

На правах рукописи



КОРНИЛЕВСКАЯ НАТАЛЬЯ АЛЕКСАНДРОВНА

**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИСТРАЦИИ ПРАВ НА НЕДВИЖИМОЕ
ИМУЩЕСТВО И СДЕЛОК С НИМ. СОДЕРЖАНИЕ, ПРОБЛЕМЫ,
ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ**

Специальность 12 00 14 – административное право,
финансовое право, информационное право

Автореферат диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук



Воронеж – 2008

Диссертация выполнена в ГОУ ВПО «Воронежский государственный университет»

Научный руководитель

доктор юридических наук, доцент

Гриценко Валентина Васильевна

Официальные оппоненты

доктор юридических наук, профессор

Рукавишниковая Ирина Валерьевна

кандидат юридических наук

Косоногова Ольга Викторовна

Ведущая организация

ГОУ ВПО «Российская правовая академия Министерства юстиции Российской Федерации».

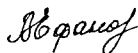
Защита состоится «27» июня 2008 года в 16 часов на заседании диссертационного совета Д 212 038 04 при Воронежском государственном университете по адресу 394006, г Воронеж пл Ленина 10-А, корпус 9, ауд 809 (конференц-зал)

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Воронежского государственного университета

Автореферат разослан 21 мая 2008 г

Ученый секретарь

диссертационного совета



В А Ефанова

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования Современное российское законодательство, регулирующее правоотношения, возникающие в сфере оборота недвижимого имущества, характеризуется сложностью и многоаспектностью указанных отношений, в связи с чем возрастает значимость проведения последовательного, системного, комплексного исследования теоретических и практических проблем деятельности органов, осуществляющих государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним

Актуальность темы диссертации обусловлена отсутствием четкой концепции развития административного законодательства, определяющего основные положения, направленные на совершенствование административно-правовых норм, образующих в совокупности правовой институт государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, имеющий исключительное значение для упорядочения и развития рынка недвижимости, обеспечения гарантий прав собственников недвижимого имущества

Статьей 8 Конституции РФ закреплена защита всех форм собственности, однако каждая пятнадцатая сделка с недвижимостью является незаконной. Только в Воронеже Управление Федеральной регистрационной службы по Воронежской области принимает более 2000 заявлений о регистрации прав на недвижимое имущество в неделю. За 2007 год по Воронежской области зарегистрировано более 500 000 такого рода прав.

Анализ судебной практики Арбитражного суда Воронежской области показывает, что споры, возникающие в сфере государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним условно можно разделить на три основные группы:

1) о признании недействительными отказов в государственной регистрации как ненормативных актов государственной власти, по которым ответчиком

по делу привлекается регистрирующий орган. Количество отказов в государственной регистрации в 2005 г – 94, в 2006 г – 94, в 2007 г – 111,

2) о зарегистрированном праве на недвижимое имущество, ответчиками по которым являются как правообладатель зарегистрированного права, так и орган, осуществивший данную регистрацию. При этом, в 2006 г в Управление Федеральной регистрационной службы по Воронежской области поступило 448 921 заявление на регистрацию прав, их перехода и ограничений, в 2007 – 498 705, количество судебных дел, по которым регистрирующий орган привлекался в качестве ответчика составило в 2006 г – 581, в 2007 г – 655,

3) об обжаловании действий и решений отказов в выдаче сведений о зарегистрированных правах, отказов в исправлении технических ошибок, нарушение сроков регистрации, т.е. споров, вытекающих из деятельности Управления Федеральной регистрационной службы по Воронежской области по регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, по сведениям которого за 2007 год поступило 538 678 запросов о выдаче информации (сведений) из Единого государственного реестра прав о зарегистрированных правах, при этом количество выданных выписок и справок в 2006 г составило 36 523, в 2007 г – 63 852, количество выданных отказов в 2006 г -140 642, в 2007 г – 164 000

В настоящее время процесс реформирования правового института государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним осуществляется законодателем в целом бессистемно и непоследовательно, что приводит к принятию некачественных норм, являющихся причиной неоднозначного их толкования и сложности в практическом применении.

