

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РАЗВИТИЯ РЫНКА НЕДВИЖИМОСТИ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

ОМУРОВА Ж.Н.,

и.о. доцента кафедры экономки
и налогообложения КГЮА, к.э.н.

ualibrary@mail.ru

Аннотация: В статье исследована законодательная основа развития рынка недвижимости в Кыргызской Республике.

Annotation: The given article researches the legislative basis of the real estate market development in the Kyrgyz Republic.

Характерной чертой рыночных отношений в сфере недвижимости является наличие специальной нормативно-правовой базы, регламентирующей отношения, связанные с недвижимым имуществом.

Законодательство в сфере недвижимости представляет собой совокупность законов, иных нормативных правовых актов, посредством которых государством устанавливаются, изменяются или отменяются соответствующие правовые нормы.

Законодательная база, регулирующая правовые отношения различных аспектов функционирования рынка недвижимости является новой для Кыргызской Республики, что обуславливает ее постоянное совершенствование.

Система нормативно-правовых актов КР представлена нормативными правовыми актами включающими законы и подзаконные нормативные акты. Законодательная основа правового регулирования отношений **на рынке недвижимости** представлена:

1. Конституцией КР от 27 июня 2010 года;
2. Гражданским кодексом КР (от 8.05.96)
3. Земельным кодексом КР(02.06.99)
4. Жилищным кодексом
5. Законом «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество» (от 22.12.98)
6. Законом «О риэлтерской деятельности» (14.08.03)
7. Законом «О залоге» (12.03.05) и др.

Развитие рынка недвижимости страны постоянно находится в фокусе внимания Правительства КР. Приняты долгосрочные концептуальные и программные документы, призванные стимулировать развитие рынка недвижимости в КР:

1. Государственная программа КР «Развитие рынка земли и недвижимого имущества в сельской местности»;
2. Концепция развития рынка недвижимости в КР.

Конституция КР не содержит терминов «недвижимость», «недвижимое имущество». Однако в широком смысле слова Конституция КР является идейным источником, определяющим фундаментальные основы формирования и нормального функционирования рынка недвижимости как составной и существенной части гражданского оборота. Значимыми в этом смысле являются нормы, определенные в ст. 12, которые устанавливают равенство форм собственности - частной, государственной, муниципальной и иных. При этом согласно конституционным положениям гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, поддержка конкуренции и свобода экономической деятельности. Таким образом, в КР созданы условия для вовлечения в оборот различного рода имущества (в том числе и

недвижимого), которое может находиться в разных формах собственности, равенство которых обеспечивается государством.

Статья 12 п.5 Конституции КР устанавливает, что земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности. Это положение определяет принципиальную возможность вовлечения в гражданский оборот земли, которая является фундаментальной основой любых видов недвижимости.

Важное значение для создания условий функционирования рынка недвижимости имеют положения ст. 42 Конституции КР, которыми установлено равенство всех участников гражданского оборота в свободном использовании своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности.

Право граждан на жилье и ответственность государства за его обеспечение сформулированы и в Конституции Кыргызской Республики (ст.46) , в которой указывается: «Граждане Кыргызской Республики имеют право на жилище. Это право обеспечивается развитием государственного, муниципального и индивидуального жилищного фонда, содействием гражданам в приобретении жилья на условиях и в порядке, установленных законодательством Кыргызской Республики».

Таким образом, главенствующее и определяющее положение для экономической деятельности имеют конституционные нормы, которыми закреплены права и свободы человека и гражданина, а государство, признавая право индивида на свободу экономической деятельности, «обязано гарантировать ему на своей территории единое экономическое пространство».

Основным источником непосредственного регулирования оборота недвижимости является Гражданский кодекс КР. Он дает определение недвижимого имущества, устанавливает его виды, правовой режим, закрепляет общие условия совершения сделок, а также формулирует специфические требования к совершению отдельных видов сделок с недвижимым имуществом.

Согласно ст. 24 ГК КР: *«К недвижимым вещам (недвижимое имущество, недвижимость) относятся земельные участки, участки недр, обособленные водные объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе, леса, многолетние насаждения, здания сооружения и иное имущество».*

Будучи «центральным, стержневым актом гражданского законодательства», ГК КР содержит норму, согласно которой все иные законы, содержащие нормы гражданского права, должны соответствовать ему (п. 4 ст. 2 ГК КР).

В Гражданском кодексе КР нормы о недвижимости расположены в частях. В общей части урегулировано понятие недвижимости, закреплено требование о государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, а также дано понятие предприятия, которое по правовому статусу рассматривается в качестве объекта недвижимости (ст. 24, ст. 25, ст. ГК КР).

