

УДК 347.2; 347.3



## ПРАВОВЫЕ ПОДХОДЫ К ВИНДИКАЦИИ НЕДВИЖИМОСТИ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫМИ ОБРАЗОВАНИЯМИ

© 2024 г. А. В. Пушкина

*Институт государства и права Российской академии наук, г. Москва*

*E-mail: ann-pushkina@yandex.ru*

Поступила в редакцию 04.07.2023

**Аннотация.** В статье дается характеристика эволюции подходов к виндикации недвижимости, находящейся в собственности публично-правового образования. Отмечается, что отсутствие единой концепции, определяющей правовой режим государственной недвижимости, приводит к появлению в законодательстве противоречий. Указывается, что существующие проблемы во многом связаны с правопорядком в СССР, где было упразднено деление имущества на движимые и недвижимые. Однако советское право допускало принадлежность некоторых объектов, традиционно считающихся недвижимыми, физическим и юридическим лицам. При этом действовал принцип неограниченной виндикации государственного имущества. С переходом к рыночной экономике данный принцип был отменен и провозглашено равенство всех форм собственности. Однако в правоприменении все равно прослеживается тенденция приоритетной защиты публичной собственности. Чтобы нивелировать данный процесс, законодатель вводит ограничения для возможностей защиты права собственности на недвижимость публично-правовых образований. Формулируется вывод о том, что точечные корректировки законодательства в данной области не могут решить возникшую проблему. Прежде чем реформировать законодательство, необходимо провести комплексное научное исследование вопросов, связанных с особенностями защиты прав на недвижимое имущество, принадлежащее публично-правовому образованию.

**Ключевые слова:** публично-правовое образование, государство, виндикационный иск, недвижимое имущество, жилое помещение, единый государственный реестр недвижимости, принцип неограниченной виндикации государственного имущества, иск о признании права собственности, добросовестный приобретатель, исковая давность.

**Цитирование:** Пушкина А. В. Правовые подходы к виндикации недвижимости публично-правовыми образованиями // Государство и право. 2024. № 3. С. 97–105.

DOI: 10.31857/S1026945224030098

## LEGAL APPROACHES TO VINDICATION OF REAL ESTATE BY PUBLIC LEGAL ENTITIES

© 2024 A. V. Pushkina

*Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow*

*E-mail: ann-pushkina@yandex.ru*

Received 04.07.2023

**Abstract.** The article describes the evolution of approaches to the vindication of real estate owned by a public legal entity. In the study of this issue, the features of the object of law are superimposed on the specifics of the subject. It is noted that the lack of a unified concept that defines the legal regime of state real estate at the present time leads to the appearance of casuistic norms in the legislation. It is indicated that the problems that exist today are largely related to the Soviet past. In the USSR, the division of property into movable and immovable was abolished. However, Soviet law allowed the ownership of some objects, traditionally considered invisible, to individuals and legal entities. At the same time, the principle of unlimited vindication of state property was in effect. With the transition to a market economy, this principle was abolished and the equality of all forms of ownership was proclaimed. However, in law enforcement, there is still a trend of priority protection of public property. In order to level this process, the legislator introduces restrictions on the possibilities of protecting the right of ownership of real estate by public legal entities. It is concluded that point adjustments of legislation in this area cannot solve the problem. Before reforming the legislation, it is necessary to conduct a comprehensive scientific study of issues related to the peculiarities of protecting the rights to real estate owned by a public legal entity.

**Key words:** public legal entity, state, vindication claim, real estate, residential premises, unified state register of real estate, principle of unlimited vindication of state property, claim for recognition of ownership, bona fide purchaser, limitation period.

**For citation:** Pushkina, A.V. (2024). Legal approaches to vindication of real estate by public legal entities // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 3, pp. 97–105.

### Введение

Виндикация является одним из известных способов защиты права собственности. Вместе с тем применение виндикации по отношению к недвижимости допускается не во всех право порядках. Там, где это возможно, появляется множество спорных вопросов. Основная проблема заключается в необходимости принятия решения при столкновении равноценных правомерных интересов собственника имущества и добросовестного приобретателя. Необходимо ли при взвешивании таких интересов учитывать особенности субъектного состава спора или следует использовать единый подход к различным субъектам — будь то физическое лицо, публично-правовое образование или юридическое лицо?

Советское законодательство устанавливало приоритетное положение государства в такого рода спорах, что нашло выражение в закреплении возможности неограниченной виндикации государственного имущества. Законодательство Российской Федерации, напротив, провозглашает принцип равенства участников регулируемых гражданским законодательством отношений (ст. 1 ГК РФ). Однако в условиях фактического неравенства субъектов

в законодательстве постсоветских государств все чаще появляются исключения из данного принципа в целях защиты слабой стороны правоотношения<sup>1</sup>. Так, с 2020 г. были введены определенные ограничения для возможностей защиты права собственности на жилые помещения публично-правовыми образованиями<sup>2</sup>.

В связи с этим возникает необходимость выработки общего доктринального подхода к особенностям виндикации недвижимости публично-правовыми образованиями. Ограничения, введенные в 2020 г., касались только одного аспекта данной проблемы, но они дали толчок к ее научному

<sup>1</sup> См. об этом, напр.: Овчинникова Ю. С. Цифровизация страховых услуг: защита слабой стороны договора и частной жизни // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2022. № 3. С. 73–81. DOI: 10.24412/2072-4098-2022-3246-73-81; Шиктыбаев Т. Т. Мирозренческая природа и социологическая сущность защиты слабой стороны в деликтных и иных правоотношениях // Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. 2021. № 2. С. 53–60. DOI: 10.52026/2788-5291\_2021\_65\_2\_53

<sup>2</sup> См.: Федеральный закон от 16.12.2019 № 430-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2019. № 51 (ч. 1), ст. 7482.