Несовершенство и нестабильность законодательства, регулирующего правоотношения, возникающие при регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, обусловили актуальность темы диссертации, а также необходимость проведения теоретического исследования указанных проблем. Кроме того, актуальность темы предопределена отсутствием единого подхода к толко-

ванию и применению правовых норм законодательства, регулирующих регистрационные отношения, обусловленного сложностью определения отраслевой принадлежности правового института государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним

Состояние научной разработанности темы исследования. Государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним исследовалась, как учеными – административистами, так и представителями других отраслевых юридических наук. Однако содержание, проблемы и перспективы развития административно-правового регулирования государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним до настоящего времени недостаточно изучены. Анализ административно-правового характера процесса государственной регистрации не уделялось должного внимания. Кроме того, государственная регистрация прав на вновь создаваемые объекты недвижимого имущества и сделок с ним не являлась предметом научных изысканий.

Общетеоретическую основу исследования составили научные работы таких российских ученых-теоретиков права, как С.А. Авакьян, С.С. Алексеев, В.К. Бабаев, М.И. Байтин, С.Н. Братусь, А.Б. Венгеров, Д.А. Липинский, А.В. Малько, Н.И. Матузов, М.Н. Марченко, А.С. Пиголкин, В.Д. Перевалов, О.А. Пучков, А.Е. Рыбасов, В.Н. Хропанюк.

Содержание и результаты исследования базируются на трудах таких ученых-административистов как А.Б. Агапов, А.П. Алехин, Д.Н. Бахрах, К.С. Бельский, И.И. Веремеенко, И.А. Галаган, М.С. Игнатова, А.Р. Кирсанов, Ю.М. Козлов, Н.М. Конин, В.М. Манохин, С.Н. Махина, В.В. Михольская, И.В. Панова, Л.Л. Попов, С.Б. Пашенко, О.С. Рогачева, Б.В. Россинский, Н.Г. Салищева, В.Д. Сорокин, Ю.Н. Стариллов, М.С. Студеникина, Ю.А. Тихомиров, Н.Ю. Хаманева, В.А. Юсупов, А.Ю. Якимов, А.Я. Яковлев.

Объектом исследования является комплекс административно-правовых отношений, возникающих в сфере правового регулирования государственной

регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, в том числе на вновь создаваемые объекты недвижимости

Предмет исследования составляют теоретические и практические аспекты функционирования правового института государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, а также на вновь создаваемые объекты недвижимости, их содержательная и нормативная основа, существующие проблемы реализации прав на недвижимое имущество, перспективы дальнейшего развития и формирования регистрационного процесса

Целью диссертационного исследования является разработка теоретических основ, создание концепции системы правового регулирования государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, на вновь создаваемые объекты недвижимости, выявление особенностей данного регулирования, а также выделение существующих проблем, препятствующих эффективной работе Федеральной регистрационной службы и ее территориальных органов, формирование предложений по их решению и определение перспектив развития законодательства о государственной регистрации прав на вновь создаваемые объекты недвижимости

Достижение поставленной цели обусловило постановку и решение следующих задач:

- детальное изучение сложившихся в научной юридической литературе теорий о сущности, содержании, системе государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним,
- анализ содержания и значения института государственной регистрации прав на недвижимое имущество,
- углубленное рассмотрение проблем государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, как основания возникновения, изменения, перехода и прекращения прав на объекты недвижимости,

- комплексное исследование норм российского законодательства, регулирующего отношения в сфере оборота недвижимого имущества,
- определение правовой природы, функций Федеральной регистрационной службы и ее территориальных органов, как субъектов административно-правовых отношений в сфере государственной регистрации,
- рассмотрение и изучение стадий государственной регистрации прав на недвижимое имущество,
- исследование роли и значения Административного регламента исполнения государственной функции по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним,
- выявление актуальных проблем осуществления государственной регистрации прав на вновь создаваемые объекты недвижимости и способов их решения,
- разработка основных направлений совершенствования федерального законодательства в сфере регулирования правоотношений по регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, а также на вновь создаваемые объекты недвижимого имущества