Особенная часть Гражданского кодекса регламентирует правила совершения сделок с отдельными видами недвижимости. В ГК КР установлены особенности продажи недвижимости (ст. 455 - 468 ГК КР); продажи предприятия (ст. ст. 497 - 504 ГК КР); аренды зданий и сооружений (ст. ст.589 - 593 ГК КР); аренды предприятий (ст. ст. 594 - 602 ГК КР); наем жилого помещения (ст. 609 ГК КР). Кроме того, к нормам, непосредственно регулирующим оборот недвижимости, необходимо отнести ст. ст. 662-677 ГК КР, которыми урегулирован договор строительного подряда.

Другим значимым законодательным актом, регулирующим понятие, режим и оборот недвижимости, является Земельный кодекс Кыргызской Республики от 2.06.1999 г. №45.

Земельное законодательство (и в том числе Земельный кодекс) регулирует отношения по использованию и охране земель в Кыргызской Республике как основы

жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (п. 1 ст. 3 ЗК КР).

Земельный кодекс регулирует земельные отношения в Кыргызской Республике, основания возникновения, порядок осуществления и прекращения прав на землю и их регистрацию, а также направлен на создание земельно-рыночных отношений в условиях государственной, муниципальной и частной собственности на землю и рационального использования земли и ее охраны.

Важно отметить, что, определяя принципы земельного законодательства, законодатель в качестве первого такого принципа установил, что земля - не только природный объект, важнейшая составная часть природы, природный ресурс, используемый в качестве средства производства в сельском хозяйстве, но и одновременно - недвижимое имущество, объект права собственности и иных прав на землю (п. 4 ст. 3 ЗК КР). Таким образом, поскольку регулирование оборота вещных прав - это прерогатива ГК КР, то ему принадлежит приоритет в установлении правил гражданско-правового оборота этого объекта, хотя и на основе того статуса земельных объектов, который определен в Земельном кодексе КР.

Необходимо отметить и то обстоятельство, что нормы Земельного кодекса КР носят разноотраслевой характер: часть норм, регулирующих оборот земельной недвижимости, исходно цивилистична. В то же время те нормы, которыми установлены запреты, ограничения, приоритет государства в определении условий оборота, необходимость согласования с государственными органами совершения сделок с недвижимостью, то есть те нормы, которыми обеспечиваются общественные интересы, имеют публично-правовой характер и в этом смысле не корреспондируют с нормами ГК КР. Поскольку земельные правоотношения, складывающиеся между неравными субъектами, основаны на властном подчинении одной стороны другой стороне, то действует правило, предусмотренное п. 5 ст. 1 ГК КР.

При этом следует различать, с одной стороны, принцип приоритетности норм ГК КР перед нормами Земельного кодекса КР в случае противоречий между ними и, с другой стороны, принцип, согласно которому Земельный кодекс КР выполняет функцию специального закона по отношению к нормам ГК КР и развивает отдельные его положения. Благодаря последнему принципу в Земельном кодексе КР сформулировано значительное количество норм публично-правового характера, направленных на обеспечение общественно значимых интересов при функционировании рынка поземельной недвижимости.

Среди кодифицированных законодательных актов, регулирующих статус и оборот недвижимых вещей, необходимо назвать Жилищный кодекс Кыргызской ССР от 1983, Водный кодекс, Лесной кодекс и др.. Все указанные кодексы являются источниками права при регулировании гражданско-правового оборота жилых помещений, лесов, многолетних насаждений, обособленных водных объектов, то есть тех объектов, в отношении которых Гражданским кодексом КР установлен правовой режим недвижимости.

Соотношение между всеми указанными Кодексами и ГК КР такое же, как и соотношение между Земельным кодексом КР и ГК КР. Поскольку эти кодифицированные законодательные акты имеют комплексный разноотраслевой характер, то есть содержат нормы не только частного права, но и публично-правовые нормы, то и квалификация этих норм зависит от указанного обстоятельства. Кроме того, указанные Кодексы выполняют функции специальных законов по отношению к ГК КР, регламентируя особенности отдельных видов недвижимых вещей.

Систему источников правового регулирования оборота недвижимости составляет целый ряд законов.