осмыслению. Представляется, что для решения данной проблемы следует выявить, с одной стороны, специфику недвижимого имущества как объекта виндикации, а с другой – особенности публично-правового образования как субъекта виндикации.

### Особенности недвижимого имущества как объекта виндикации

Особый правовой режим недвижимого имущества связан с необходимостью государственной регистрации прав на него в Едином государственном реестре недвижимости (ЕГРН). В ст. 8<sup>1</sup> ГК РФ закреплены принципы ведения ЕГРН, к числу которых относится публичность и достоверность. Существует презумпция права собственности на недвижимость у лица, указанного в качестве такового в ЕГРН. В некоторых правовых системах публичная достоверность записи в реестре является абсолютной, а презумпция правообладания, из нее следующая – неопровержимой. Так, Д. В. Мурзин<sup>3</sup> приводит германскую модель как пример бесповоротности прав на недвижимое имущество, зарегистрированных в реестре. В этом случае виндикация недвижимости не допускается.

В Российской Федерации согласно п. 6 ст. 8<sup>1</sup> ГК РФ указанная презумпция является опровержимой, а запись о праве собственности на недвижимость в ЕГРН можно оспорить. Из этого некоторые исследователи делают вывод, что публичная достоверность ЕГРН является слабой, а то и вовсе отсутствует<sup>4</sup>. Следовательно, в отечественном правовом порядке нет препятствий для виндикации недвижимости (п. 2 ст. 223 ГК РФ)<sup>5</sup>. Поэтому даже если добросовестный приобретатель при покупке квартиры полагался на данные ЕГРН, все равно остается риск ее виндикации в случае, когда данное жилое помещение выбыло из обладания собственника помимо его воли. Таким образом, операции с недвижимым имуществом на вторичном рынке таят в себе множество опасностей, и все чаще звучат предложения о введении обязательного нотариального удостоверения сделок с недвижимостью с целью переложить часть рисков с покупателя недвижимого имущества на нотариуса<sup>6</sup>.

Виндикационный иск может предъявить по общему правилу только собственник или иной титульный владелец. Если в ЕГРН добросовестный приобретатель недвижимости указан как правообладатель, то возникает проблема легитимации истца как собственника недвижимости. Е. А. Суханов<sup>7</sup> полагает, что в такой ситуации необходимо предъявлять виндикационный иск требованием о признании права собственности на недвижимость или оспариванием записи в реестре. Представляется более удачной позиция К. И. Скловского по данному вопросу: «Если интерес истца заключается в получении владения, то нужно заявлять виндикационный иск, в котором спор о праве является лишь частью требования»<sup>8</sup>.

Суды допускают возможность защиты прав невладеющего собственника недвижимости против лица, зарегистрированного в ЕГРН в качестве собственника, как с помощью одного виндикационного иска, так и путем предварительного предъявления иска о признании права собственности<sup>9</sup>. Представляется, что иски о признании права только усложняют рассмотрение такого рода споров. Если не учитывать взаимосвязь требований о легитимации истца в качестве собственника и о виндикации недвижимости, могут возникнуть неразрешимые противоречия.

Например, в случае удовлетворения требования о признании права, но отказе в виндикационном иске у истца возникнет «голое право», а у ответчика останется фактическое владение. При этом ни истец, ни ответчик недвижимостью распорядиться не смогут. Учитывая положения абз. 2 п. 2 ст. 223 ГК РФ, подобная ситуация в отношении недвижимости не допускается. Поэтому при разрешении судами такого рода споров распространены следующие рассуждения: «Иск о признании права собственности на имущество в случае, когда истец лишен владения, по существу является одним из этапов защиты вещного права путем истребования имущества, предшествующим заявлению виндикационного требования. Таким образом, это требование подпадает под правовой режим виндикационного иска, в том числе по сроку исковой давности»<sup>10</sup>.

и законных интересов: тенденции и перспективы // Нотариальный вестник. 2021. № 12. С. 54. DOI: 10.53578/1819-6624\_2021\_12\_49

<sup>7</sup> См., напр.: Суханов Е. А. Вещное право: научно-познавательный очерк. М., 2017.

<sup>8</sup> Скловский К. И. Собственность в гражданском праве. 5-е изд., перераб. М., 2010.

<sup>9</sup> См. об этом, напр.: Витрянский В. В. Реформа российского гражданского законодательства: промежуточные итоги. 2-е изд., испр. и доп. М., 2018.

<sup>10</sup> См., напр.: постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 05.10.2007 № 19АП-3684/2007 по делу № А35-10336/05-С6; постановление ФАС Уральского округа от 03.12.2009 № Ф09-9622/09-С6 по делу № А07-19594/2008-Г-ВЕГ;

<sup>3</sup> См.: Мурзин Д. В. Влияние публичной достоверности на виндикацию имущества // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2021. № 5. С. 10–20.

<sup>4</sup> См., напр.: Рудковас А. Д. О влиянии регистрационной системы на оборот недвижимости // Вестник гражданского права. 2022. № 1. С. 45–58.

<sup>5</sup> См., напр.: Стрельников П. А. Виндикационный иск как правовая мера защиты имущественных прав юридических лиц // Юрист. 2021. № 5. С. 49–55; Семенов В. В. Виндикация: вопросы теории и судебной практики // Росс. юстиция. 2016. № 2. С. 8–10.