Методологической основой исследования являются современные методы научного познания общенаучные (диалектико-материалистический метод, анализ и синтез) и частнонаучные (метод сравнительного правоведения, формально-логический, исторический, системно-структурный, метод юридического моделирования) Использование этих методов позволило всесторонне и комплексно изучить проблему, сделать теоретические обобщения, сформулировать практические выводы и рекомендации о необходимости совершенствования действующего российского законодательства и принятия новых законов, регламентирующих материальные и процессуальные отношения по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним

Эмпирическая база исследования В диссертации проанализированы данные статистического учета и отчетности Федеральной регистрационной службы и Управления Федеральной регистрационной службы по Воронежской области. Разработке предложений и выводов способствовало изучение справочных и аналитических материалов о деятельности регистрационных органов. Проведена работа по обобщению статистических данных Управления Федеральной регистрационной службы по Воронежской области за 2005-2007 гг. Изучены и обобщены материалы Арбитражного суда Воронежской области о рассмотрении споров о государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Сбор и анализ эмпирического материала обеспечил достоверность и обоснованность содержащихся в работе выводов и предложений.

Научная новизна исследования состоит в том, что в нем проведено всестороннее исследование административно-правового регулирования государственной регистрации прав на вновь создаваемые объекты недвижимости, сформулированы выводы, предложения и рекомендации по совершенствованию Российского административно-процедурного законодательства, регулирующего правоотношения, складывающиеся в сфере оборота недвижимости.

На защиту выносятся следующие **положения**, являющиеся **новыми** или имеющие **элементы научной новизны**:

1. Обоснован вывод о комплексном (межотраслевом) характере правового института государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, исходя из анализа норм действующего законодательства, регулирующего оборот недвижимого имущества.

2. С учетом особенностей объектов незавершенного строительства, являющихся разновидностью вновь создаваемых объектов недвижимости, представляющих собой определенную стадию готовности объектов строительства, выявлена специфика процесса государственной регистрации прав на указанные

объекты, заключающаяся в регистрации прав на объекты, сведения о которых не вносились в Единый государственный реестр прав, то есть «первичных прав»

3 Аргументировано положение о том, что полномочия территориальных органов Федеральной регистрационной службы в сфере государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним следует разделить на два вида во-первых, *административно-управленческие полномочия*, состоящие из принятия и регистрации документов, необходимых для осуществления государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, проведения правовой экспертизы указанных документов, принятия решения регистрирующим органом, во-вторых, *справочно-консультационные полномочия*, включающие следующие процедуры предоставления информации о зарегистрированных правах на объекты недвижимого имущества, выдачи правообладателям по их письменным заявлениям сведений, отражающих содержание сделок и прав

4 Всесторонне исследованы принципы, на которых должна основываться деятельность Федеральной регистрационной службы законность, объективность, обеспечение прав личности и интересов государства, осуществление административного производства на государственном языке, оперативность, ответственность властных субъектов за надлежащее ведение процесса, самостоятельность принятия решения, сочетание целесообразности и усмотрения

5 Порядок государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним рассматривается как совокупность норм, регламентирующих как регулятивные, так и охранительные правоотношения В связи с этим процесс государственной регистрации прав на вновь создаваемые объекты недвижимого имущества носит административно-правовой правонаделительный и правоподтверждающий характер Главным результатом этого процесса является принятие уполномоченным должностным лицом акта государственной регистрации,

который представляет собой правоприменительный индивидуальный правовой акт. Административные процедуры регистрационной деятельности установлены Административным регламентом исполнения государственной функции по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним – подзаконным нормативным актом, принятым в целях повышения качества исполнения указанной функции и обеспечения доступности его результатов, создания комфортных условий для участников регистрационных отношений, определения сроков и последовательности указанных действий.

6 На основе анализа норм федерального и регионального законодательства, регулирующего правоотношения в сфере оборота недвижимого имущества, сделан вывод о целесообразности создания единой государственной системы учета и оценки объектов недвижимого имущества на базе общих для всей страны методик и технологий.

