

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ БІЛІМ ЖӘНЕ ҒЫЛЫМ МИНИСТРАЛІГІ
Л.Н. ГУМИЛЕВ АТЫНДАҒЫ ЕУРАЗИЯ ҰЛТТЫҚ УНИВЕРСИТЕТІ

**ҚАШЫҚТЫҚТАН БІЛІМ БЕРУ:
ЖАҒАНДЫҚ АУҚЫМДАҒЫ ЖАҢА СЫН-ҚАТЕРЛЕР**

III Бөлім

**ДИСТАНЦИОННОЕ ОБРАЗОВАНИЕ:
НОВЫЕ ВЫЗОВЫ ГЛОБАЛЬНОГО МАСШТАБА**

Часть III

**DISTANCE LEARNING:
NEW CHALLENGES ON A GLOBAL SCALE**

Part III

Нұр-Сұлтан, 2020

УДК 378
ББК 74.58
Д 48

Главный редактор: **Сыдыков Е.Б.**

Заместитель главного редактора: **Онгарбаев Е.А.**

Члены редакционной коллегии: **Ильясова А.С. (ответственный редактор), Сеилов Ш.Ж., Козыбаев Д.Х., Нурмодин Е.Е., Бейсенбай А.Б., Бекманова Г.Т., Мукажанова Л.Г., Дюсекеев К.А., Кушенова Г.И., Адамов А.А., Омарбекова А.С., Рахметулина Ж.Б., Алдонгаров А.А., Байхожаева Б.У., Бейсенова Р.Р.**

Д 48 Дистанционное образование: новые вызовы глобального масштаба: сборник статей/главный редактор Сыдыков Е.Б. – Нур-Султан: ЕНУ имени Л.Н. Гумилева, 2020. – 260 с.

ISBN 978–601–337–389–8

В данном сборнике, подготовленном Евразийским национальным университетом имени Л.Н. Гумилёва, представлены материалы международной конференции на казахском, русском и английском языках по вопросам дистанционного образования.

Выступления участников конференции посвящены актуальным проблемам и перспективам актуальных задач в области применения дистанционных технологий и распространение эффективного инновационного опыта на международном уровне.

Сборник рекомендован всем участникам образовательного процесса для обмена педагогическим опытом и дальнейшего повышения квалификации.

ISBN 978–601–337–389–8

УДК 378
ББК 74.58

© Евразийский национальный университет имени Л.Н. Гумилева, 2020
© Институт повышения квалификации и дополнительного образования, 2020

ВОПРОСЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИСТРАЦИИ ПРАВ НА ИМУЩЕСТВО В УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

Жаркенова Светлана Бахытовна

кандидат юридических наук, профессор
кафедры гражданского, трудового и экологического права
ЕНУ им. Л.Н.Гумилева, zharkenova_sb@enu.kz
Нур-Султан, Казахстан

Аннотация: на основе сравнительного анализа правовых актов о государственной регистрации прав на недвижимое имущество двух стран – Республики Казахстан и Российской Федерации – была предпринята попытка выявить проблемные аспекты казахстанского законодательства в сфере государственной регистрации прав на недвижимое имущество.

Ключевые слова: имущество, недвижимость, государственная регистрация, момент возникновения права собственности у приобретателя, процедура регистрации.

Формирование в Республике Казахстан новых экономических отношений после продолжительного периода господства принципиально иной системы хозяйствования и имущественного оборота не могло не вызвать разного рода проблем, в том числе и правового характера, разрешение которых потребовало новых юридических средств и подходов. Не является исключением и сфера формирования рынка недвижимости, обусловившего потребность в государственной регистрации вещных прав на нее.

Принимая во внимание значение недвижимости в гражданском обороте, потребность в специальном порядке ограничения, возникновения, перехода и прекращения вещных прав на недвижимость, казахстанский законодатель определил обязательную государственную регистрацию прав на недвижимое имущество. Система государственной регистрации прав на недвижимое имущество направлена на обеспечение юридической чистоты оснований, по которым происходит переход вещных прав на недвижимость. Задача государственной регистрации прав на недвижимое имущество – это охрана прав и законных интересов граждан и юридических лиц, выступающих собственниками, гарантия достоверности информации о недвижимом имуществе, что в целом отвечает интересам всего общества и государства.