<sup>6</sup> См., напр.: Михайлова Е. В. Новеллизация законодательства в сфере нотариальной охраны и защиты гражданских прав

На практике часто предъявление иска о признании права вместо виндикационного происходит с целью обхода норм Гражданского кодекса РФ об исковой давности, а также для нивелирования значения добросовестности приобретателя<sup>11</sup>. В доктрине выдвигаются предложения о «разработке виндикационной модели защиты всякого абсолютного права, элементами которой являются требование о признании права и требование о восстановлении легитимации правообладателя»<sup>12</sup>. Представляется, в этом нет необходимости. Более соответствующей традиции видится позиция, согласно которой требование о признании права собственности в отношении недвижимости является надлежащим способом защиты только в том случае, когда собственник продолжает владеть вещью<sup>13</sup>. Если же владение утрачено, то представляется правильным предъявление виндикационного иска, при рассмотрении которого может быть решен и вопрос о легитимации истца в качестве правообладателя.

Однако государственная регистрация прав на недвижимое имущество введена в Российской Федерации относительно недавно, и до сих пор есть много случаев, когда момент возникновения прав на недвижимость не связан с их государственной регистрацией в ЕГРН. Пункт 2 ст. 8<sup>1</sup> ГК РФ, который приурочивает возникновение прав на недвижимое имущество ко времени их государственной регистрации (т.н. принцип внесения), допускает возможность установления законодательством иного момента возникновения права собственности. В доктрине такие случаи называют «исключениями из принципа внесения»<sup>14</sup>. С ними связано много практических проблем, корни которых лежат в прошлом.

постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 13.05.2010 по делу № А36-6059/2009 // В официальных источниках опубликованы не были.

<sup>11</sup> См. об этом: *Егоров А. В., Ерохова М. А., Ширвиндт А. М.* Обобщение применения арбитражными судами норм ГК РФ о вещно-правовых способах защиты права // Вестник гражданского права. 2007. № 4.

<sup>12</sup> *Мурзин Д. В.* Виндикация недвижимости: этап построения общей виндикационной модели защиты нарушенных абсолютных прав // Юрид. наука и практика. 2021. Т. 17. № 3. С. 47–53. DOI: 10.25205/2542-0410-2021-17-3-47-53

<sup>13</sup> См. об этом: *Латыпов Д. Н.* Особенности признания права как способа защиты гражданских прав // Журнал рос. права. 2013. № 9. С. 60–71.

<sup>14</sup> *Бевзенко Р. С.* Комментарий к ст. 8.1 Гражданского кодекса РФ // Вестник экономического правосудия РФ. 2019. № 11. С. 127–169; № 12. С. 68–115; *Пушкина А. В., Лебедев К. А.* Актуальные вопросы защиты прав граждан в сфере недвижимости // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 12. С. 72–76. DOI: 10.18572/1812-3767-2022-12-72-76

### Советский подход к понятию «недвижимость» и защите государственного имущества

В советское время выделялись две основные формы собственности — социалистическая и личная. К социалистической собственности относилась государственная (общенародная), колхозно-кооперативная собственность, собственность профсоюзных и иных общественных организаций. Сама классификация вещей на движимые и недвижимые не использовалась в советский период. Понятие недвижимости было известно правопорядку Российской Империи<sup>15</sup>, но Гражданский кодекс РСФСР 1922 г. упразднил деление имуществ на движимые и недвижимые (данная норма содержалась в примечании к ст. 21)<sup>16</sup>. Такое положение было связано с тем, что базовый объект недвижимости — земля — провозглашался в ст. 21 ГК РСФСР 1922 г. «достоянием государства». Это означало, что земля находилась исключительно в государственной собственности, а иные субъекты могли получить на нее только право пользования (подобное положение содержалось и в ст. 95 ГК РСФСР 1964 г.<sup>17</sup>).

Основная часть имущества, которое традиционно считается недвижимым, в советское время принадлежала государству. Но в то же время советское законодательство допускало возможность обладания на праве собственности некоторыми объектами, прочно связанными с землей, и для граждан<sup>18</sup>, а также юридических лиц<sup>19</sup>. Однако если по поводу такого имущества возникал спор, то он обычно решался в пользу государства.

В постановлении Пленума Верховного Суда РСФСР от 24 июня 1925 г. «О презумпции (предположении) права собственности государства на спорное имущество» разъяснялось, что советское законодательство устанавливало презумпцию государственной собственности на всякое спорное имущество. Из этой презумпции Верховный Суд РФ сформулировал вывод, что срок исковой давности для истребования государственного имущества из чужого незаконного владения не должен применяться,

<sup>15</sup> См.: Свод законов Российской империи. Т. 10. Ч. 1. Свод законов гражданских. Ст. 384.

<sup>16</sup> См.: постановление ВЦИК от 11.11.1922 «О введении в действие Гражданского кодекса РСФСР» (вместе с «Гражданским кодексом РСФСР») // СУ РСФСР. 1922. № 71, ст. 904.

<sup>17</sup> См.: Гражданский кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 11.06.1964) // Ведомости ВС РСФСР. 1964. № 24, ст. 407.

<sup>18</sup> См., напр.: Указ Президиума ВС СССР от 26.08.1948 «О праве граждан на покупку и строительство индивидуальных жилых домов» // Ведомости ВС СССР. 1948. № 36.