7 Доказывается необходимость разработки на федеральном уровне единой методики проведения массовой оценки объектов недвижимого имущества на основе их рыночной стоимости. При этом важнейшими составляющими указанной методики являются специальная подготовка независимых оценщиков для выполнения оценочных работ и законодательное закрепление порядка обжалования результатов оценки.

8 Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» предложено дополнить правовой нормой, устанавливающей срок в один месяц для обязательной регистрации прав на объекты недвижимого имущества с момента их возникновения (изменения, перехода, прекращения), изменив действующий в настоящее время заявительный характер государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним на обязательный.

Теоретическая и практическая значимость исследования состоит в том, что полученные выводы и сформулированные на их основе практические

предложения автора по совершенствованию административно-правового регулирования оборота недвижимого имущества в России и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним могут создать определенную базу как для дальнейших научных исследований, так и для практической деятельности органов, осуществляющих государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним не только на федеральном, но и на региональном уровнях

Практическая значимость работы сводится к возможности использования сформулированных предложений по следующим направлениям

- в процессе правотворчества при разработке и совершенствовании законодательства, регулирующего отношения в сфере оборота недвижимости,

- для совершенствования и модификации правового регулирования регистрационного процесса,

- при преподавании в вузах учебного курса «Административное право», специальных учебных курсов «Административный процесс», «Административно-правовые акты», а также в подготовке учебно-методической литературы

Диссертационная работа в значительной степени восполняет существующие пробелы понятийно-терминологического аппарата в исследуемой области правового регулирования

Апробация результатов исследования Диссертация выполнена, обсуждена и одобрена на кафедре административного и муниципального права ГОУ ВПО «Воронежский государственный университет» и рекомендована к защите

Основные положения диссертации опубликованы в восьми публикациях

Положения и выводы исследования использовались при выступлениях на международных научно-практических конференциях, в практической адвокатской деятельности автора при оказании правовой помощи физическим и юридическим лицам – участникам публичных и иных, связанных с ними правоот-

ношений, в судебных, государственных, муниципальных органах на территории города Воронежа, Воронежской области

Структура диссертации обусловлена целями и задачами, отражающими научно – практический характер исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, имеющих внутреннее деление на восемь параграфов, заключения, списка использованных источников и приложений

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, ее теоретическая и практическая значимость, раскрывается степень научной разработанности исследуемых проблем, определяются методологическая, нормативная и эмпирическая основы, формулируются основные положения, выносимые на защиту, предоставляются сведения об апробации ее результатов

В первой главе **«Общая характеристика института государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»**, состоящей из трех параграфов, раскрываются наиболее значимые теоретические категории, определяющие правовой институт государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним

Первый параграф первой главы **«Понятие, правовая природа и значение государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»** посвящен исследованию и анализу норм законодательства, регулирующего правоотношения, возникающие в сфере оборота недвижимого имущества и сделок с ним. Обзор теоретических исследований позволил проанализировать различные научные подходы к понятию государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним и прийти к выводу, что данное понятие имеет многоаспектный характер, так государственную регистрацию можно рассматривать как государственный (административный) процесс, результатом которого является государственный акт, имеющий форму юридического факта,

реализуемый в виде записи в Единый государственный реестр прав как регулятивно-охранительное правоотношение и как правовой институт

Из материального определения понятия государственной регистрации вытекает вывод о правоустанавливающем, а, в некоторых случаях, правоподтверждающем характере государственной регистрации

При этом подчеркивается, что под государственной регистрацией следует понимать последовательное совершение действий, направленных на внесение сведений в Едином государственном реестре прав на объекты недвижимости с целью упорядочения их оборота. Таким образом, указанная деятельность является одним из видов административного процесса

Следует подчеркнуть, что отличительной особенностью государственного акта являющегося результатом регистрационного процесса, можно считать специфичность его формы, выражающейся в виде записи в Едином государственном реестре прав, либо регистрационной надписи