Гражданский кодекс Республики Казахстан (далее – ГК РК) является основополагающим правовым актом, регулирующим вопросы закрепления прав на недвижимое имущество. Так, ст. 238 «Момент возникновения права собственности у приобретателя по договору» ГК РК устанавливает: «1. Право собственности у приобретателя имущества по договору возникает с момента передачи вещи, если иное не предусмотрено законодательными актами или договором. 1-1. Если право собственности у приобретателя по договору подлежит государственной регистрации, то право собственности приобретателя возникает с момента такой регистрации, если иное не предусмотрено законодательными актами. 2. Если договор об отчуждении имущества подлежит государственной регистрации или нотариальному удостоверению, право собственности у приобретателя возникает с момента регистрации или нотариального удостоверения, а при необходимости как нотариального удостоверения, так и государственной регистрации договора с момента его регистрации» [1].

Данная статья ГК РК получила дальнейшую конкретизацию в специальном правовом акте. Закон Республики Казахстан «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество» от 26 июля 2007 года № 310 (с изм. и доп. по состоянию на 04.07.2018.) регламентирует правовое значение и общий порядок регистрации прав на недвижимое имущество в Казахстане [2].

Указанные нормы ГК РК и специального закона устанавливают, что государственная регистрация прав на недвижимое имущество – это юридический акт признания и подтверждения государством возникновения, ограничения(обременения), перехода или прекращения прав на недвижимое имущество. Следовательно, государственная регистрация является единственным доказательством существования зарегистрированного права, при этом зарегистрированное право на недвижимое имущество может быть оспорено только в судебном порядке.

В современных условиях законодательно установленная и урегулированная система регистрации недвижимого имущества и сделок с ним является одним из важнейших условий эффективного управления недвижимым имуществом не только как физическим объектом права собственности, но и как объектом иных вещных прав. Именно государственная регистрация дает субъектам имущественных отношений титул собственника, то есть законное право на недвижимое имущество, которое регламентирует права и обязанности его титульного владельца.

В последние годы в связи с увеличением контактов Казахстана с другими странами, укреплением внешнеторговых связей, созданием ЕАЭС и развитием частноправовых отношений между казахстанскими и иностранными физическими и юридическими лицами еще большую актуальность приобрели вопросы, связанные с приобретением прав собственности на недвижимое имущество и регистрацией соответствующих прав, вытекающих из этих сделок.

В этом контексте особую значимость для казахстанской нормотворческой и правоприменительной практики, а также для гражданско-правовой науки приобретает зарубежный опыт регистрации вещных прав на недвижимость, обобщение тех способов разрешения практических вопросов, которые необходимы для обеспечения надежности удостоверения законности притязаний участников рынка недвижимости на ее объекты. Знакомство с аналогичными актами ряда стран СНГ и некоторых зарубежных стран позволяет предполагать, что электронная форма осуществления процедур в сфере государственной регистрации прав на недвижимое имущество не исключает работу с документами на бумажных носителях. Во многих странах, несмотря на высокий уровень развития экономических отношений, отмечается достаточно внимательный подход к традиционному бумажному документообороту.

Постановлением Правительства РК от 12 декабря 2017 года № 827 утверждена Государственная программа «Цифровой Казахстан», где одной из задач поставлена «цифровизация внутренней деятельности государственных органов» [3].

Сегодня в Казахстане довольно быстро и эффективно развивается рынок электронных услуг, в том числе государственных услуг, оказываемых в электронной форме. Такая форма регистрационных процедур должна вызывать только положительные отзывы, вроде и время экономит, и меньше коррупционных моментов. Однако есть и вопросы, которые вызывают некоторую озабоченность общества, в первую очередь, юридического сообщества.

В связи с этим в данной статье сделана попытка выявить некоторые проблемные аспекты вопросов государственной регистрации прав на недвижимое имущество, проведен краткий сравнительный анализ правового регулирования государственной регистрации прав на недвижимое имущество по законодательству Республики Казахстан и Российской Федерации.