<sup>19</sup> См., напр.: Декрет СНК РСФСР от 17.11.1922 «О возврате потребительским кооперативным организациям национализированных и муниципализированных строений» // СУ РСФСР. 1922. № 65, ст. 847.

поскольку право собственности государства является длящимся. Данное правило было подтверждено в ст. 90 ГК РСФСР 1964 г. и отменено только в 1990 г.<sup>20</sup>

Таким образом, наибольшей защитой в советское время пользовалась государственная собственность. Это была единственная форма собственности, на требования о виндикации которой не распространялся срок исковой давности. Кроме того, в соответствии со ст. 153 ГК РСФСР 1964 г. неправомерно отчужденное социалистическое имущество могло быть виндцировано у любого приобретателя. Поэтому наименее защищенным было право личной собственности, так как имущество могло быть изъято у добросовестного приобретателя в любое время, даже если оно было приобретено возмездно независимо от способа его выбытия из обладания собственника. Поэтому считается, что в советский период действовал принцип неограниченной виндикации государственного имущества.

#### **Особенности публично-правового образования как субъекта виндикации**

Деление вещей на движимые и недвижимые было восстановлено в российском законодательстве только ст. 4 Основ гражданского законодательства Союза ССР и республик 1991 г. (утв. ВС СССР 31.05.1991 № 2211-1)<sup>21</sup>. В.В. Чубаров<sup>22</sup> отмечает, что это связано с экономическими преобразованиями того периода, так как деление вещей на движимые и недвижимые является ключевым для государств с экономикой рыночного типа. Этими же причинами обусловлено признание равенства всех форм собственности, из которого следовал отказ от принципа неограниченной виндикации государственного имущества. Согласно ст. 212 ГК РФ в Российской Федерации признаются частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности. К.И. Скловский<sup>23</sup> подчеркивает, что законодатель, выделяя их, имеет в виду не различие в содержании этих форм собственности, а принадлежность имущества определенному лицу.

Между тем некоторые исследователи полагают, что отрицание особого статуса публично-правовых образований при участии в имущественных отношениях является следствием преувеличения его значения в советский период: «После 1991 г. в научной среде вслед за новыми экономико-политическими устремлениями наблюдалась явная боязнь,

нежелание ставить государство на особую ступень и рассуждать о его специфике»<sup>24</sup>. Представляется, что необходимо избегать обеих крайностей — как предоставления публичному собственнику неограниченной защиты, так и полного уравнивания его с другими субъектами права.

Г.Н. Андреева, характеризуя публичную собственность, отмечает, что она требует «двойной защиты» — не только от третьих лиц, но и от чиновников, которые уполномочены ею распоряжаться, а также имеет еще одну важную отличительную черту: «Цель существования публичной собственности — обеспечение определенной публичной функции, с этой точки зрения публичная собственность — это вообще не собственность в том смысле, в котором говорят об институте частной собственности, нацеленном на удовлетворение потребностей собственника, а материальная основа осуществления публичной функции, появляющаяся, исчезающая и переходящая вместе с последней (т.е. она «привязана» в первую очередь не к публичному собственнику, а к публичной функции, а уже через нее к собственнику)»<sup>25</sup>.

Публично-правовое образование де-факто имеет особый гражданско-правовой статус, постепенно происходит и законодательное закрепление его специфики. Несмотря на провозглашение равной защиты всех форм собственности в Гражданском кодексе РФ, традиция советского права, связанная с приоритетом публичного собственника, и ныне прослеживается в правоприменительной практике. Так, М.А. Церковников пишет: «Иногда создается впечатление действия до сих пор положения ст. 90 ГК РСФСР 1964 г. об отсутствии исковой давности по требованиям о возврате государственного имущества»<sup>26</sup>. Учитывая такую традицию, законодатель пытается найти баланс между правами частных лиц и публично-правовых образований путем ввода ограничений на возможности защиты прав публичного собственника.

В законодательстве Российской Федерации налицо тенденция к постепенному перемещению акцентов с неперсонифицированного на частный интерес. Если в советском праве наибольшей защитой пользовалась государственная собственность,

<sup>20</sup> См.: Закон СССР от 06.03.1990 № 1305-1 «О собственности в СССР» (ст. 31) // Ведомости СНД и ВС СССР. 1990. № 11, ст. 164.

<sup>21</sup> См.: Ведомости СНД и ВС СССР. 1991. № 26, ст. 733.

<sup>22</sup> См.: Чубаров В.В. Проблемы правового регулирования недвижимости. М., 2006.

<sup>23</sup> См.: Скловский К.И. Указ. соч.

<sup>24</sup> Винницкий А.В. Участие публичных образований в имущественных отношениях: проблемы сбалансированности административно-правового и гражданско-правового регулирования // Административное и муниципальное право. 2010. № 11. С. 82–91.

<sup>25</sup> Андреева Г.Н. Проблемы правового регулирования публичной собственности в государствах с переходными экономиками и возможные пути их решения // Реформы и право. 2010. № 2. С. 13–17.

<sup>26</sup> Церковников М.А. Об исковой давности по виндикационному иску // Закон. 2018. № 12. С. 79–86.