Правовая природа государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним обусловлена особенностью правового режима объектов недвижимости, состоящего в том, что возникновение, переход, ограничение и прекращение прав на них происходит в особом порядке, требующем соблюдения обязательной письменной формы и обязательной государственной регистрации в Едином государственном реестре прав, ведение которого возлагается на регистрирующий орган

Значение государственной регистрации раскрывается автором через анализ двух ее основных функций: 1) функции придания законной силы правоустанавливающим документам, свидетельствующей о юридической значимости государственной регистрации, 2) функции учета прав на недвижимое имущество и сделок с ним – об учетно-систематизирующей роли государственной регистрации. Кроме того, подчеркивается, что государственная регистрация является

единственным доказательством существования зарегистрированного права, которое может быть оспорено только в судебном порядке

В процессе исследования выделены основные черты, отличающие государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним от других видов регистрационной деятельности, входящей в систему Росрегистрации

В диссертации обосновывается, что государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним является составной частью особого правового режима недвижимого имущества, созданной в целях формирования эффективной системы оборота недвижимости, легализации и упорядочения развивающегося рынка недвижимого имущества. При этом подчеркивается, что государственной регистрации принадлежит первостепенная роль в защите прав и законных интересов всех без исключения участников гражданско-правового оборота недвижимости.

Во втором параграфе первой главы **«Понятие и классификация объектов государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»** рассматриваются основные категории понятийного аппарата, содержащиеся в нормативно-правовых актах, регулирующих правоотношения, возникающие в сфере оборота недвижимого имущества.

Автор указывает на нетождественность таких понятий как «недвижимые вещи» и «недвижимое имущество» подчеркивая, что Закон о государственной регистрации содержит более широкое, по сравнению с ГК РФ, базовое понятие «недвижимого имущества». При этом, анализируя позицию законодателя, диссертант приходит к выводу о необходимости упрощения определения недвижимости акцентируя внимание на правовой категории «недвижимая вещь», как предмета, имеющего материальную форму.

Учитывая, что основным дефинитивным признаком недвижимости является ее прочная связь с землей посредством указания законодателя на невозмож-

ность перемещения объекта недвижимости без причинения несоразмерного ущерба его назначению, автором исследования предложено изменение формулировки абзаца 1 пункта 1 ст. 130 ГК РФ с изложением в следующей редакции «Недвижимыми вещами признаются земельные участки, участки недр, другие объекты гражданского права, прочно связанные с землей»

Третий параграф первой главы **«Вновь создаваемые объекты недвижимости как объекты государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»** посвящен анализу Концепции развития законодательства о недвижимом имуществе в части изменения примерного перечня объектов недвижимого имущества, заключающегося во включении в него объектов незавершенного строительства

Наряду с легитимным понятием вышеуказанных объектов, автором указывается на использование в действующем законодательстве таких понятий как вновь создаваемое (т.е. не завершенное строительством) имущество, подлежащее государственной регистрации, и отсутствие законодательного определения момента, с которого соответствующий объект становится недвижимым имуществом

Исходя из такого признака недвижимости, как ее прочная связь с землей, обосновывается, что объекты незавершенного строительства, как объекты недвижимого имущества, существуют с того момента, когда на строительной площадке начались действия, непосредственно направленные на создание объекта и приведшие к таким изменениям земельного участка, которые стали «неотделимыми без существенного ущерба для достижения целей создания планируемого объекта»

Кроме того, обосновывается необходимость 1) определить основным критерием отнесения вещей к категории недвижимых признак прочной связи объекта с землей, 2) на законодательном уровне установить примерный перечень недвижимого имущества, а также его классификацию, 3) закрепить понятие

«помещения» с учетом признаков его изолированности, самостоятельного назначения и автономного использования по отношению к зданию, в котором оно находится, выделить правовые критерии, определяющие нежилые помещения в качестве самостоятельных объектов прав, 4) определить правовой режим регулирования мест общего пользования и общего имущества зданий, сооружений, состоящих из нежилых помещений, приняв за основу модель правоотношений общей долевой собственности на общее имущество в многоквартирных жилых домах, 5) регламентировать правовой режим здания, состоящего из нежилых помещений, принадлежащих различным собственникам, 6) установить правовой режим регулирования в отношении мест общего пользования в зданиях, состоящих из множества нежилых помещений, принадлежащих различным собственникам, 7) определить режимом недвижимого имущества юридически значимые действия, элементами которого следует рассматривать их государственный технический и кадастровый учеты, совершение сделок, государственную регистрацию, 8) закрепить на законодательном уровне понятия «вновь создаваемого недвижимого имущества» и «объекта незавершенного строительства» путем введения четких норм-дефиниций