Ст. 223 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) «Момент возникновения права собственности у приобретателя по договору» устанавливает, что «1. Право собственности у приобретателя вещи по договору возникает с момента ее передачи, если иное не предусмотрено законом или договором. 2. В случаях, когда отчуждение имущества подлежит государственной регистрации, право собственности у приобретателя возникает с момента такой регистрации, если иное не установлено законом...» (извлечение) [4]. Ст. 223 ГК РФ получила дальнейшую конкретизацию в специальном правовом акте. Согласно положениям Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (изменения и дополнения вступили в силу с 01 сентября 2018 г.) государственная регистрация должна производиться по единой системе записей по каждому объекту в Едином государственном реестре недвижимости (далее - ЕГРН) [5].

Как и в Казахстане, такая регистрация не может быть оспорена в суде, является единственным доказательством существования зарегистрированного права для всех заинтересованных лиц. Эта информация является публичной. Во всех остальных случаях (кроме сделок по приватизации, совершенных до вступления в силу Закона о регистрации прав на недвижимое имущество) отсутствие регистрации влечет за собой ничтожность сделки. Государственной регистрации в Российской Федерации подлежат права всех форм собственности, в том числе государственной, муниципальной, частной, общей и другие.

Согласно вышеуказанному Закону кадастровый учет недвижимости и государственную регистрацию прав осуществляет уполномоченный орган - орган регистрации прав (Росреестр) (см. ст. 3 ФЗ) и его территориальные органы. Эти полномочия не могут быть переданы подведомственным учреждениям.

Ведётся ЕГРН в электронной форме. Ст. 7 «Состав и правила ведения Единого государственного реестра недвижимости» ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» устанавливает: «...Реестры Единого государственного реестра недвижимости, кадастровые карты и книги учета документов ведутся в электронной форме. Реестровые дела хранятся в электронной форме и (или) на бумажном носителе» (извлечение) [5].

Исключение составляют реестровые дела. В них на бумажном носителе хранятся оформленные в простой письменной форме и представленные в бумажном виде заявления, а также документы, оригиналы которых отсутствуют в других органах государственной власти, органах местного самоуправления и архивах.

В соответствии со ст. 33 ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» заинтересованное лицо вправе в порядке, установленном для представления заявления на государственный кадастровый учет и (или) государственную регистрацию прав, обратиться в уполномоченный орган регистрации прав на недвижимое имущество с заявлением о внесении соответствующих сведений в ЕГРН, форма, требования к заполнению и к формату в электронной форме которого устанавливаются органом нормативно-правового регулирования.

Орган регистрации прав в течение трех рабочих дней со дня получения заявления самостоятельно запрашивает документы (содержащиеся в них сведения) в органах государственной власти и органах местного самоуправления. Органы государственной власти и органы местного самоуправления направляют в орган регистрации прав документы (содержащиеся в них сведения). Орган регистрации прав отказывает во внесении в ЕГРН сведений в порядке межведомственного информационного взаимодействия по заявлению заинтересованного лица, если органы государственной власти и органы местного самоуправления уведомляют об отсутствии документов (содержащихся в них сведений), необходимых для внесения сведений в ЕГРН в порядке межведомственного информационного взаимодействия. Орган регистрации прав в течение трех рабочих дней со дня получения указанного уведомления направляет заявителю соответствующий отказ в порядке, установленном уполномоченным органом нормативно-правового регулирования. Орган регистрации прав в течение пяти рабочих дней со дня внесения сведений в ЕГРН в порядке межведомственного информационного взаимодействия по заявлению заинтересованного лица направляет такому лицу уведомление о внесении сведений в ЕГРН в порядке, установленном федеральным законодательством [5].

Сравнительный анализ правовых актов о государственной регистрации прав на недвижимое имущество двух стран - Республики Казахстан и Российской Федерации - выявил следующее.

На первый взгляд кажется, что юридический смысл правовых норм, регулирующих функционирование системы кадастрового учета и государственной регистрации объектов недвижимого имущества двух стран, принципиально не отличается по содержанию. Однако более подробный анализ показывает существенные недостатки казахстанского закона, которые могут сказаться на гарантиях и качестве защиты прав и охраняемых законом интересов собственников.

1) По срокам и форме обращения. В российском законе сроки регистрации предусмотрены для всех случаев регистрации прав на бумажном и электронном носителях и варьируют от одного до десяти дней, при этом срок в один день предусмотрен для обращений в электронной форме (п.9 ч.1 ст.16 ФЗ: «... в случае поступления таких заявления и документов в электронной форме - в течение одного рабочего дня, следующего за днем поступления соответствующих документов» (извлечение)[5]. Тем самым, российский законодатель предусмотрел учёт возможностей всего населения, включая тех субъектов, преимущественно граждан, которые не имеют возможностей осуществлять обращения в электронной форме.

