

ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ УКРАИНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В АСПЕКТЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНСТИТУТА БЕСХОЗЯЙНЫХ ВЕЩЕЙ

Аннотация. Определены преграды совершенствования правового регулирования института бесхозяйного имущества в Украине на современном этапе. Проанализированы возможные пути совершенствования правового режима бесхозяйных вещей. Предложены изменения существующего нормативно-правового регулирования гражданских отношений, связанных с приобретением права собственности на бесхозяйное имущество.

Ключевые слова: бесхозяйная вещь, находка, клад, безнадзорное домашнее животное, бесхозяйное имущество, приобретение права собственности.

A. E. Shcherbatyuk

WAYS TO IMPROVE THE UKRAINIAN LEGISLATION IN ADJUSTING ASPECT OF ABANDONED THING'S INSTITUTE

Abstract. The article analyses barriers of legal adjusting perfection of abandoned thing's institute in Ukraine of today and possible ways to improve the legal order of abandoned things, and offers ways to change the existent regulatory adjusting of civil relations in the aspect of ownership on abandoned property.

Key words: abandoned thing, mislaid property, treasure, neglected domestic animal, abandoned property, acquisition of ownership.

Постановка проблемы. Правовое регулирование является по своей сути адекватной реакцией государства на процесс эволюции общественных отношений в различных сферах. Не исключением является и сфера гражданских правоотношений, в особенной степени – правоотношений собственности. Само существование человека, индивида и гражданина обусловлено удовлетворением его социально-экономических потребностей, которое невозможно осуществить за рамками материальных отношений. Именно поэтому неотъемлемым атрибутом современ-

ного правового поля любого демократического государства является наличие эффективных механизмов регулирования имущественных отношений, ключевым предметом которых являются вещи. В свою очередь, это приводит к практической необходимости некоего распределения всех предметов материального мира между участниками отношений в сфере собственности с целью эффективного использования потребительских качеств этих предметов. Таким образом, можно будет получить максимальную отдачу от вещей как гражданско-правовой категории, и соответственно, как предметов общественных отношений, т.е. использовать их потенциал с целью удовлетворения личностных и общественных потребностей. Однако такого эффекта в ряде случаев добиться трудно, поскольку существует отдельная обособленная категория вещей, находящихся фактически за пределами гражданско-правового регулирования отношений собственности. Речь идет о бесхозяйных вещах, которые в силу особенностей своего правового режима временно исключены из полноценного гражданского оборота. Вместе с тем в условиях интенсификации рыночных отношений и необходимости максимизации получаемого эффекта от использования любых объектов собственности актуализируется вопрос усовершенствования правового регулирования данного института с целью скорейшего возврата таких вещей в гражданский оборот.

Теоретическим и практическим вопросам оптимизации нормативно-правового регулирования института бесхозяйных вещей посвящены работы многих отечественных и зарубежных авторов: Д. И. Мейера, И. А. Покровского, Н. В. Ворониной, М. А. Стефанчука, Е. А. Харитоновой, Д. Д. Луспеника, Д. В. Дзери, В. Н. Коссака, А. А. Подоприторы, И. В. Спасибо-Фатеевой.

Целью статьи является определение возможных направлений усовершенствования правового режима бесхозяйных вещей с целью максимизации экономического эффекта от их использования.

Основные результаты исследований. Гражданско-правовые отношения, особенно отношения собственности, являются одними из наиболее гибких и динамичных в современном праве. Поэтому и их регулирование должно быть оперативным, эффективным, а главное – способным своевременно реагировать на изменения социально-экономической среды. Сложившаяся сегодня в Украине система нормотворчества в сфере имущественных отношений не дает возможности достигать такого эффекта, поэтому возникают проблемы, а иногда и коллизии в регулировании отдельных аспектов данной сферы. Не ис-

ключением является и институт бесхозяйного имущества, основными проблемами на пути совершенствования правового регулирования которого являются:

- отсутствие актуальных теоретико-методологических разработок в сфере отношений, предметом которых являются бесхозяйные движимые вещи;

- несоответствие функциональной нагрузки и организационно-правового обеспечения государственных и иных органов, являющихся субъектами отношений в сфере приобретения права собственности на бесхозяйные вещи (например, хранение бездомных животных в органах местного самоуправления и милиции при их выявлении и т.д.);

- неэффективность и устарелость ряда существующих механизмов нормативно-правового регулирования обозначенных отношений;

- несогласованность ряда нормативно-правовых актов, регулирующих правовой статус вещей, которые относятся к категории бесхозяйного имущества (например, Гражданский кодекс Украины и Закон Украины «Про охрану археологического наследия» в сфере регулирования правового статуса клада и его оценки);

- наличие коррупционных схем при приобретении права собственности на бесхозяйное недвижимое имущество и нежелание власти преодолевать их и т.д.