Вторая глава исследования **«Административно-правовой механизм государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»** состоит из трех параграфов

В первом параграфе **«Административно-правовой статус Федеральной регистрационной службы и ее территориальных органов»** исходя из общетеоретических положений и теории административного права, автором рассмотрен правовой статус Федеральной регистрационной службы и ее территориальных органов

В работе указывается на отсутствие в правовом положении субъектов регистрационных отношений иерархической подчиненности, функций контроля и управления. При этом регистрирующий орган является государственным орга-

ном, наделенным властными полномочиями, осуществляющим правоприменительную деятельность

Властный характер регистрационной деятельности заключается в следующем 1) в субъектном составе правоотношений, обязательным участником которых является государственный регистрирующий орган, 2) в вынесении им индивидуальных властных предписаний – юридических актов признания и подтверждения государством возникновения, ограничения (обременения), перехода и прекращения прав на недвижимое имущество и сделок с ним, 3) в применении права в специально установленных законом формах, 4) в юридических последствиях правоприменения, которые выражаются в возникновении, изменении, переходе и прекращении прав на недвижимое имущество с момента их государственной регистрации, 5) в осуществлении регистрационных действий профессионально подготовленными государственными регистраторами

Автор исследования указывает, что регистрирующие органы следует отнести к исполнительно – распорядительным и подчеркивает их управленческий характер

В работе используется принятая в науке административного права концепция о группировке блоков, составляющих структуру административно-правового статуса субъектов целевого, структурно-организационного компетенционного, применительно к регистрирующим органам

При этом первый блок составляют цели, задачи и функции, служащие обеспечению определенных социальных потребностей, второй блок представляет собой сложную систему, в которую входит нормативное регулирование порядка образования легализации, реорганизации, ликвидации субъектов, их подчиненности и передачи из ведения одних организаций в подчинение других, установления и изменения организационных структур, права на организационное самоопределение, процедур деятельности и права на официальные символы, третий блок является основным и включает в себя компетенцию

субъектов, т е законодательно закрепленную в целях реализации возложенных на них задач совокупность предметов ведения, прав, обязанностей (полномочий)

При этом выделяется два вида полномочий Федеральной регистрационной службы РФ административно-управленческие и справочно-консультационные

Правовой статус указанной службы подразумевает, что все ее органы действуют на законодательной основе, осуществляют нормотворческую деятельность, совершают действия, возложенные на них нормативными актами, имеют полномочия (компетенцию), а также обладают оперативной самостоятельностью но в пределах данной компетенции, являются самостоятельными и независимыми в осуществлении предоставленных им полномочий

Во втором параграфе «Административно-процессуальная деятельность **Федеральной регистрационной службы и ее территориальных органов**» для более подробного изучения механизма реализации полномочий Федеральной регистрационной службы РФ в рамках административного процесса проанализированы правовые нормы, регламентирующие компетенцию указанных органов

Федеральная регистрационная служба РФ, являясь органом исполнительной власти, наделена значительными юридически властными полномочиями, которые используются ею во взаимоотношениях с другими субъектами с целью исполнения требований Российского законодательства При этом совокупность правовых норм, регулирующих такого рода управленческие отношения, составляют предмет административного права, основным институтом которого является административный процесс

Одним из субъектов управленческих отношений, осуществляемых в процессуальной форме, являются органы государственной регистрации, реализующие основные задачи и функции исполнительной власти

В связи с этим государственную регистрацию можно рассматривать как специфическую роль государства – административный процесс, результатом которого является государственный акт, имеющий форму юридического факта. Установлено, что регистрационное производство представляет собой вид административного производства и является составной частью административно-правонадечительного процесса, охватывающего широкий круг общественных отношений, участниками которых, с одной стороны, являются органы исполнительной власти, в лице регистрирующих органов, с другой – граждане, общественные объединения, юридические лица.