то сейчас, напротив, приоритет имеет частная собственность. Ведь публичный интерес в конечном счете сводится к максимальной защите всех членов общества, соблюдающих установленные правила поведения. Законодательство прошло путь от неограниченной виндикации государственного имущества советского времени к ограничению виндикации жилых помещений публичных собственников в Гражданском кодексе РФ. Так, п. 4 ст. 302 ограничивает виндикацию жилого помещения публичным собственником у добросовестного приобретателя тремя годами с момента внесения в государственный реестр записи о праве собственности первого добросовестного приобретателя такой недвижимости (а не с момента, когда публичный собственник узнал об этом). Появление п. 4 в ст. 302 ГК РФ связано с решением Конституционного Суда РФ по делу А.Н. Дубовца<sup>27</sup>.

Положение п. 4 ст. 302 ГК РФ является реакцией законодателя на конкретную ситуацию, оно решает проблему точно, а не системно. Это — один из многих аспектов, связанных с особенностями осуществления и защиты прав публичного собственника. Представляется, что назрела необходимость комплексного научного осмысления особенностей гражданско-правового статуса публично-правового образования. Только такой подход может привести к системной, а не точечной корректировке законодательства по данному вопросу.

Выше говорилось о том, что существует множество исключений из принципа внесения. Проблема, возникшая при рассмотрении дела А.Н. Дубовца, возникла вследствие одного из таких исключений, связанного с наследованием. В соответствии с п. 4 ст. 1152 ГК РФ право собственности на имущество наследодателя переходит к наследнику не с даты государственной регистрации перехода права, а с момента открытия наследства.

Квартира, перешедшая А.Н. Дубовцу по цепочке сделок, в середине 1990-х годов была выморочным имуществом и попала в оборот вследствие подделки завещания. Через много лет после смерти наследодателя государство виндизировало данную квартиру у А.Н. Дубовца, являвшегося ее добросовестным приобретателем и полагавшегося на данные реестра. Суды расценили, что квартира выбыла из обладания публичного собственника помимо его воли, а узнал он о нарушении своих прав только в связи с возбуждением уголовного дела о подделке завещания. А.Н. Дубовец посчитал, что ст. 302 ГК РФ, примененная в деле, нарушает его право на жилище,

<sup>27</sup> См.: постановление Конституционного Суда РФ от 22.06.2017 № 16-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 1 статьи 302 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А.Н. Дубовца» // СЗ РФ. 2017. № 27, ст. 4075.

и Конституционный Суд РФ с ним согласился. В результате данного решения ст. 302 ГК РФ была дополнена пунктом 4, предусматривающим ограничение виндикации в подобных ситуациях<sup>28</sup>.

В.В. Витрянский полагает, что в деле А.Н. Дубовца суды неправильно применили ст. 302 ГК РФ, дополнять закон в связи с этим не требовалось<sup>29</sup>. Согласно его точке зрения, необходимо отсчитывать исковую давность с момента, когда любому государственному органу, представляющему публично-правовое образование, стало или должно было стать известно о нарушении права. При этом не имеет значение, когда конкретное должностное лицо, действующее в интересах истца, узнало о таком нарушении. Такая позиция высказывается и иными правоведами, причем применительно к любому недвижимому имуществу, а не только к жилым помещениям<sup>30</sup>.

А.А. Иванов отмечает, что на практике при истребовании недвижимого имущества публичным собственником суды, как правило, либерально трактуют формулу «не знал и не должен знать»<sup>31</sup>. Так, в одном из своих обзоров Президиум Верховного Суда РФ привязывает начало течения срока исковой давности по такого рода делам к моменту, «когда уполномоченный собственником жилищного фонда орган узнал или должен был узнать о нарушении своего права»<sup>32</sup>.

Даже те исследователи, которые в целом положительно оценивают дополнение ст. 302 ГК РФ пунктом 4, указывают на его недостаточную научную обоснованность: «Законодатель пошел по пути создания нового института, который оказался где-то между институтами приобретательной давности и защиты добросовестного приобретателя»<sup>33</sup>.

<sup>28</sup> См.: Федеральный закон от 16.12.2019 № 430-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2019. № 51 (ч. I), ст. 7482.

<sup>29</sup> См.: Багаев В.А., Румак В.Б. Вещное право должно быть урегулировано законом — от сих до сих [Интервью с В.В. Витрянским] // Закон. 2020. № 2. С. 24–32.

<sup>30</sup> См. об этом, напр.: Лоренц Д.В. Воля собственника на выбытие недвижимости из его владения: в контексте виндикации // Росс. судья. 2020. № 7. С. 9–15; Хлюстов П.В. Энциклопедия правовых позиций Высшего Арбитражного Суда РФ и Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ по делам об истребовании имущества из чужого незаконного владения. М., 2015.

<sup>31</sup> Иванов А.А. Проблемы изменения начала течения десятилетней объективной исковой давности // Вестник экономического правосудия РФ. 2017. № 8. С. 64–74.

<sup>32</sup> Обзор судебной практики по делам, связанным с истребованием жилых помещений от добросовестных приобретателей, по искам государственных органов и органов местного самоуправления (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 01.10.2014) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2015. № 2.

<sup>33</sup> Мальбин Д.А. Истребование жилого помещения от добросовестного приобретателя // Росс. юрид. журнал. 2021. № 5. С. 124–133.

Г.А. Гаджиев<sup>34</sup> полагает, что в деле А.Н. Дубовца имела место коллизия равноценных законных прав, в процессе урегулирования которой допустимо усиление значения, ситуационное «возвеличивание» одного из них. Он отмечает, что оптимизацией интересов должны заниматься и правоприменители, и законодатели. Различие только в масштабах такой деятельности. Суды, в основном высоких инстанций, ведут поиск баланса равноценных интересов в конкретных ситуациях, а законодатель проводит оптимизацию на более высоком уровне обобщения. Однако в ситуации с корректировкой ГК РФ в связи с делом А.Н. Дубовца расширения масштабов обобщения не произошло, вследствие чего в закон попала казуистическая норма.