С принятием закона «О приватизации жилищного фонда в Республике Кыргызстан» (в редакции Законов КР от 4.07.1992 года №990, 8.06. 2005 года №75) были

закреплены права граждан на частную собственность. Данный закон установил основные принципы приватизации государственного и муниципального жилищного фонда и определил правовые, социальные и экономические основы преобразования отношений собственности на жилье. Были созданы условия для осуществления права граждан на свободный выбор способа удовлетворения потребностей в жилье, а также улучшения использования и сохранности жилищного фонда. Данный закон положил начало кардинальной перестройке отношений в этом важнейшем секторе экономики.

Чрезвычайно важное значение имеет Закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (от 22.12.98), который устанавливает правовые основы и порядок функционирования единой системы государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним на всей территории Кыргызской Республики. Целью регистрационной системы является признание государством зарегистрированных в соответствии с настоящим Законом вещных прав на недвижимое имущество и сделок с ним и имущественных отношений. Закон вводит в действие регистрационную систему, предусмотренную Гражданским кодексом Кыргызской Республики.

Законом определены органы, осуществляющие государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, основания для отказа в государственной регистрации и ее приостановления. Фактически этим Законом реализованы условия публично-правового начала в организации оборота недвижимого имущества.

Закон «О риэлтерской деятельности» от 14.августа 2003года определяет основные понятия, принципы и стандарты, связанные с риэлтерской деятельностью. Риэлтерская деятельность определяется как осуществляемая на постоянной основе профессиональная деятельность по оказанию услуг при совершении операций с объектами недвижимости и правами на них в соответствии с законодательством Кыргызской Республики за вознаграждение для других лиц. Закон устанавливает виды риэлтерской деятельности, которые можно осуществлять на территории республики, права, обязанности и ответственность участников риэлтерской деятельности.

В законе «Об оценочной деятельности» затрагиваются вопросы оценки предмета сделок с недвижимостью. Значение этого Закона определяется тем обстоятельством, что значительное количество сделок с недвижимым имуществом совершается только при условии предварительной оценки недвижимости. Проведение оценки объектов недвижимости является обязательным в случае вовлечения в сделку объектов оценки, принадлежащих полностью или частично государству либо муниципальным образованиям.

Существующая нормативно-правовая база, касающаяся ипотеки, свидетельствует о наличии этого института в гражданском праве Кыргызской Республики. Важнейшим из них является достаточно серьезная нормативно- правовая база, регулирующая ипотечные отношения, такие как: Гражданский кодекс Кыргызской Республики. Часть 1, от 8.05.1996 года и часть 2 от 5.01.1998 года. Кодекс устанавливает общие правила обеспечения кредитов под залог недвижимости; положения о праве собственности и других вещных прав на другие помещения; основания обращения взыскания на заложенное жилое помещение и др. (Част 1, статья 324-339 ГК КР); Основным законом, регулирующим отношения по поводу залога недвижимости, является Закон КР от 31.05.1999 года «Об ипотеке», регулирующий правоотношения, возникающие в связи с залогом права собственности или иных вещных прав (право хозяйственного ведения, право оперативного управления, право пользования, право аренды и т.п) на недвижимое имущество; Временное требование по ипотечному кредитованию для земельных участков сельскохозяйственного назначения (утверждено постановлением Правительства КР и Нацбанка КР от 4.09.2002 года); Закон КР от 12.03.2005 года «О залоге» - основные законы, предусматривающие благоприятные условия для развития ипотечного кредитования и привлечения новых инвестиций. В законе отражены, возможные правовые средства для организации двухуровневой модели ипотечного кредитования, путем

включения в него норм о создании государственного специализированного учреждения по ипотеке, ипотечных ценных бумаг и ипотечной закладной, и проведения сделок по обеспечению денежных обязательств залогом недвижимости; «Программа мер по созданию условий и развитию ипотечного кредитования в Кыргызской Республике» от 16.08.1999 года; года «Об организации работ по проектированию и строительству жилья по принципу ипотечного жилищного долгосрочного кредитования в г. Бишкек» от 14.06.2005 и др.

Необходимость создания полноценного института ипотечного кредитования в качестве основной задачи по становлению рынка недвижимости наряду с развитием институтов оценочной и риэлтерской деятельности отмечена и в подготовленной Госрегистром Концепции «О состоянии формировании рынка недвижимости в Кыргызской Республике», утвержденной Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 21.07.2000 года.

Вопросы развития ипотечного кредитования, в том числе под залог земельных участков сельскохозяйственного назначения, особо отражены и в Указах президента от 3.04.2000 года «О некоторых мерах по дальнейшему развитию рынка недвижимости в Кыргызской Республике» и «О проведении пилотных проектов по созданию рынка земли и регистрации прав на земельные участки сельскохозяйственного назначения»

Правительством КР разработано и утверждено «Практическое руководство по государственной регистрации прав и обременении (ограничений) на недвижимое имущество», в котором четко определен порядок и перечень необходимых документов при регистрации ипотеки.