Отмечая многообразие видов регистрационных (административных) производств, в работе уделяется внимание системе нормативно-правовых актов, регулирующих регистрационные процессуальные правоотношения, а, следовательно, и соответствующее административное производство. Подчеркивается, что упорядочение деятельности придает Федеральной регистрационной службе открытый и заранее предсказуемый характер, способствует ее эффективности (с помощью процедур и регламентов) и демократичности.

Анализ общих принципов государственного управления, на которых основывается любая административно-процессуальная деятельность, приводит к выводу, что деятельность Федеральной регистрационной службы базируется на принципах законности, объективности, обеспечения прав личности и интересов государства, осуществления административного производства на государственном языке, оперативности, ответственности властных субъектов за надлежащее ведение процесса, самостоятельности принятия решения, сочетания целесообразности и усмотрения.

В третьем параграфе второй главы «**Специфика и стадии государственной регистрации прав на вновь создаваемые объекты недвижимости и сделок с ним**» указывается на правообразующее значение государственной реги-

страции прав на данные объекты, обусловленное тем, что при государственной регистрации прав на них регистрируется первичное право

В связи с этим автор подчеркивает, что законодательство, регулирующее оборот недвижимого имущества, не содержит понятия «первичных прав», однако выделение данной категории представляется немаловажным, поскольку государственная регистрация подобного права имеет место в рассматриваемых отношениях на вновь создаваемые объекты недвижимости

Государственная регистрация указанных прав имеет особое значение, т.к. сведения о правоустанавливающих документах, правообладателях, самих объектах, правах и сделках в отношении них, впервые становятся объектами правовой оценки, от результатов которой зависит государственная регистрация всех последующих изменений прав на эти объекты

Кроме того, в работе отмечается отсутствие легального определения вновь создаваемых объектов недвижимого имущества, что затрудняет единообразное толкование действующего законодательства при его применении

Специфичность процесса государственной регистрации прав на вновь создаваемые объекты недвижимости обусловлена самими объектами подлежащих государственной регистрации прав. Кроме того, из анализа административных процедур, составляющих процесс государственной регистрации, а также с учетом их субъектного состава, автором исследования выделены три его основные стадии: 1) стадия обращения потенциального правообладателя с заявлением о государственной регистрации прав на вновь создаваемое недвижимое имущество, 2) стадия принятия решения государственным регистрирующим органом по данному заявлению, 3) стадия исправления технических ошибок и выдачи информации о зарегистрированном праве, состоящие из определенных этапов

Таким образом, отношения, регулирующие процесс государственной регистрации прав на вновь создаваемые объекты недвижимого имущества и сделок с ним являются административно-процессуальными, направленными на

реализацию материальных прав заявителя, обратившегося за государственной регистрацией своих прав, и компетенции регистрирующего органа

Третья глава исследования «Проблемы развития института государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» состоит из двух параграфов

В первом параграфе третьей главы «Проблемы развития института государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» обосновывается тезис о понятии правового института государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним как совокупности общих положений, принципов, специфических понятий, определяющих особый режим правового регулирования в сфере оборота недвижимого имущества

В настоящее время одной из основных проблем развития института государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним является определение его отраслевой принадлежности для правильного применения и толкования норм, регулирующих данные правоотношения

На основе общетеоретических положений, с учетом диаметрально противоположных точек зрения ученых, диссертант приходит к выводу о комплексности данного правового института, характеризующейся объединением норм различных отраслей права, регулирующих отношения по поводу возникновения, изменения и прекращения прав на недвижимость, базирующейся, в основном, на методах административно-правового регулирования

Несомненной проблемой развития института государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним является совершенствование законодательства, регулирующего оборот недвижимого имущества. С этой целью автором обосновывается ряд предложений, например, о законодательном определении перечня вещных прав, подлежащих государственной регистрации, в связи с тем, что Закон о государственной регистрации в настоящее время ог-

раничивается ссылкой на ст. 130, 131, 132, 164 ГК РФ, которые также не содержат исчерпывающего перечня указанных прав.

