



**САМАРСКАЯ
ГУБЕРНСКАЯ
ДУМА**

ул. Молодогвардейская, 187,
г. Самара, 443100
Телефон (846) 242-42-02
E-mail: info@samgd.ru

04.02.2019г. № 5.5-12/633

На № _____

**Председателю
Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации**

В.В.Володину

Уважаемый Вячеслав Викторович!

На основании статьи 104 Конституции Российской Федерации Самарская Губернская Дума вносит на рассмотрение Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в порядке законодательной инициативы проект федерального закона «О внесении изменений в части первую и вторую Гражданского кодекса Российской Федерации».

- Приложения:
1. Постановление Самарской Губернской Думы от 29.01.2019 № 748 на 1 л. в 1 экз.;
 2. Проект федерального закона «О внесении изменений в части первую и вторую Гражданского кодекса Российской Федерации» на 2 л. в 1 экз.;
 3. Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в части первую и вторую Гражданского кодекса Российской Федерации» на 7 л. в 1 экз.;
 4. Перечень актов федерального законодательства, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием федерального закона «О внесении изменений в части первую и вторую Гражданского кодекса Российской Федерации» на 1 л. в 1 экз.;
 5. Финансово-экономическое обоснование проекта федерального закона «О внесении изменений в части первую

083290



Государственная Дума ФС РФ
Дата 06.02.2019 15:43
№640149-7; 1.1

и вторую Гражданского кодекса Российской Федерации»
на 1 л. в 1 экз.;

6. Копии вышеуказанных документов в соответствии с пунктом 4 статьи 195 Регламента Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации представляются на магнитном носителе.

Председатель Думы



Г.П.Котельников



**САМАРСКАЯ ГУБЕРНСКАЯ ДУМА
ШЕСТОГО СОЗЫВА**

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

29 января 2019 года

№ 748

**О законодательной инициативе по внесению
в Государственную Думу Федерального Собрания Российской
Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений
в части первую и вторую Гражданского кодекса
Российской Федерации»**

В соответствии со статьей 104 Конституции Российской Федерации
Самарская Губернская Дума

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в порядке законодательной инициативы проект федерального закона «О внесении изменений в части первую и вторую Гражданского кодекса Российской Федерации».

2. Поручить председателю комитета Самарской Губернской Думы по строительству Кошелеву Владимиру Алексеевичу представлять настоящий законопроект в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.

3. Контроль за исполнением настоящего постановления возложить на комитет Самарской Губернской Думы по строительству.

4. Настоящее постановление вступает в силу со дня его принятия.

Председатель Думы



Г.П.Котельников

001417

Вносится
Самарской Губернской Думой

Проект *N 640149-7*

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О внесении изменений в часть первую и вторую Гражданского кодекса Российской Федерации

Статья 1

Внести в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 1994, № 32, ст. 3301; 2004, № 27, ст. 2711; 2013, № 27, ст. 3434) следующие изменения:

1) первое предложение пункта 1 статьи 131 после слов «и сделок с ней» дополнить словами «, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом»;

2) абзац первый пункта 2 статьи 218 дополнить словами «, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом».

Статья 2

Внести в часть вторую Гражданского кодекса Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 5, ст. 410; 2007, № 41, ст. 4845; 2018, № 17, ст. 2416) следующие изменения:

1) пункт 1 статьи 551 дополнить словами «, за исключением случаев, когда в соответствии с настоящим Кодексом не требуется государственная регистрация права собственности продавца на отчуждаемое имущество»;

2) статью 558 дополнить пунктом 4 следующего содержания:

«4. Продажа жилых помещений, созданных застройщиком, определяемым в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации, за счёт собственных и (или) кредитных средств, осуществляется после получения разрешения на ввод данным застройщиком таких объектов недвижимости в эксплуатацию и постановки на государственный кадастровый учет без государственной регистрации права собственности застройщика на них.».

