при ответственном комитете Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по проекту федерального закона.