Между тем аналогичные проблемы возникают при виндикации не только квартир, но и иного недвижимого имущества публично-правовыми образованиями (например, нежилых помещений, земельных участков)<sup>35</sup>. Виндикационный иск иногда используется чиновниками в целях пересмотра итогов приватизации государственного и муниципального имущества<sup>36</sup>.

Представляется верной точка зрения Т.Н. Оглезневой и Р.Р. Садриевой<sup>37</sup> о том, что государственное имущество должно иметь особый правовой режим, связанный с целями, для которых оно может использоваться. И данные особенности правового режима имущества публично-правовых образований должны предопределять специфику их гражданско-правового статуса. Из этих общих посылок уже можно формулировать выводы о необходимости ограничения или расширения прав публичных собственников. Если же вносить изменения в Гражданский кодекс РФ, отражающие конкретные ситуации, рассмотренные Конституционным Судом РФ, то Кодекс постепенно может из кодифицированного акта превратиться в сборник правил, извлеченных из прецедентов.

<sup>34</sup> См.: *Гаджиев Г.А.* Золотые правила применения норм гражданского права (правила о правилах) // Вестник экономического правосудия РФ. 2020. № 12. С. 44–75.

<sup>35</sup> См. об этом, напр.: *Подоплелова О.Г., Степанов Д.И.* Добросовестные приобретатели против недобросовестного государства: дело Александра Дубовца в Конституционном Суде России. Комментарий к Постановлению от 22 июня 2017 года № 16-П // Сравнительное конституционное обозрение. 2017. № 6. С. 101–114.

<sup>36</sup> См. об этом: *Бекметова А.А.* Организационно-правовые риски пересмотра итогов приватизации (на примере ОАО «Кучук-сульфат») // Россия в XXI веке: стратегия и тактика социально-экономических, политических и правовых реформ: материалы XV Всеросс. науч.-практ. конф. студентов и молодых ученых, Барнаул, 28–29 апреля 2022 года. Барнаул, 2022. С. 610, 611.

<sup>37</sup> См.: *Оглезнева Т.Н., Садриева Р.Р.* Анализ правового равновесия между публичным назначением государства и его статусом в частном праве // Росс. юстиция. 2020. № 10. С. 28–30.

Исследования показывают, что при преобладании и приоритетной защите публичной собственности государство становится сильнее, а при уравнивании публично-правовых образований с иными субъектами гражданского права экономика идет на спад и слабеет. Поэтому появляются предложения о законодательном закреплении возможности обращения частной собственности в публичную и при отсутствии каких-либо нарушений, т.е. когда нет оснований для удовлетворения виндикационного иска<sup>38</sup>. Такая мера представляется опасной, так как может подорвать начинающийся налаживаться оборот недвижимого имущества. Вместе с тем необходимо искать пути укрепления позиций публичного собственника в сложившемся правопорядке. При этом публичный собственник недвижимости должен иметь особый статус, который может быть в каких-то аспектах уже, а в каких-то шире, чем у других субъектов права. Для разработки данного статуса стоит использовать и советский, и постсоветский опыт.

### Выводы

Таким образом, когда имеющий особый правовой режим объект права (недвижимость) принадлежит специфическому субъекту (публично-правовому образованию), существующие у каждого из них проблемы регулирования удваиваются. Несмотря на отмену имевшей место в советский период неограниченной виндикации государственного имущества, правоприменители прилагают все усилия для того, чтобы усилить защиту публичной собственности. В целях ослабления данной тенденции законодатель пошел по пути ограничения сроков виндикации для публичных собственников жилых помещений по сравнению с другими субъектами права. Представляется, что данная мера не может решить возникшую проблему. Недвижимое имущество, принадлежащее публично-правовому образованию, должно иметь особый правовой режим, обусловленный его целевым назначением. Необходимо выработать доктринальный подход к особенностям защиты любой государственной недвижимости, а не только жилых помещений. И только после появления научно обоснованных рекомендаций по данному вопросу можно будет приступать к реформированию законодательства.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Андреева Г.Н.* Проблемы правового регулирования публичной собственности в государствах с переходными

<sup>38</sup> См.: *Рожков Е.В.* Институциональная теория и понятие «деприватизация собственности» // Экономика устойчивого развития. 2019. № 2. С. 242–245.