Второй параграф третьей главы «Проблемы законодательного регулирования государственной регистрации прав на вновь создаваемые объекты недвижимости» определяет необходимость формулирования понятия вновь создаваемых объектов недвижимого имущества. В нем обращается внимание на отсутствие в современном законодательстве указания на момент возникновения данных объектов недвижимости, в связи с этим обосновывается вывод о необходимости отнесения к такому моменту, т.е. юридическому окончанию строительства, даты выдачи разрешения на ввод объекта в эксплуатацию.

Поскольку к объектам недвижимости относятся земельные участки, участки недр, здания и сооружения, а также помещения, определение «вновь созданные» может быть применено не ко всем перечисленным категориям земельных участков. Учитывая признак их нерукотворности, не могут быть созданы в физическом смысле, помещения – отдельно от здания, в котором они находятся, однако права на них регистрируются только отдельно от прав на здание в целом, так в противном случае возникает система собственности, не предусмотренная действующим законодательством.

Кроме того, в работе подробно анализируется процесс государственной регистрации вновь созданных объектов недвижимости, в результате чего выделены его характерные черты.

В заключении подводятся итоги проведенного исследования, формируются основные теоретические и практические выводы, а также конкретные предложения по совершенствованию законодательства, регулирующего оборот недвижимого имущества.

Основные положения диссертации отражены в следующих публикациях

Научные статьи, опубликованные в изданиях, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки РФ

1 Корнилевская Н А Правовой режим объектов вновь создаваемого недвижимого имущества / Н А Корнилевская // Юрист – правовец Учредитель журнала Ростовский юрид Институт МВД – 2008 – № 1 (26) – С 34 – 39 (0 5 п л)

Статьи, опубликованные в научно-практических изданиях

2 Корнилевская Н А Основные этапы формирования системы государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним / Н А Корнилевская // Воронежский адвокат – 2007 – № 9 (51) – С 13 – 15, № 10 (52) – С 15 – 17 (0,8 п л)

3 Корнилевская Н А К дискуссии об определении отраслевой принадлежности правового института государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним / Н А Корнилевская // Материалы II Международной научно-практической конференции Ростовский гос эконом ун-т – Ростов н/Д – 2007 – С 108 – 110 (0,25 п л)

4 Корнилевская Н А Тенденции развития налогообложения недвижимости / Н А Корнилевская // Вестник Воронежского гос ун-та Серия Право – Воронеж Изд-во Воронеж гос ун-та – 2007 – № 2 (3) – С 240 – 253 (1,0 п л)

5 Корнилевская Н А О некоторых проблемах налогообложения недвижимости на примере эксперимента в городах Великом Новгороде и Твери / Н А Корнилевская // Юридический вестник Ростовского гос эконом ун-та Изд-во РГЭУ «РИНХ» – 2007 – 1№ 4 – С 28 – 42 (1,25 п л)

6 Корнилевская Н А Нигилизм субъектов правоотношений, регулирующих налогообложение и государственную регистрацию прав на вновь создаваемое недвижимое имущество и сделок с ним // Правовая наука и реформа юридического образования сб науч трудов – Воронеж Изд-во Воронеж гос

ун-та, 2007 – Вып 21 «Правовой нигилизм» и «чувство законности» в России – С 97 – 110 (0,8 п л)

7 Корнилевская Н А О декларативном характере некоторых норм, регулирующих правоотношения в сфере оборота недвижимого имущества / Н А Корнилевская // Воронежский адвокат – 2008 – № (57) – С 13 – 16 (0,5 п л)

8 Корнилевская Н А Государственная регистрация как гарантия законности прав на недвижимое имущество, сделок с ним и основание для его налогообложения / Н А Корнилевская // Юридические записки сб науч трудов – Воронеж. Изд-во Воронеж. гос ун-та, 2008 – Вып 21 – С 91 – 100 (0,5 п л)