В Казахстане сроки государственной регистрации прав на недвижимое имущество регламентирует ст. 23 Закона Республики Казахстан «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество» от 26 июля 2007 года № 310, которая устанавливает срок регистрации от одного дня (для обращений в электронной форме) до трех дней (для случаев подачи заявления о регистрации по форме) [2]. К сожалению, в погоне за упрощением процедуры регистрации в законе не предусмотрены нормы о форме заявления. Если есть нормы об электронной регистрации, которая не требует подачи заявления, видимо есть случаи обращения с заявлением на бумажном носителе. В таком случае есть необходимость указания в правовом акте на форму заявления (речь не идет о ч.10 ст.22 ЗРК касательно типовой формы и содержания заявления о регистрации права на недвижимое имущество и иных объектов регистрации, которые определяются уполномоченным органом).

Помимо этого, казахстанский закон дает определение понятию «электронная регистрация», определяя ее как «государственную регистрацию прав на недвижимое имущество, осуществляемую на основании электронной копии правоустанавливающего документа, поступающего в информационную систему правового кадастра из единой нотариальной информационной системы автоматически, после нотариального удостоверения сделки» (п.31 ст. 1 ЗРК)[2]. Напрашивается вопрос, если есть «электронная регистрация», видимо есть еще какая-то регистрация, но какая? Казахстанский закон не уточняет виды регистрации как таковой.

2) Структура закона. Российский закон содержит совокупность правил внесения записей и особенности осуществления учета и регистрации прав на недвижимость, что предполагается удобным в правоприменительном процессе.

Аналогичный казахстанский закон является очень компактным и правила осуществления процедур учета и регистрации прав урегулированы в подзаконных актах (напр.: Приказ Министра юстиции РК от 24 февраля 2015 года № 110 «Об утверждении Правил проведения систематической регистрации прав на недвижимое имущество в правовом кадастре») [6]. Облегчает ли это вопросы правоприменения, догадаться не сложно.

3) О гарантиях и ответственности. Это очень важный вопрос. В российском акте достаточно полно и развернуто отражены вопросы ответственности регистрирующего органа за ненадлежащее исполнение им своих полномочий по ведению ЕГРН (ст.66 ФЗ). Нормы этой же статьи закрепляют подробный механизм возмещения убытков, причиненных лицу в результате ненадлежащего исполнения органом регистрации прав своих полномочий. Ст. 61 российского закона предусматривает ответственность также в случае технических ошибок (описка, опечатка, грамматическая или арифметическая ошибка либо подобная ошибка), допущенных органом регистрации прав при осуществлении государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав и приведшие к несоответствию сведений, содержащихся в ЕГРН [5].

Ст. 32 казахстанского закона также предусматривает урегулирование отношений в случае допущения ошибок, однако об ответственности государственного уполномоченного органа нормы отсутствуют. Отмечу, что о технических ошибках в тексте закона упоминания вообще нет, хотя большинство ошибок технического характера связаны с человеческим фактором, что как раз требует усиления ответственности за ненадлежащее исполнение функциональных обязанностей регистратора.

В казахстанском законе новая поправка (ст.7-1), внесенная Законом РК от 24.05.2018 г. № 156-VI, является настолько краткой, что кроме упоминания о гарантиях государства за «достоверность выданной информации о зарегистрированных правах и ограничениях в отношении недвижимого имущества» и ответственности за «убытки, причиненные нарушением порядка регистрации, внесением неправильных регистрационных данных, выдачей информации, искажением содержания информации, подлежат возмещению в судебном порядке», никаких иных норм не содержится [7].

Более того, ст. 7-1 ЗРК даже не определяет круг субъектов, которые могут причинить своими действиями ущерб правам и законным интересам собственников, а также обязаны нести ответственность за недобросовестное исполнение учетных и регистрационных процедур, что является серьезным пробелом в вопросах регистрации прав на недвижимое имущество.