- экономиками и возможные пути их решения // Реформы и право. 2010. № 2. С. 13–17.
2. Багаев В.А., Румак В.Б. Вещное право должно быть урегулировано законом – от сих до сих [Интервью с В.В. Витрянским] // Закон. 2020. № 2. С. 24–32.
  3. Бевзенко Р.С. Комментарий к ст. 8.1 Гражданского кодекса РФ // Вестник экономического правосудия РФ. 2019. № 11. С. 127–169; № 12. С. 68–115.
  4. Бекметова А.А. Организационно-правовые риски пересмотра итогов приватизации (на примере ОАО «Кучуксульфат») // Россия в XXI веке: стратегия и тактика социально-экономических, политических и правовых реформ: материалы XV Всеросс. науч.-практ. конф. студентов и молодых ученых, Барнаул, 28–29 апреля 2022 года. Барнаул, 2022. С. 610, 611.
  5. Винницкий А.В. Участие публичных образований в имущественных отношениях: проблемы сбалансированности административно-правового и гражданско-правового регулирования // Административное и муниципальное право. 2010. № 11. С. 82–91.
  6. Витрянский В.В. Реформа российского гражданского законодательства: промежуточные итоги. 2-е изд., исп. и доп. М., 2018.
  7. Гаджиев Г.А. Золотые правила применения норм гражданского права (правила о правилах) // Вестник экономического правосудия РФ. 2020. № 12. С. 44–75.
  8. Егоров А.В., Ерохова М.А., Ширвиндт А.М. Обобщение применения арбитражными судами норм ГК РФ о вещно-правовых способах защиты права // Вестник гражданского права. 2007. № 4.
  9. Иванов А.А. Проблемы изменения начала течения десятилетней объективной исковой давности // Вестник экономического правосудия РФ. 2017. № 8. С. 64–74.
  10. Латыпов Д.Н. Особенности признания права как способ защиты гражданских прав // Журнал рос. права. 2013. № 9. С. 60–71.
  11. Лоренц Д.В. Воля собственника на выбытие недвижимости из его владения: в контексте виндикации // Росс. судья. 2020. № 7. С. 9–15.
  12. Мальбин Д.А. Истребование жилого помещения от добросовестного приобретателя // Росс. юрид. журнал. 2021. № 5. С. 124–133.
  13. Михайлова Е.В. Новеллизация законодательства в сфере нотариальной охраны и защиты гражданских прав и законных интересов: тенденции и перспективы // Нотариальный вестник. 2021. № 12. С. 54. DOI: 10.53578/1819-6624\_2021\_12\_49
  14. Мурзин Д.В. Виндикация недвижимости: этап построения общей виндикационной модели защиты нарушенных абсолютных прав // Юрид. наука и практика. 2021. Т. 17. № 3. С. 47–53. DOI: 10.25205/2542-0410-2021-17-3-47-53
  15. Мурзин Д.В. Влияние публичной достоверности на виндикацию имущества // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2021. № 5. С. 10–20.
  16. Овчинникова Ю.С. Цифровизация страховых услуг: защита слабой стороны договора и частной жизни // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2022. № 3. С. 73–81. DOI: 10.24412/2072-4098-2022-3246-73-81
  17. Оглезнева Т.Н., Садриева Р.Р. Анализ правового равновесия между публичным назначением государства и его статусом в частном праве // Росс. юстиция. 2020. № 10. С. 28–30.
  18. Подоплелова О.Г., Степанов Д.И. Добросовестные приобретатели против недобросовестного государства: дело Александра Дубовца в Конституционном Суде России. Комментарий к Постановлению от 22 июня 2017 года № 16-П // Сравнительное конституционное обозрение. 2017. № 6. С. 101–114.
  19. Пушкина А.В., Лебедь К.А. Актуальные вопросы защиты прав граждан в сфере недвижимости // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 12. С. 72–76. DOI: 10.18572/1812-3767-2022-12-72-76
  20. Рожков Е.В. Институциональная теория и понятие «деприватизация собственности» // Экономика устойчивого развития. 2019. № 2. С. 242–245.
  21. Рудоквас А.Д. О влиянии регистрационной системы на оборот недвижимости // Вестник гражданского права. 2022. № 1. С. 45–58.
  22. Семенов В.В. Виндикация: вопросы теории и судебной практики // Росс. юстиция. 2016. № 2. С. 8–10.
  23. Скловский К.И. Собственность в гражданском праве. 5-е изд., перераб. М., 2010.
  24. Стрельников П.А. Виндикационный иск как правовая мера защиты имущественных прав юридических лиц // Юрист. 2021. № 5. С. 49–55.
  25. Суханов Е.А. Вещное право: научно-познавательный очерк. М., 2017.
  26. Хлюстов П.В. Энциклопедия правовых позиций Высшего Арбитражного Суда РФ и Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ по делам об истребовании имущества из чужого незаконного владения. М., 2015.
  27. Церковников М.А. Об исковой давности по виндикационному иску // Закон. 2018. № 12. С. 79–86.
  28. Чубаров В.В. Проблемы правового регулирования недвижимости. М., 2006.
  29. Шиктыбаев Т.Т. Мировоззренческая природа и социологическая сущность защиты слабой стороны в деликтных и иных правоотношениях // Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. 2021. № 2. С. 53–60. DOI: 10.52026/2788-5291\_2021\_65\_2\_53

## REFERENCES

1. Andreeva G.N. Problems of legal regulation of public property in states with transitional economies and possible solutions // Reforms and law. 2010. No. 2. Pp. 13–17 (in Russ.).
2. Bagaev V.A., Rumak V.B. Property law must be regulated by law – from now to now [Interview with V.V. Vitryansky] // Law. 2020. No. 2. Pp. 24–32 (in Russ.).
3. Bevzenko R.S. Commentary to Article 8.1 of the Civil Code Russian Federation // Bulletin of Economic Justice of the Russian Federation. 2019. No. 11. Pp. 127–169; No. 12. Pp. 68–115 (in Russ.).