Однако наличие данных проблем не объясняет статичности в развитии законодательного регулирования института бесхозяйного имущества на современном этапе.

Итак, в соответствии с Гражданским кодексом Украины (далее – ГК Украины) право собственности на бесхозяйную вещь может возникнуть или путем реализации положений института приобретательной давности, или путем специализированных процедур приобретения права собственности на такие виды бесхозяйных вещей, как вещь, оставленная собственником, находка, клад и безнадзорное домашнее животное (ст. 335–345 ГК Украины) [1]. Практически все процедуры приобретения права собственности на бесхозяйное имущество, описанные в ГК Украины, были разработаны еще советскими цивилистами, поэтому во многом данный институт носит на себе отпечаток характерных для отношений собственности главенствующих в социалистическом обществе принципов и догм.

В частности, ряд спорных вопросов вызывает перечень необходимых условий приобретения права собственности на находку (ст. 338 ГК Украины), а именно – заявление лица уполномоченному органу относительно приобретения права соб-

ственности на вещь, найденную им, или отказ от такого права. Не совсем четко отрегулирован субъектный состав таких отношений, так как остается невыясненным вопрос: может ли с заявлением в соответствующие органы обратиться тот или иной незаконный собственник, который потерял вещь, и по какому сценарию будут развиваться его отношения с лицом, нашедшим вещь, или ее титульным собственником. Таким безтитульным собственником вполне может быть, например, покупатель по недействительному договору купли-продажи, приобретший вещь, а потеряв ее, принявший меры по розыску.

Также законодатель недостаточно детализировал порядок приобретения права собственности на находку в случае отказа от нее лица, нашедшего бесхозную вещь. Вещь передается в собственность органу местного самоуправления, но каков порядок такого приобретения? Все это требует конкретизации и совершенствования механизмов правового регулирования отношений собственности по поводу бесхозных вещей, так как неэффективность правового режима данного гражданско-правового института порождает неопределенность и противоречивость отдельных аспектов защиты права собственности их титульными собственниками [2, с. 299].

Более того, наличие таких недостатков нормативно-правового регулирования приводит к возникновению моделей формально законного приобретения права собственности на определенные вещи посредством механизмов института бесхозного имущества. Формально законные – потому что, хотя прямо те или иные действия в законе не указываются как противоправные, по своей сути они таковыми являются, так как направлены на искажение объективно существующего духа закона или законности.

Особенно это проявляется в сфере отношений приобретения права собственности на бесхозные недвижимые вещи. До 2013 г. в Украине существовал несколько противоречивый механизм регистрации прав на недвижимое имущество, в том числе бесхозное, в котором было задействовано Бюро технической инвентаризации. Этот орган находился в подчинении органов местного самоуправления в форме коммунальных предприятий, что само по себе порождало конфликт интересов при передаче на баланс органов местного самоуправления недвижимого бесхозного имущества. На сегодняшний день в Украине стала действовать новая система регистрации прав на недвижимое имущество, предусматривающая централизованную формализацию имущественных прав. Со вступлением в силу в

2013 г. ряда изменений к некоторым законам Украины «относительно обеспечения реализации прав на недвижимое имущество и их обременений при государственной регистрации» произошел переход полномочий по регистрации прав на недвижимость от БТИ к Государственной регистрационной службе Украины, которую координирует правительство через Министерство юстиции [3].

Однако проблема приобретения права собственности на недвижимое бесхозное имущество полностью решена не была. Если раньше о взятии на учет бесхозного недвижимого имущества органом местного самоуправления выдавалась информационная справка из Реестра прав на бланке соответствующего БТИ, то сегодня этот механизм еще не отработан. Так, регистратор БТИ отказывал в удовлетворении заявления о взятии на учет бесхозного недвижимого имущества, если имели место любые документальные сведения о собственнике такого имущества. Данная норма прямо не указывает, но дает все основания предполагать наличие определенной проверки возможности пребывания недвижимого имущества, заявку на учет которого как бесхозного было подано органом местного самоуправления, в чьей либо собственности.

Теперь же в соответствии с Порядком государственной регистрации прав на недвижимое имущество и его обременения [3] решение относительно государственной регистрации прав, взятия на учет бесхозного недвижимого имущества, формы и требований, оформление которых устанавливает Минюст, принимает государственный регистратор прав на недвижимое имущество. Документы, которые подаются для проведения государственной регистрации прав, взятия на учет бесхозного недвижимого имущества, должны отвечать требованиям, которые установлены законом, указанным Порядком и иными нормативно-правовыми актами. Взятие на учет бесхозного недвижимого имущества, предоставление отказа в таком учете осуществляется в день принятия заявления о взятии на учет бесхозного недвижимого имущества.