Президент Российской Федерации

В.В.Путин

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту федерального закона «О внесении изменений в части первую и вторую Гражданского кодекса Российской Федерации»

Федеральным законом от 29 июля 2017 года № 218-ФЗ «О публично-правовой компании по защите прав граждан — участников долевого строительства при несостоятельности (банкротстве) застройщиков и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» по разрешениям на строительство, полученным после 1 июля 2018 года, установлен целый ряд нововведений в сфере долевого строительства, в частности:

1) создание публично-правовой компании «Фонд защиты прав граждан — участников долевого строительства» в целях реализации государственной жилищной политики, направленной на повышение гарантии защиты прав и законных интересов граждан — участников долевого строительства;

2) формирование компенсационного фонда за счёт обязательных отчислений (взносов) застройщиков, привлекающих денежные средства участников долевого строительства;

3) закрепление обязательности внесения застройщиками отчислений (взносов) в компенсационный фонд в размере 1,2 процента от согласованной сторонами цены каждого договора участия в долевом строительстве, предусматривающего передачу жилого помещения.

Введение вышеуказанных норм объясняется необходимостью дополнительной защиты прав граждан и сокращения числа обманутых дольщиков.

Примечательно, что в настоящее время на федеральном уровне рассматривается идея полной отмены института долевого участия в строительстве.

О поэтапном переходе от долевого строительства к проектному финансированию, когда риски берут на себя застройщики и банки, а не граждане, сказано в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 1 марта 2018 года.

Представляется, что одним из наиболее прозрачных альтернативных инструментов жилищной политики выступает договор купли-продажи уже построенного жилья, при этом переход на новую модель не должен повлечь увеличения его стоимости, а призван сохранить доступность приобретения его в собственность для различных категорий граждан.

В то же время реализация готовых жилых помещений гражданам без изменения действующего законодательства ставит под сомнение возможность сдерживания роста стоимости квадратного метра жилья, так как влечёт увеличение расходов застройщиков, связанных с первичной регистрацией права собственности застройщиков на жилые помещения для возможности в дальнейшем заключать договоры купли-продажи готового жилья.

У застройщиков возникают дополнительные расходы на уплату государственной пошлины: при заключении договора долевого участия государственная пошлина за регистрацию договора составляет 6 000 рублей (абзац четвёртый подпункта 30 пункта 1 статьи 333.33 Налогового кодекса Российской Федерации, далее — НК РФ), которая делится между застройщиком и дольщиком, а для того, чтобы заключить договор купли-продажи жилого помещения, необходимо зарегистрировать право собственности застройщика на него, уплатив при этом государственную пошлину за первичную регистрацию права в размере 22 000 рублей (абзац третий подпункта 22 пункта 1 вышеуказанной статьи).

Так, при реализации 1 000 жилых помещений по договору долевого участия расходы застройщика на уплату государственной пошлины составляют 3 000 000 рублей, а по договору купли-продажи — 22 000 000 рублей.

Таким образом, расходы застройщика, не связанные с прямыми затратами на строительство, возрастают более чем в семь раз.

В силу пунктов 1 и 2 статьи 209 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом. Собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом.

Согласно статье 130 ГК РФ жилые помещения относятся к недвижимым вещам, право собственности на которые подлежит государственной регистрации.

В соответствии со статьёй 219 ГК РФ право собственности на здания, сооружения и другое вновь создаваемое недвижимое имущество, подлежащее государственной регистрации, возникает с момента такой регистрации.

В силу пункта 2 статьи 8.1 ГК РФ права на имущество, подлежащие государственной регистрации, возникают, изменяются и прекращаются с момента внесения соответствующей записи в государственный реестр, если иное не установлено законом.

При этом статьёй 131 ГК РФ прямо закреплено, что право собственности и другие вещные права на недвижимые вещи, ограничения этих прав, их возникновение, переход и прекращение подлежат государственной регистрации в едином государственном реестре органами, осуществляющими государственную регистрацию прав на недвижимость и сделок с ней.