4. *Bekmetova A.A.* Organizational and legal risks of reviewing the results of privatization (on the example of JSC Kucuksulfat) // Russia in the XXI century: strategy and tactics of socio-economic, political and legal reforms: materials of the XV All-Russian Scientific and Practical Conference of Students and Young Scientists, Barnaul, April 28–29, 2022 of the year. Barnaul, 2022. Pp. 610, 611 (in Russ.).
5. *Vinnitskiy A.V.* Participation of public entities in property relations: problems of balancing administrative-legal and civil-legal regulation // Administrative and Municipal Law. 2010. No. 11. Pp. 82–91 (in Russ.).
6. *Vitryansky V.V.* Reform of the Russian civil legislation: interim results. 2<sup>nd</sup> ed., corr. and add. M., 2018 (in Russ.).
7. *Gadzhiev G.A.* Golden rules for the application of civil law norms (rules on rules) // Bulletin of Economic Justice of the Russian Federation. 2020. No. 12. Pp. 44–75 (in Russ.).
8. *Egorov A.V., Erokhova M.A., Shirvindt A.M.* Generalization of the application by arbitration courts of the norms of the Civil Code of the Russian Federation on proprietary legal methods of protection of law // Herald of Civil Law. 2007. No. 4 (in Russ.).
9. *Ivanov A.A.* Problems of changing the beginning of the ten-year objective statute of limitations // Bulletin of Economic Justice of the Russian Federation. 2017. No. 8. Pp. 64–74 (in Russ.).
10. *Latypov D.N.* Features of recognition of law as a way of protecting civil rights // Journal of Russ. law. 2013. No. 9. Pp. 60–71 (in Russ.).
11. *Lorents D.V.* The will of the owner to dispose of real estate from his possession: in the context of vindication // Russ. judge. 2020. No. 7. Pp. 9–15 (in Russ.).
12. *Malbin D.A.* Reclamation of residential premises from a bona fide acquirer // Russ. legal journal. 2021. No. 5. Pp. 124–133 (in Russ.).
13. *Mikhailova E.V.* Novellization of legislation in the field of notarial protection and protection of civil rights and legitimate interests: trends and prospects // Notarial Herald. 2021. No. 12. P. 54. DOI: 10.53578/1819-6624\_2021\_12\_49 (in Russ.).
14. *Murzin D.V.* Vindication of real estate: the stage of building a general vindication model for the protection of violated absolute rights // Yurid. nauka i praktika. 2021. Vol. 17. No. 3. Pp. 47–53. DOI: 10.25205/2542-0410-2021-17-3-47-53 (in Russ.).
15. *Murzin D.V.* The influence of public credibility on the vindication of property // Electronic appendix to the Russian Law Journal. 2021. No. 5. Pp. 10–20 (in Russ.).
16. *Ovchinnikova J.S.* Digitalization of insurance services: protection of the weak side of the contract and private life // Property relations in the Russian Federation. 2022. No. 3. Pp. 73–81. DOI: 10.24412/2072-4098-2022-3246-73-81 (in Russ.).
17. *Oglezneva T.N., Sadrieva R.R.* Analysis of the legal balance between the public appointment of the state and its status in private law // Russ. Justice. 2020. No. 10. Pp. 28–30 (in Russ.).
18. *Podoplelova O.G., Stepanov D.I.* Bona fide purchasers against an unscrupulous state: the case of Alexander Dubovets in the Constitutional Court of Russia. Comment to Resolution No. 16-P of June 22, 2017 // Comparative Constitutional Review. 2017. No. 6. Pp. 101–114 (in Russ.).
19. *Pushkina A.V., Lebed K.A.* Topical issues of protection of citizens' rights in the field of real estate // Constitutional and Municipal Law. 2022. No. 12. Pp. 72–76. DOI: 10.18572/1812-3767-2022-12-72-76 (in Russ.).
20. *Rozhkov E.V.* Institutional theory and the concept of “deprivation of property” // Economics of sustainable development. 2019. No. 2. Pp. 242–245 (in Russ.).
21. *Rudokvas A.D.* On the impact of the registration system on the turnover of real estate // Herald of Civil Law. 2022. No. 1. Pp. 45–58 (in Russ.).
22. *Semenov V.V.* Vindication: issues of theory and judicial practice // Russ. Justice. 2016. No. 2. Pp. 8–10 (in Russ.).
23. *Sklovsky K.I.* Property in Civil Law. 5<sup>th</sup> ed., rev. M., 2010 (in Russ.).
24. *Strelnikov P.A.* Vindication claim as a legal measure to protect the property rights of legal entities // Lawyer. 2021. No. 5. Pp. 49–55 (in Russ.).
25. *Sukhanov E.A.* Property law: a scientific and educational essay. M., 2017 (in Russ.).
26. *Khlyustov P.V.* Encyclopedia of legal positions of the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation and the Judicial Board for Economic Disputes of the Supreme Court of the Russian Federation in cases of reclamation of property from someone else's illegal possession. M., 2015 (in Russ.).
27. *Tserkovnikov M.A.* On the limitation period according to the vindication claim // Law. 2018. No. 12. Pp. 79–86 (in Russ.).
28. *Chubarov V.V.* Problems of legal regulation of real estate. M., 2006 (in Russ.).
29. *Shiktybaev T.T.* The ideological nature and sociological essence of protecting the weak side in tort and other legal relations // Herald of the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan. 2021. No. 2. Pp. 53–60. DOI: 10.52026/2788-5291\_2021\_65\_2\_53 (in Russ.)/

### Сведения об авторе

**ПУШКИНА Анна Викторовна** —  
кандидат юридических наук,  
старший научный сотрудник сектора  
процессуального права  
Института государства и права  
Российской академии наук;  
119019 г. Москва, ул. Знаменка, д. 10

### Authors' information

**PUSHKINA Anna V.** —  
PhD in Law,  
Senior Researcher, Procedural Law Sector,  
Institute of State and Law  
of the Russian Academy of Sciences;  
10 Znamenka str., 119019 Moscow, Russia