Выводы и рекомендации. Считаю, что перечисленные выше пробелы и недостатки Закона Республики Казахстан «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество» от 26 июля 2007 года № 310 серьезно снижают уровень защиты прав и охраняемых законом интересов субъектов гражданских правоотношений. В частности, рекомендуется обратить внимание казахстанского законодателя на следующие вопросы:

1) о необходимости включения в текст Закона Республики Казахстан «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество» от 26 июля 2007 года № 310 норм, конкретизирующих форму заявления для обращения в регистрирующий орган (напр., письменная, на бумажном носителе и т.п.); для Казахстана повсеместная всеобъемлющая электронная форма обращения пока не приемлема, есть отдаленные сельские населенные пункты, где интернет и компьютерные технологии в полной мере пока еще не доступны и есть угроза нарушения прав именно этой части населения страны (поездки по регионам Казахстана в течение последних нескольких лет дают возможность утверждать это);

2) *отсутствие* в Законе Республики Казахстан «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество» от 26 июля 2007 года № 310 *положений об ответственности регистрирующего органа за ненадлежащее исполнение им своих полномочий по ведению Правового кадастра* исключает те гарантии, которые заложены в ст.7-1 данного закона. Такое положение в законодательстве превращает норму ч.1 ст.7-1, где написано: «Государство гарантирует достоверность выданной информации о зарегистрированных правах и ограничениях в отношении недвижимого имущества» в ничем не закрепленную декларацию, что напрямую ведет к ухудшению положения субъектов имущественных отношений;

3) о необходимости разработать и включить в текст вышеупомянутого казахстанского закона нормы, содержащие четкий юридический механизм возмещения убытков за ненадлежащее исполнение полномочий регистрирующего органа;

4) рекомендуется обратить внимание на структуру правового акта, не расплывать круг регулируемых вопросов на многочисленные подзаконные акты, что усложняет правоприменительную практику при регулировании отношений в сфере государственной регистрации прав на недвижимое имущество.

Уровень и качество электронной формы документирования и системы учета прав (обременений) в значительной мере упрощают действия субъектов имущественных отношений, экономят время и средства, но не всегда определяют степень защиты прав и законных интересов граждан и организаций.

Учитывая существенное значение недвижимости в гражданском обороте, потребность и субъектов гражданских правоотношений, и государства в эффективной регистрации вещных прав на недвижимость, признавая необходимость совершенствования сферы регистрации прав на недвижимое имущество, рекомендуется обратить внимание на *качество* норм в Законе РК «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество» от 26 июля 2007 года № 310.

Программа «Цифровой Казахстан» не предполагает снижения уровня защищенности прав граждан и юридических лиц, а напротив, требует прозрачности, честности, оперативности и грамотности в решении имущественных вопросов в обществе и государстве.

Система государственной регистрации прав на недвижимое имущество направлена на обеспечение юридической чистоты оснований, по которым происходит переход вещных прав на недвижимость, следовательно, необходимо повышать ответственность государственных

органов за возможные юридические последствия. Электронная регистрация не исключает ответственности регистрирующего органа за ненадлежащее исполнение тех полномочий, которые возложены на него законом.

Задача государственной регистрации прав на недвижимое имущество – это охрана прав и законных интересов граждан и юридических лиц, выступающих собственниками, значит, гарантия достоверности информации о недвижимом имуществе имеет место только там, где есть ответственность за результат.

Список использованной литературы

1. Гражданский кодекс Республики Казахстан от 27 декабря 1994 года № 268-ХІІІ. Часть Общая. - http://adilet.zan.kz/rus/docs/K940001000_

2. Закон Республики Казахстан «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество» от 26 июля 2007 года № 310. - https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30118294#pos

3. Постановление Правительства Республики Казахстан «Об утверждении Государственной программы «Цифровой Казахстан» от 12 декабря 2017 года № 827 - https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37168057#

4. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ (с изменениями и дополнениями по состоянию на 03.08.2018 г.). - http://online.zakon.kz/document/?doc_id=30396612#pos=2210;-49

5. Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ. - http://online.zakon.kz/Document///?doc_id=37590085#pos=1;-99; <https://www.zakonrf.info/doc-33319249/gl2-st7/>

6. Приказ Министра юстиции РК от 24 февраля 2015 года № 110 «Об утверждении Правил проведения систематической регистрации прав на недвижимое имущество в правовом кадастре». - https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36899382#pos

7. Закон РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования регулирования предпринимательской деятельности» от 24 мая 2018 года № 156-VІ.- <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1800000156>