В данных нормах указанного Порядка не предусмотрено никакой процедуры проверки наличия права собственности на недвижимое имущество, относительно которого органом местного самоуправления подается заявление о постановке на учет. Потенциально такая проверка должна иметь место, однако в условиях передачи реестров и регистрационных дел из БТИ в Укргосреестр ее проведение затрудняется, в свою очередь, это приводит к определенным ограничениям прав титульных соб-

ственников на недвижимое имущество, которое на данный момент имеет статус бесхозного. Исходя из этого, считаем целесообразным обязать органы местного самоуправления и Укргосреестр употреблять четко определенный комплекс мероприятий по розыску владельцев бесхозных вещей, что должно отображаться как в ведомственных нормативных актах, так и в Гражданском кодексе Украины.

Еще одним спорным моментом, требующим уточнения, является п. 2 ч. 2. ст. 335 ГК Украины. В соответствии с ним «после истечения одного года со дня взятия на учет бесхозной недвижимой вещи она, по заявлению органа, уполномоченного управлять имуществом соответствующей территориальной громады, может быть передана по решению суда в коммунальную собственность» [1]. В связи с этим возникает вопрос относительно права или обязательства суда передачи бесхозного недвижимого имущества в собственность органам местного самоуправления. Если такое имущество не переходит в собственность территориальной громады, то, очевидно, к нему должны применяться механизмы регулирования правового режима находки, т.е. право собственности на недвижимое имущество может приобретать лицо, нашедшее его.

Существенного совершенствования требуют механизмы регулирования отношений, предметом которых является клад, также относящийся к институту бесхозных вещей. Обратим внимание лишь на существенные противоречия относительно регулирования порядка приобретения права собственности на данную категорию вещей. Итак, законодатель установил, что право собственности на клад приобретает лицо, которое его обнаружило. По нашему мнению, это является существенной позитивной чертой отечественного законодательства, ведь по советскому законодательству право собственности на клад могло получить лишь государство. Отечественный законодатель определил, что в тех случаях, когда клад был обнаружен в имуществе, принадлежащем на праве собственности другому лицу (например, таким имуществом может быть земельный участок, здание и т.д.), право собственности на клад возникает у двух лиц – нашедшего клад и собственника имущества, в котором он был найден.

Между этими лицами возникает право общей долевой собственности на клад, причем их части являются равными. В случаях выявления клада лицом, которое осуществляло раскопки или поиск ценностей без согласия на это владельца имущества, в котором он был скрыт, право собственности на клад приобрета-

ет владелец этого имущества. В этом аспекте не совсем согласованным является механизм приобретения права собственности на клад лицом, нашедшим его, или владельцем имущества, где он был найден, единолично – в случае отказа второй стороны от приобретения права общей долевой собственности на него, – и возмещение его стоимости. Из логики ГК Украины понятно, что такой спор должен разрешаться исключительно в судебном порядке, однако механизмы оценки клада и урегулирования вопросов относительно возмещения одним владельцем части стоимости другому владельцу остаются неопределенными [4, с. 114 – 119].

Внимания заслуживает также проблема временного пребывания безнадзорных домашних животных до определения их нового собственника или поиска старого. В соответствии со ст. 340 ГК Украины лицо, нашедшее безнадзорное домашнее животное, может его оставить либо у себя до того, как будет найден собственник животного, либо передать органам милиции или местного самоуправления [1]. Совершенно абсурдным кажется оставление такого животного в органах милиции. Не менее проблематичным является не только передача такое животное на временное содержание органам местного самоуправления, но и обязать лицо, нашедшее безнадзорное животное, оставить его у себя закон не может. Поскольку процедура внесения изменений в ГК Украины достаточно проблематична, а данная норма не является определяющей в сфере отношений собственности, то ее необходимо уточнить, но сделать это можно двумя путями. Первый и, на наш взгляд, наиболее оптимальный – это внесение дополнений в Проект закона Украины от 30.03.2010 № 6240 «Про содержание домашних животных в населенных пунктах». В частности, предлагается дополнить содержание ст. 4 ч. 2 следующим положением: «Лицо, задержавшее безнадзорное домашнее животное, может на время поисков собственника оставить его у себя на содержании или передать в соответствующее коммунальное учреждение территориальной громады, на территории которой такое животное было задержано». Вторым путем является внесение соответствующих изменений в «Правила содержания домашних животных в населенных пунктах», принимаемые местными советами.