Однако, развитию целостной рыночной системы ипотечного кредитования все еще препятствует наличие ряда правовых проблем

Важное значение для оборота недвижимости имеют и такие законы, как Закон Кыргызской Республики «О нотариате»; Закон «Об индивидуальном жилищном строительстве»; Закон Кыргызской Республики «О градостроительстве и архитектуре Кыргызской Республики» и др.

Сделки на рынке недвижимости регулируются также целым рядом подзаконных актов, отражающих правовое регулирование различных видов недвижимости.

Таким образом, система правового регулирования рынка недвижимости является очень емкой и отражает особенности оборота каждого вида недвижимого имущества.

Однако, несмотря на наличие целой системы правового регулирования рынка недвижимости существует необходимость в разработке законов и поправок, направленных на дальнейшее развитие действующего законодательства, например, законов «О залоге» и «Регистрации прав на недвижимость и сделок с ним», «Об ипотеке».

Данные законы, хотя и регулируют основные правоотношения, возникающие при ипотеке, имеют некоторые недостатки, которые не позволяют как кредиторам, так и заемщикам активно заниматься ипотечной деятельностью в связи с присущими ей высокими рисками. Речь идет об обращении взыскания на заложенное имущество, которое на практике реализовать достаточно сложно. Как показывает практика, эти законы не способствуют полноценному созданию и функционированию рынка закладных, не вводят определенных стандартов их выпуска и их продажи инвесторам. Данные вопросы должны найти свое решение в законе «Об ипотеке».

Также необходима разработка новых законопроектов, как, например, закон «Об эмиссионных ипотечных, ценных бумагах», направленный на обеспечение притока частных инвестиций в сферу жилищной ипотеки на основе выпуска новых видов ценных бумаг, обеспеченных ипотекой; «О защите прав граждан, вкладывающих денежные средства в строительство и приобретение жилья» и закон «О строительных сберегательных счетах», которые позволят гражданам производить предварительное накопление денег с тем, чтобы потом получить квартиру по ипотеке.

Для эффективного развития рынка недвижимости, необходимо разработать и принять следующие нормативно-правовые документы: Строительный Кодекс КР; «О страховании объектов жилищного строительства»; «О качестве в строительстве»; «Об обеспечении безопасности и сохранности жилищного фонда»; «О государственной поддержке граждан, строящих или приобретающих жилье»; «О мерах по развитию ипотечного кредитования»; «О мансардном строительстве»; «О расселении аварийных и ветхих многоквартирных домов»; «О порядке финансирования жилищного строительства»; «Об использовании местных строительных материалов»; «Развитие малого и среднего бизнеса в строительном комплексе» и др.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Конституция Кыргызской Республики (Принята референдумом (всенародным голосованием) 27 июня 2010 года). –Б.: Академия, 2010.
2. Гражданский Кодекс Кыргызской Республики. (гор. Бишкек, Дом Правительства 8 мая 1996 года № 15).
3. Земельный Кодекс Кыргызской Республики.(Принят Законодательным собранием Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 30 апреля 1999 года. (В редакции Законов КР от 25 июля 2006 года N 126, 26 мая 2009 года N 171)).
4. Закон КР "О введении в действие Земельного кодекса КР от 11 мая 2002 года N 78, 22 июля 2011 года N 119.
5. Закон Кыргызской Республики «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» от 22 декабря 1998г.
6. Закон Кыргызской Республики «О залоге» от 12.03.2005г.
7. Закон Кыргызской Республики «О риэлторской деятельности в Кыргызской Республике» от 11 февраля 2005 года N 76.
8. Валимамедов А.Ф. Условия действительности сделки в гражданском праве Кыргызской Республики: Автореферат дисс.... канд. юр. наук. -Б., 2011.
9. Жариков Ю.Г. Недвижимое имущество: правовое регулирование /Науч.-практ. пособие /Ю.Г. Жариков, М.Г. Масевич. — М.: БЕК, 1997. – 253 с.
10. Колесниченко С.Г. Право частной собственности на землю в Кыргызской Республике: Автореферат дисс.... канд. юр. наук. -Б., 2010.
11. Золотницкая М. Реформа градостроительства в Кыргызстане: реалии и перспективы//Право и предпринимательство. -2005. - №2.
12. Чубаров В.В. Проблемы правового регулирования недвижимости. -М.: Статут, 2006. - 152 с.