Проектом федерального закона «О внесении изменений в части первую и вторую Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее — проект) предлагается внести отдельные изменения в части первую и вторую ГК РФ, а именно:

1) в первом предложении пункта 1 статьи 131 ГК РФ закрепляется норма о том, что право собственности и другие вещные права на недвижимые вещи, ограничения этих прав, их возникновение, переход и прекращение подлежат государственной регистрации в едином государственном реестре органами, осуществляющими государственную регистрацию прав на недвижимость и сделок с ней, если иное не предусмотрено ГК РФ;

2) в пункт 2 статьи 218 ГК РФ включается оговорка, согласно которой право собственности на имущество, которое имеет собственника, может быть приобретено другим лицом на основании договора купли-продажи, мены, дарения или иной сделки об отчуждении этого имущества, если иное не предусмотрено ГК РФ;

3) в пункте 1 статьи 551 ГК РФ предусматривается, что переход права собственности на недвижимость по договору продажи недвижимости к покупателю подлежит государственной регистрации, за исключением случаев, когда в соответствии с ГК РФ не требуется регистрация права собственности продавца на отчуждаемое имущество;

4) статья 558 ГК РФ дополняется пунктом 4, предусматривающим, что продажа жилых помещений, созданных застройщиком, определяемым в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации, за счёт собственных и (или) кредитных средств, осуществляется после получения разрешения на ввод данным застройщиком таких объектов недвижимости

в эксплуатацию и постановки на государственный кадастровый учёт без государственной регистрации права собственности застройщика на них.

Следует отметить, что ранее Самарской Губернской Думой (далее — Дума) в Совет законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации (далее — Совет законодателей) направлялся проект федерального закона «О внесении изменений в статью 218 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и статью 558 части второй Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее — проект № 7-363).

Проектом № 7-363 предлагалось;

- 1) дополнить пункт 2 статьи 218 ГК РФ нормой о возможности установления ГК РФ исключений из предусмотренного им правила;
- 2) дополнить статью 558 ГК РФ пунктом 4 с вышеуказанным содержанием.

В заключении Комиссии Совета законодателей по координации законотворческой деятельности и мониторингу законодательства от 1 июня 2018 года на проект № 7-363 Думе было рекомендовано не вносить указанный проект в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации (далее — Государственная Дума), так как:

- 1) проект № 7-363 входит в противоречие с базовыми положениями ГК РФ о праве собственности;
- 2) государственная регистрация права в Едином государственном реестре недвижимости является единственным доказательством существования зарегистрированного права;
- 3) наряду с положениями статей 209, 131 ГК РФ и Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее — Федеральный закон № 218-ФЗ) существует ещё целый ряд норм, указывающих на необходимость государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним (статьи 164, 223 и 433 ГК РФ), в которые проектом № 7-363 изменения не вносятся.

По мнению Правового управления Аппарата Совета Федерации, сделки по купле-продаже недвижимости, совершаемые застройщиком, не признанным без проведения процедуры государственной регистрации недвижимости собственником созданных им жилых помещений, будут считаться неправомерными и недействительными. Купля-продажа объекта недвижимости возможна лишь при условии его индивидуализации, которая осуществляется путём постановки на кадастровый учёт. Целью кадастрового учёта является подтверждение существования объекта недвижимости и его индивидуализация

с уточнением характеристик объекта недвижимости, позволяющих определить такой объект недвижимости в качестве индивидуально-определенной вещи. При этом в соответствии с частями 1, 3 и 10 статьи 40 Федерального закона № 218-ФЗ процедуры государственного кадастрового учёта и государственной регистрации прав на созданные здание или сооружение осуществляются одновременно на основании разрешения на ввод соответствующего объекта недвижимости в эксплуатацию и правоустанавливающего документа на земельный участок.

Правовое управление Аппарата Государственной Думы отметило, что предлагаемый проектом № 7-363 механизм осуществления продажи застройщиком жилых помещений при отсутствии государственной регистрации права собственности последнего на них приведёт к широкому распространению мошеннических схем, поскольку у граждан будет отсутствовать возможность проверки существования соответствующего права у застройщика.

Установление предлагаемого проектом освобождения застройщика от необходимости государственной регистрации права собственности на созданный объект может повлечь намеренное затягивание застройщиком продажи принадлежащего ему имущества с целью наращивания оборотных активов предприятия, с одной стороны, с учётом отсутствия необходимости уплаты налогов на него, с другой стороны.

Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации указало на тот факт, что предложения не осуществлять первичную регистрацию права собственности застройщика на объекты недвижимости может привести к незаконным двойным продажам квартир, увеличению стоимости квадратного метра продаваемого жилья (из-за необходимости регистрировать этот договор), а также потребуются тщательная, состоящая из многих аспектов, проверка документов при приобретении.

Анализ норм действующего законодательства в сопоставлении с вышеприведёнными доводами позволяет сделать следующие выводы относительно концепции проекта:

1) проектом не предусматривается внесение изменений в статьи 164, 209, 219, 223, 433 ГК РФ, так как их содержание не затрагивается проектируемыми нормами, имеющими целью снижение затрат застройщиков при одновременном сохранении правовых гарантий для покупателей жилья, о чём будет сказано ниже;

2) ссылки на Федеральный закон № 218-ФЗ в части определения одновременности постановки жилых помещений на кадастровый учёт

и регистрации прав на них не основаны на нормах данного Федерального закона: в силу пункта 1 части 5 статьи 14 государственный кадастровый учет осуществляется без одновременной государственной регистрации прав исключительно в случае, если он осуществляется в связи с созданием объекта недвижимости на основании разрешения на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию. При этом часть 1 статьи 19 Федерального закона № 218-ФЗ обязывает органы, уполномоченные на принятие решения о выдаче разрешения на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию, в срок не позднее пяти рабочих дней с даты принятия такого решения направить в орган регистрации прав заявление о государственном кадастровом учёте и прилагаемые к нему документы;

3) в силу постановки объекта капитального строительства в соответствии с вышеуказанными нормами Федерального закона № 218-ФЗ на кадастровый учёт такой объект будет индивидуализирован;

4) застройщики не заинтересованы в намеренном затягивании продажи принадлежащего им имущества с целью наращивания оборотных активов предприятия с учётом отсутствия необходимости уплаты налогов на него, так как после ввода многоквартирного дома в эксплуатацию часть жилых помещений, построенных по договорам долевого участия в строительстве, переходит дольщикам, а жилые помещения, на которые не были заключены указанные договоры, оформляются в собственность организации-застройщика и учитываются у неё в бухгалтерском учёте в качестве товара с последующими налоговыми последствиями (см. подпункт 4 пункта 1 статьи 378.2 части второй НК РФ): такое жильё признаётся объектом обложения налогом на имущество организаций по ставке в размере до 2,2 процента, налоговая база по которым определяется как его кадастровая стоимость, в то время как товары иного характера не облагаются указанным налогом;

5) согласно проекту реализовывать жилые помещения гражданам без приобретения права собственности на эти помещения вправе только застройщик, получивший разрешение на ввод объекта в эксплуатацию, а государственный кадастровый учёт жилых помещений будет осуществляться по заявлению уполномоченных органов в порядке статьи 19 Федерального закона № 218-ФЗ и будет подтверждать создание объекта в соответствии с требованиями действующего законодательства;

6) проект позволяет после ввода жилого дома в эксплуатацию осуществлять лишь государственный кадастровый учёт жилых помещений

без регистрации права собственности застройщика на них, а регистрировать лишь право собственности покупателя.

В связи с этим полагаем, что принятие предлагаемых проектом изменений не повлечёт тех негативных последствий, о которых было сказано выше.

ПЕРЕЧЕНЬ

актов федерального законодательства, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием федерального закона «О внесении изменений в части первую и вторую Гражданского кодекса Российской Федерации»

Принятие федерального закона «О внесении изменений в части первую и вторую Гражданского кодекса Российской Федерации» не потребует признания утратившими силу, приостановления, изменения или принятия иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ
проекта федерального закона «О внесении изменений в части первую
и вторую Гражданского кодекса Российской Федерации»

Принятие федерального закона «О внесении изменений в части первую и вторую Гражданского кодекса Российской Федерации» не потребует дополнительных затрат за счёт средств федерального бюджета.