Отметим также, что анализ правовых оснований и последствий прекращения права собственности на бесхозяйную вещь обнаружил неоднозначность трактовки института добросовестного владения. Не установлено четких критериев отнесения приобретателя или владельца вещи к добросовестному или недобросовестному, поскольку правовые основания такого рас-

пределения находятся в плоскости неоднозначных и достоверных событий, а также predeterminedены во многом оценочными категориями, из которых, например, исходит суд при решении спора относительно возвращения права собственности лицу на бесхозную вещь, которой он владел, до того, как она была приобретена другим лицом. Следует, однако, отметить, что существует полемика относительно методологического определения содержания категории «добросовестность», которая сегодня достаточно актуальна с точки зрения повышения количества споров о возврате бесхозного имущества, находящегося во владении третьих лиц титульным собственникам. В этом аспекте, по нашему мнению, одним из существенных пробелов нормативно-правового регулирования института бесхозных вещей является то обстоятельство, что закон не дает никакой правовой оценки действиям лица, нашедшего вещь, но скрывающего ее от владельца и органа государственной власти, определенного в законодательстве. Это создает для лица, нашедшего вещь, предпосылки формально законного приобретения права собственности на нее. Исходя из этого, логичным считается введение в ГК ответственности указанного лица за невыполнение или недобросовестное выполнение полного комплекса обязанностей, связанных с обнаружением, сохранностью и принятием иных мер в отношении бесхозного имущества.

Выводы. Совершенствование гражданского законодательства в аспекте уточнения правового режима бесхозных вещей как объектов собственности и устранения противоречий правового регулирования данного института будут способствовать более эффективному их использованию в дальнейшем и быстрому возвращению к гражданскому обороту, а также позволят избежать возможные противоречия между субъектами общественных отношений собственности. Особое значение отводится совершенствованию нормативно-правового регулирования института приобретения собственности на бесхозное недвижимое имущество. В этой связи необходимо сформировать такую модель взаимоотношений, которая бы исключала возможность злоупотребления и разночтения законодательства, что позволит максимально эффективно использовать недвижимое имущество органами местного самоуправления после приобретения на него права собственности для решения социальных задач.

Библиографический список

1. Цивільний кодекс України: Кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40. – Ст. 356
2. Цивільний кодекс України: науково-практичний коментар / за заг. ред. Є. О. Харитонова, О. І. Харитонової, Н. Ю. Голубевої. – Київ : Правова єдність, 2007. – 1140 с.
3. Про затвердження Порядку державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень і Порядку надання інформації з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно: Постанова Кабінету Міністрів України від 22 червня 2011 р. № 70. – URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/703-2011-p> (дата обращения: 05.05.2013)
4. Луспенік Д. Д. Спори про набувальну давність : проблеми теорії і судової практики // Юридичний журнал. – 2006. – № 5. – С. 114–119.

References

1. Grazhdanskij kodeks Ukrainy: Kodeks Ukrainy ot 16.01.2003
2. № 435-IV // Vedomosti Verhovnoj Rady Ukrainy. - 2003. - № 40. -St. 356
3. Grazhdanskij kodeks Ukrainy: nauchno-prakticheskij kommentarij / pod obshh. red. Est'. O. Haritonova V. I. Haritonovoj, N. JU. Golubevoj. - Kiev : Pravovoe edinstvo, 2007. - 1140 s.
4. Ob utverzhdenii Porjadka gosudarstvennoj registracii prav na nedvizhimoe imushhestvo i ih ogranichenij i Porjadka predostavlenija informacii iz Gosudar-stvennogo reestra prav na nedvizhimoe imushhestvo: Postanovlenie Kabineta Ministrov Ukrainy ot 22 ijunja 2011 g. № 70. - URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/703-2011-p> (data obrashhenija: 05.05.2013)
5. Luspenyk D. D. Spory o priobretatel'noj davnosti : problemy teorii i sudebnoj praktiki // JUrIdicheskij zhurnal. - 2006. - № 5. - S. 114-119.

Информация об авторе

Щербатюк Александр Евгеньевич – аспирант, кафедра гражданского право и процесс, Хмельницкий университет управления и права, 29000, г. Хмельницкий, переулок Огородный 28, Украина, e-mail: stephanchuk@mail.ru

Author

Shcherbatyuk Alexandr Evgenyevich – postgraduate student, department of Civil Law and Process, Khmelnytsky University of Management and Law, 29000, Khmelnytsky, Ogorodny lane 28, Ukraine, e-mail: stephanchuk@mail.ru